

ingediend op **203** (2024-2025) – Nr. 1
31 januari 2025 (2024-2025)

Ontwerp van decreet

tot oprichting en regeling
van het Vlaams Meldpunt
voor Grensoverschrijdend Gedrag

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 22 december 2023	31
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens	45
Advies van de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media	63
Advies van de Vlaamse Onderwijsraad	69
Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin	73
Advies van NOOZO – Vlaamse adviesraad Handicap	81
Advies van de Vlaamse Jeugdraad	107
Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit	117
Voorontwerp van decreet van 7 juni 2024	165
Advies van de Raad van State van 19 juli 2024	181
Voorontwerp van decreet van 29 november 2024	205
Advies van de Raad van State van 30 december 2024	217
Ontwerp van decreet	231

MEMORIE VAN TOELICHTING

Dit decreet richt een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag op dat de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen tot doel heeft, en dat voorziet in ondersteuning van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag. Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag wordt ingebed in het Agentschap Justitie en Handhaving. In dit decreet worden de opdrachten van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, de informatiedeling met andere instanties en de verwerking van persoonsgegevens geregeld.

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Dit ontwerp van decreet vloeit voort uit de beleidsnota 2024-2029 van Justitie en Handhaving, waar slachtoffers centraal worden gesteld in het Vlaams beleid en het engagement is genomen om alle vormen van gendergerelateerd geweld en grensoverschrijdend gedrag te bestrijden. Hierin wordt ook uitdrukkelijk bepaald dat het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag decretaal verankerd wordt, waarbij het afgesplitst wordt van het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI).

Bovendien past het binnen het engagement van de Vlaamse Regering om duurzaam werk te maken van beleidsacties die zowel de fysieke, psychische als seksuele integriteit beschermen.

B. Inhoud

Probleemstelling en omgevingsanalyse

Grensoverschrijdend gedrag is elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens machtsmisbruik, ongewenst seksueel gedrag, geweld en pesterijen.

Sinds 2017 hebben bewegingen zoals #MeToo seksueel grensoverschrijdend gedrag wereldwijd zichtbaar gemaakt, ook in Vlaanderen. In 2019 kreeg de Genderkamer van de Vlaamse Ombudsdienst een specifieke opdracht voor drie jaar om meldingen rond grensoverschrijdend gedrag in de cultuur en mediasector aan te pakken via een herstelgerichte dienstverlening. Het aantal meldingen bleef spectaculair stijgen, van 20 in 2019 tot 155 in 2022.¹

De aanpak van de genderkamer, zowel in het ontvangen van meldingen als in het voorzien van een passend gevolg, bleek een goed antwoord te bieden op de noden van melders. Deze noden zijn er nog altijd, ook voor melders bij andere sectoren. Nog altijd blijven quasi wekelijks gevallen van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag in een aantal Vlaamse sectoren, zoals media, sport, hoger onderwijs, zorg en cultuur aan het licht komen.

Verschillende initiatieven werden de voorbije jaren meer en meer uitgebouwd, zoals de hulplijn 1712, de erkennings- en bemiddelingscommissie voor slachtoffers van historisch misbruik, maar ook interne meldpunten, vertrouwenspersonen en aanspreekpunten integriteit. Maar, in sommige sectoren bestaan dergelijke interne meldpunten niet, zijn ze onvoldoende gekend, gaan ze niet rechtstreeks met slachtoffers aan de slag, worden ze als te weinig krachtadig en doortastend beschouwd of wordt de onafhankelijkheid in vraag gesteld. Ondanks het belang en de meerwaarde van deze sectorale initiatieven is de nood aan een duurzame verankering

¹ Jaarverslag van de Vlaamse Ombudsdienst – Genderkamer 2022, *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 41-A, p. 6.

via een sterk extern meldpunt dat de verschillende beleidsdomeinen overschrijdt, net om al die verschillende redenen, gebleken. Het is hierbij dus zeker niet de bedoeling om de werking van reguliere hulpverlening of interne meldpunten binnen de sectoren te ondergraven, maar wel om net maximaal complementair te werken.

Om die redenen wordt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag (hierna het Meldpunt GOG genoemd) opgericht.

Het Meldpunt GOG heeft een tweeledige opdracht:

- de eerste en tevens de kernopdracht van het Meldpunt GOG bestaat erin om meldingen van grensoverschrijdend gedrag te ontvangen en er een passend gevolg aan te verbinden;
- de tweede opdracht betreft het monitoren en in kaart brengen van meldingen van grensoverschrijdend gedrag. Op basis hiervan kunnen aanbevelingen worden geformuleerd aan organisaties waar grensoverschrijdend gedrag plaatsvond. Anderzijds kunnen ook aanbevelingen naar een hele sector, naar het beleid of zelfs over verschillende sectoren heen worden gericht. Op die manier kan grensoverschrijdend gedrag ook structureel worden aangepakt.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het ontwerp van decreet richt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag op. De doelstellingen, opdrachten en werkingsmodaliteiten van het Meldpunt GOG worden hierin bepaald. Verder voorziet het ontwerp van decreet een regeling voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de werking van het Meldpunt GOG.

Impactanalyse–JoKER

Impact op kinderen en jongeren

Het ontwerp van decreet streeft naar de uitbouw van een centraal aanvullend meldpunt waar grensoverschrijdend gedrag kan gemeld worden en waar er aan de melding een passend gevolg kan gegeven worden. Het Meldpunt GOG richt zich niet specifiek of alleen tot kinderen en jongeren, maar ook zij kunnen er terecht om grensoverschrijdend gedrag te melden. Met dit ontwerp van decreet wordt aan kinderen en jongeren daarom extra bijstand en ondersteuning geboden met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag.

De toepassing van het ontwerp van decreet en de oprichting van het Meldpunt GOG hebben een positieve impact op de kinderrechten.

Dit ontwerp van decreet vertrekt vanuit verschillende kinderrechten en basisbeginselen, vermeld in het kinderrechtenverdrag: het belang van het kind, het recht op leven, overleven en ontwikkeling van het kind, het recht om beschermd te worden tegen seksueel misbruik, mishandeling en verwaarlozing en tegen inbreuk op de integriteit. Grensoverschrijdend gedrag kan immers op korte én lange termijn zware gevolgen hebben voor kinderen en jongeren. Chronische stress verandert structureel de waarneming, het lichaam en de vorming van netwerken in de hersenen van een jong kind. Het baanbrekende onderzoek van Vincent Felitti, de zogeheten ACE-studie – ACE staat voor Adverse Childhood Experiences – toont overduidelijk het verband tussen traumatische jeugdervaringen en de verhoogde kans op risicogedrag en chronische ziekten op latere leeftijd.

De gevolgen van grensoverschrijdend gedrag voor minderjarige slachtoffers zijn bovendien ernstiger dan voor meerderjarige slachtoffers, omdat dat het vertrouwen in anderen en in zichzelf ondermijnt. Zulke beschadiging van de vertrouwensband

heeft voor een kind enorme negatieve psychische gevolgen en kan leiden tot emotionele problemen en gedragsproblemen.

Dit ontwerp van decreet en de oprichting van het Meldpunt GOG vertrekt dus vanuit het belang van het kind en streeft een versterking van de hogervermelde kinderrechten na.

Een kind, een jongere of een ouder kan zich tot het Meldpunt GOG wenden en warm worden doorverwezen.

Zonder dit ontwerp van decreet zou er geen overkoepelend meldpunt worden opgericht en zou de aanpak van grensoverschrijdend gedrag beperkter zijn. Er zou geen aanpak zijn die de verschillende beleidsdomeinen overschrijdt. Deze nuloptie zou dus overduidelijk een negatievere impact hebben op kinderen en jongeren. Het uitbouwen van het Meldpunt GOG is een en-en-verhaal. De bestaande initiatieven zoals de werking van het jongerenaanbod van het CAW (JAC), de chatbox Nupraatikerover.be, het Kinderrechtencommissariaat, Child Focus, hulplijn 1712 en de vertrouwenscentra kindermishandeling, alsook de reguliere hulpverlening en interne meldpunten, blijven bestaan. Maar in sommige sectoren en organisaties bestaan dergelijke interne meldpunten niet, zijn ze onvoldoende gekend, gaan ze niet rechtstreeks met slachtoffers aan de slag, worden ze als te weinig krachtadig en doortastend beschouwd of wordt hun onafhankelijkheid in vraag gesteld.

Specifiek naar kinderen en jongeren toe verwachten we dat de maatregelen genomen in het ontwerp van decreet, een betere omkadering zullen bieden aan melders, de laagdrempeligheid zullen doen toenemen en de ondersteuning geboden aan kinderen en jongeren, gevoelig zullen verbeteren.

Het ontwerp van decreet voorziet in een rapportage van geanonimiseerde gegevens vanuit het Meldpunt GOG naar de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. Bovendien voorziet het ontwerp van decreet dat het Meldpunt GOG beleidsadviezen zal verstrekken aan de Vlaamse Regering. Het Meldpunt GOG en zijn werking zijn dus een evolutief gegeven, waarbij de noden van de kinderen en jongeren altijd mee in rekening worden genomen. Hiertoe zal structureel overleg worden gepleegd met onder andere het Kinderrechtencommissariaat.

Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel

Recht op het privéleven

De mogelijkheid tot het verwerken van persoonsgegevens kan beschouwd worden als een maatregel die een impact heeft op het recht op privéleven. Maar deze maatregel streeft een legitiem doel na, met name de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de betrokken personen, en meer bepaald de ondersteuning en begeleiding met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag.

Zoals aangehaald in de algemene toelichting, zal door de oprichting van het Meldpunt GOG een onafhankelijke en beleidsdomeinoverschrijdende aanpak van meldingen van grensoverschrijdend gedrag mogelijk worden.

De nadelen staan duidelijk in verhouding tot het nagestreefde doel. Aangezien het ontwerp van decreet een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, en meer bepaald op de privacy van de betrokken personen, werd het ontwerp van decreet aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens en aan de Gegevensbeschermingsautoriteit ter advies voorgelegd.

Gelijkheidsbeginsel

Het ontwerp van decreet brengt het gelijkheidsbeginsel niet in het gedrang. Het Meldpunt GOG is immers toegankelijk voor iedere persoon die grensoverschrijdend gedrag wil melden. Er is in het ontwerp van decreet dan ook geen sprake van een verschillende behandeling van vergelijkbare situaties, of van een gelijke behandeling van wezenlijk verschillende situaties.

De oprichting van het Meldpunt GOG betekent bovendien een versterking van het antidiscriminatiebeleid. Grensoverschrijdend gedrag kan immers ingegeven zijn door een vorm van discriminatie. Het ontwerp van decreet voorziet in een aanvullend aanbod op de bestaande hulp-, zorg- en dienstverlening, zoals deze van het VMRI, Unia of het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen. Dat betekent dat slachtoffers van discriminatie bijkomende ondersteuning kunnen krijgen. Dat is bevorderend voor de toepassing van het gelijkheidsbeginsel.

Budgettaire impact

De loon- en werkingsmiddelen voor het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag zijn voorzien op de begrotingsartikelen SL0-1SAE2ZZ-LO en SL0-1SAE2ZZ-WT van het Agentschap Justitie en Handhaving.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel

Er is geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen.

Het ontwerp van decreet heeft geen bestuurlijke impact op Brussel. Er wordt geen afwijkende regeling opgenomen voor Brussel. Het decreet is, binnen het kader van de Vlaamse bevoegdheden, bijgevolg van toepassing in Brussel.

Implementatie

Het ontwerp van decreet voorziet in een normale inwerkingtreding. Het decreet zal op de tiende dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad in werking treden.

C. Totstandkomingsprocedure

Op 22 december 2023 werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC), aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA), aan de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (Vlaamse Raad WVG), aan de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor), aan de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC), aan de Vlaamse Jeugdraad en aan de Vlaamse Adviesraad Handicap (NOOZO).

Meerdere adviesraden hebben een aantal gelijkaardige opmerkingen. Hierbij wordt aangegeven op welke wijze wordt tegemoetgekomen aan deze opmerkingen (deze worden niet meer herhaald bij de individuele besprekingen per adviesraad):

- Een eerste algemene opmerking betreft samenwerking, complementariteit en expertise.
- Zowel het ontwerp van decreet als de memorie van toelichting benadrukken de maximale complementariteit met het bestaande aanbod rond grensoverschrijdend gedrag. Het is belangrijk dat interne meldpunten blijven bestaan en blijven werken. Het Meldpunt GOG moet beschouwd worden als een aanvulling wanneer interne meldpunten niet bestaan, onvoldoende gekend zijn,

- als te weinig daadkrachtig en doortastend worden beschouwd of als de onafhankelijkheid in vraag wordt gesteld door de melder.
- Het Meldpunt GOG is geen beroepsinstantie en zal feiten niet inhoudelijke beoordelen. Het doet immers niet aan waarheidsvinding.
 - Een lopend traject bij een andere instantie verhindert een melding bij het Meldpunt GOG niet. Het Meldpunt GOG zal er in dat geval op toezien dat hij niet hetzelfde aanbod doet als de instantie waar er al een traject loopt. Als de redelijke termijn voor de behandeling van een melding bij een andere instantie verstreken is, moet het Meldpunt GOG zijn aanbod niet meer beperken.
 - Ook wanneer de interne procedure afgerond is, kan er nog een melding gebeuren bij het Meldpunt GOG. Hij kan dan al de deelopdrachten als vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, en §2, tweede lid, die passend zijn, uitvoeren. Het is nooit de bedoeling om een vermeende pleger bijvoorbeeld te berispen of om handelingen te stellen die ingaan tegen een afgesloten dading. Dat wordt ook duidelijk gekaderd naar de melder toe.
 - Complementariteit is geen subsidiariteit. Een melder is niet verplicht om zich eerst te wenden tot een intern meldpunt als hij dat niet wil of kan.
 - De eigen sector is verantwoordelijk voor het sectorspecifieke beleid, de bekendmaking en toegankelijkheid van interne meldpunten en procedures.
 - In het kader van samenwerking gaat het Meldpunt GOG in overleg met alle betrokken sectoren en partners, zoals het centrum algemeen welzijnswerk (CAW), 1702, het Kinderrechtencommissariaat, Child Focus, het VMRI enzovoort. Met verschillende sectoren en andere instanties werden er al draaiboeken opgemaakt met samenwerkingsafspraken rond bijvoorbeeld doorverwijzing, afstemming van procedures en informatie-uitwisseling. Om de samenwerking met alle partners en sectoren zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, nemen de verschillende dossierbehandelaars van het Meldpunt GOG ook een rol op als contactpersoon voor een specifieke sector. Dat impliceert ook dat ze zich specialiseren in de desbetreffende sector en in het licht daarvan bijvoorbeeld sectorspecifieke opleidingen kunnen volgen, zoals een API-opleiding in de sectoren sport en jeugd of een vorming over omgaan met personen met een beperking.
 - Het Meldpunt GOG zet alzo in op expertise en professionalisme. Dat is noodzakelijk om te kunnen werken vanuit een vertrouwensrelatie tussen alle partners.
- Ook rond de vertrouwelijkheid en het beroepsgeheim worden vanuit verschillende adviesraden opmerkingen gemaakt.
 - In de toelichting bij artikel 6 wordt hierrond uitleg gegeven. In dit artikel wordt bijkomend verduidelijkt dat de instemming van de melder noodzakelijk is om extern informatie in te winnen.
 - Een volgend punt dat in verschillende adviezen terugkomt, gaat over de bevoegdheid van het Meldpunt GOG om beleidsadviezen te verstrekken aan organisaties.
 - Een jaar na ontvangst van het beleidsadvies zal de betrokken organisatie rapporteren over de wijze waarop ze aan het beleidsadvies is tegemoetgekomen. Deze rapportageverplichting zorgt ervoor dat het beleidsadvies geen dode letter blijft, maar dat de organisatie ertoe wordt aangezet effectief stappen te ondernemen om haar beleid rond grensoverschrijdend gedrag en de interne procedures te verbeteren. Dat vormt dan ook een extra waarborg voor het beschermen van bestaande slachtoffers en het vermijden van toekomstige slachtoffers. Er wordt een kopie van het beleidsadvies en van de rapportering bezorgd aan de bevoegde administratie en minister.

- Diverse adviesraden formuleren ook opmerkingen rond rapportering en monitoring.
 - Het Meldpunt GOG is geen centraal rapporteringsorgaan. Het verzamelen en analyseren van meldingen die worden ingediend bij verschillende interne en sectorale meldpunten, valt niet binnen de verantwoordelijkheid van het Meldpunt GOG. Het zou onhaalbaar zijn om met een beperkte ploeg, die in eerste instantie wordt ingezet om melders verder te helpen, de gegevens van de vele interne en sectorale meldpunten te verzamelen en te analyseren.

Op 19 januari 2024 verstrekte de SARC zijn advies. Alle opmerkingen worden beantwoord onder de algemene opmerkingen.

Op 22 januari 2024 liet de Vlor weten af te zien van advies.

Op 30 januari 2024 verstrekte de Vlaamse Raad WVG zijn advies. Hierbij wordt ingegaan op de opmerkingen van de Vlaamse Raad WVG die hierboven nog niet werden beantwoord.

- De raad heeft bedenkingen bij de manier waarop het Meldpunt GOG de diverse rollen vervult. Allereerst vraagt de raad zich af of er geen conflict bestaat tussen de rol als begeleider van een melder en de rol van bemiddelaar. Ten tweede zijn er zorgen over het ontbreken van een deontologisch kader en ten derde is het mandaat van het Meldpunt GOG niet duidelijk.
 - Het Meldpunt GOG kan zowel bemiddelings- als herstelgesprekken voeren. Een bemiddelingsgesprek heeft tot doel de communicatie tussen de betrokken partijen te vergemakkelijken zodat zij samen tot een oplossing van het onderliggende conflict kunnen komen. Een herstelgesprek streeft naar het erkennen en herstellen van onder andere emotionele of relationele schade. Herstelgesprekken zijn interactief en verbindend. Zowel in bemiddelings- als in herstelgesprekken is de onderliggende basishouding de meerzijdige partijdigheid. Vanuit het Meldpunt GOG wordt het gesprek zowel met de melder als met de andere partij voorbereid. Om de meerzijdige partijdigheid te kunnen waarborgen, kan een andere medewerker betrokken worden bij het herstelgesprek of het bemiddelingsgesprek als dat aangewezen is of als een partij hierom vraagt.
 - De deontologische waarborgen zijn opgenomen in artikel 4, dat de werkingsprincipes van het Meldpunt GOG omschrijft.
 - Het Meldpunt GOG zal zich niet hiërarchisch opstellen tegenover andere sectoren of organisaties.
- De raad merkt op dat bij een melding van grensoverschrijdend gedrag dat buiten de Vlaamse bevoegdheid valt, weliswaar wordt doorverwezen maar dat dat mogelijk toch een zwakke schakel is in het systeem.
 - Het toepassingsgebied van het Meldpunt GOG werd uitgebreid. Het Meldpunt GOG is niet alleen bevoegd voor meldingen van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, maar ook voor de ondersteuning van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan andere organisaties.
 - Voor grensoverschrijdend gedrag dat buiten het toepassingsgebied valt, en dus bijvoorbeeld niet plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie, bestaat er al een breed aanbod binnen de reguliere hulp- en dienstverlening, die ook over een specifieke expertise beschikt. Het gaat hier bijvoorbeeld over intrafamiliaal geweld of stalking door de ex-partner. In het licht van de complementariteit van het Meldpunt GOG is een warme doorverwijzing hier dan ook het meest passend.

- De raad stelt vast dat in het decreet niets wordt bepaald rond het betwisten van aanbevelingen.
 - Eén jaar na ontvangst van het beleidsadvies zal de betrokken organisatie rapporteren over de wijze waarop ze aan het beleidsadvies is tegemoetgekomen. Hierin kan de organisatie ook aangeven of en waarom zij het met een of meerdere aspecten van het advies niet eens is.
- De raad merkt op dat de werking van het Meldpunt GOG moet geëvalueerd worden.
 - In het decreet wordt artikel 16 toegevoegd waarin de evaluatie van de werking van het Meldpunt GOG wordt opgenomen.

Op 2 februari 2024 verstrekte de Vlaamse Jeugdraad zijn advies. Hierbij wordt ingegaan op de opmerkingen van de Vlaamse Jeugdraad die hierboven nog niet werden beantwoord.

- De Vlaamse Jeugdraad stelt dat het Meldpunt GOG in werking is getreden zonder input en participatie vanuit de betrokken sectoren.
 - In het voortraject heeft er intensief en frequent bilateraal overleg plaatsgevonden met universiteiten, hogescholen, het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen (FWO) en met de sport-, cultuur- en mediasector. Bovendien werden verschillende middenveldorganisaties zoals Sensoa, Child Focus, het CAW, 1712, het Kinderrechtencommissariaat enzovoort betrokken. Sinds de opstart van het Meldpunt GOG is er bovendien structureel overleg met een groot deel van de genoemde partners en met sectoren zoals het Departement Zorg, Awel, het leerplichtonderwijs enzovoort.
- De Vlaamse Jeugdraad merkt op dat er voor alle betrokken sectoren moet geïnvesteerd worden in een geïntegreerd integriteitsbeleid.
 - Het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 voorziet dat er gewerkt wordt aan een decretale verankering van een Vlaams integriteitsbeleid over alle domeinen heen. Dat zal bijgevolg opgenomen worden in een afzonderlijk decretaal initiatief.
- De Vlaamse Jeugdraad mist heel sterk de blik op kinderen en jongeren.
 - Het Meldpunt GOG gaat in overleg met verschillende partners en organisaties die werken rond en met minderjarigen, om kinderen en jongeren op een correcte manier te kunnen doorverwijzen en/of ondersteunen. Het aanbod zal casus per casus, en rekening houdend met de leeftijd van de minderjarige, bekeken worden.
- De Vlaamse Jeugdraad wijst erop te waken over de gegevensbescherming van kinderen en jongeren en transparant te zijn met betrekking tot gegevensuitwisseling.
 - Wat de opmerkingen rond de verwerking en bewaring van persoonsgegevens betreft, wordt verwezen naar de bespreking van de opmerkingen van de VTC en de GBA.
 - De deontologische waarborgen zijn opgenomen in artikel 4 dat de werkingsprincipes van het Meldpunt GOG omschrijft. De medewerkers zijn bovendien gebonden door het beroepsgeheim.
 - Artikel 11, 12 en 14 hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens en op de transparantie hierover. Ze stellen geenszins een mogelijkheid in om aan de rechten hierrond te verzaken.
- De Vlaamse Jeugdraad stelt dat een beschuldigde sneller op de hoogte moet worden gebracht.
 - De medewerkers van het Meldpunt GOG zijn gebonden door beroepsgeheim. Een vermeende pleger zal alleen gecontacteerd worden mits toestemming van de melder.

- De Vlaamse Jeugdraad merkt op dat rekening moet worden gehouden met kinderen en jongeren die slachtoffer zijn van grensoverschrijdend gedrag in Brussel.
 - Het decreet is, binnen het kader van de Vlaamse bevoegdheden, van toepassing in Brussel. Kinderen en jongeren in Brussel zijn dus ook gevat door het decreet.

Op 2 februari 2024 verstrekte NOOZO zijn advies. Hierbij wordt ingegaan op de opmerkingen van NOOZO.

- NOOZO suggereert om meldingen over bijna grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken alsook om uitreikend te werken.
 - Er kan altijd melding gemaakt worden over bijna grensoverschrijdend gedrag. Het Meldpunt GOG zal altijd nagaan waar de melder voor eventuele verdere bijstand terecht kan.
- NOOZO legt de nadruk op het belang van toegankelijke hulp.
 - Het Meldpunt GOG streeft ernaar om zo laagdrempelig mogelijk te zijn en zet in op maximale bereikbaarheid voor elke doelgroep. Een melding is kosteloos voor de melder en het Meldpunt GOG zal kosteloos alle redelijke en gepaste materiële bijstand aanbieden, onder meer door samenwerking met organisaties die hierin al expertise hebben opgebouwd. Een fysiek overleg met een medewerker zal altijd plaatsvinden op een toegankelijke locatie in samenspraak met de melder.

Op 16 januari 2024 verstrekte de VTC het advies nr. 2024/013. De VTC was van oordeel dat het voorgelegde ontwerp van decreet voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin een aantal elementen bijkomend werden geïmplementeerd. Hierbij wordt aangegeven op welke wijze werd tegemoetgekomen aan deze elementen.

- De VTC vraagt om de rechtvaardigingsgrond te omschrijven. Er moet verduidelijkt worden welke taak van algemeen belang of openbaar gezag bedoeld wordt.
 - De verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, gebeurt conform artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en is noodzakelijk voor de uitoefening van een taak van algemeen belang. Deze taak van algemeen belang heeft betrekking op het beschermen van slachtoffers en potentiële slachtoffers en het bevorderen van persoonlijk en professioneel herstel van melders. Het betreft ook een taak van zwaarwegend algemeen belang, zoals bedoeld in artikel 9, lid 2, g), van de voormelde verordening.
- De VTC geeft aan dat het aangewezen zal zijn een gegevensbeschermingseffektenbeoordeling (GEB) uit te voeren.
 - Het Agentschap Justitie en Handhaving zal een GEB uitvoeren.
- De VTC merkt op dat "personen die betrokkenheid vertonen met de context van grensoverschrijdend gedrag" een zeer ruime categorie is.
 - Dat wordt aangepast naar "personen die een relevante betrokkenheid vertonen met de context van grensoverschrijdend gedrag".
 - Het is noodzakelijk om deze categorie ruim te omschrijven. We kunnen niet uitgaan van vaste rollen. De melder is immers niet noodzakelijk het slachtoffer, maar kan bijvoorbeeld ook een derde, een getuige of een vermeende pleger zijn. Bovendien verschilt de "relevante betrokkenheid" van casus tot casus. Zo kan een melder al meermaals contact opgenomen hebben met de vertrouwenspersoon, maar zonder resultaat. In dit geval kan de vertrouwenspersoon beschouwd worden als een persoon die relevante betrokken-

heid vertoont met de context van grensoverschrijdend gedrag. Dat is dan weer niet het geval wanneer een melder bijvoorbeeld helemaal geen contact heeft of wil hebben met de vertrouwenspersoon.

- De VTC adviseert meer specifieke categorieën van persoonsgegevens te vermelden.
 - Artikel 11, §1, eerste lid, wordt in die zin aangepast.
- De VTC adviseert het meedelen van persoonsgegevens voor monitoringdoel-einden met het VMRI te beperken tot door (of voor) het agentschap geanonimi-seerde persoonsgegevens.
 - Gelet op het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 wordt het Meldpunt GOG af-gesplitst van het VMRI. Deze bepaling wordt opgeheven.
- De VTC geeft aan dat het aangewezen is het akkoord van de betrokkene om persoonsgegevens te delen, schriftelijk te laten geven.
 - Er wordt om methodologische redenen gewerkt met het akkoord van de be-trokkene. Juridisch is een beroep op artikel 6, lid 1, e), van de AVG immers voldoende als rechtsgrond. Als hij of zij dat wenst, is er in de mogelijkheid voorzien dat de betrokkene het akkoord schriftelijk geeft.
- De VTC raadt aan inspectiediensten ook als ontvangers van persoonsgegevens in het decreet te definiëren.
 - Inspectiediensten worden als mogelijke ontvangers van persoonsgegevens toegevoegd in artikel 11, §1, vierde lid, 4°.
- De VTC stelt de vraag of Audit Vlaanderen ook persoonsgegevens zal ontvangen als inspectiedienst.
 - Audit Vlaanderen kan onder de omschrijving 'inspectiedienst' vallen als het agentschap gelijkaardige opdrachten heeft en er mogelijk overlap is met de werking van het Meldpunt GOG.
- De VTC stelt dat een machtiging van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken vereist is voor het gebruik van het rijksregisternummer.
 - De vereiste machtiging zal worden aangevraagd.
- De VTC geeft aan dat de bewaartermijn te ruim is.
 - Er zal als volgt een opsplitsing worden gemaakt in de bewaartermijnen:
 - onontvankelijke melding: tot maximum één jaar na de melding;
 - melding waarin geen andere deelopdracht dan deze vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 1° en 4°, en §2, tweede lid, 1° en 4°, wordt uitgevoerd: tot maximum vijf jaar na het afsluiten van het dossier;
 - melding waarin een of meerdere deelopdrachten, als vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 2°, 3°, 5°, 6° en 7°, en §2, tweede lid, 2°, 3°, 5° en 6°, worden uitgevoerd: tot maximum tien jaar na het afsluiten van het dossier.
 - De maximale bewaartermijn van tien jaar is noodzakelijk om de meldingen van grensoverschrijdend gedrag op een correcte manier te kunnen behan-delen en opvolgen, om duplicaten te vermijden, 'veelmelders' te herkennen en informatie beschikbaar te houden zodat deze, als de melder dat wenst, in de toekomst nog kan gebruikt worden. Slachtoffers van seksueel ongewenst gedrag moeten bijvoorbeeld vaak heel wat hindernissen overwinnen en een heel traject van empowerment doorlopen om een melding te (durven) maken bij een officiële instantie of om de organisatie of de vermeende pleger te (durven) aanspreken. Door te voorzien in een maximale bewaartermijn van tien jaar wordt vermeden dat deze slachtoffers dit traject volledig opnieuw zouden moeten doorlopen.

- De VTC geeft aan dat persoonsgegevens juist moeten zijn en zo nodig moeten worden geactualiseerd, en beveelt aan om hierover bepalingen op te nemen.
 - Deze bepaling is al voorzien in artikel 5, 1, d), van de AVG. De AVG is van toepassing. Het is juridisch-technisch niet aangewezen om regelgeving te herhalen.
- De VTC wijst erop dat, als er niet in een decretale uitzondering op het strafrechtelijke beroepsgeheim wordt voorzien, de medewerkers van het Meldpunt GOG geen informatie kunnen delen.
 - In het ontwerp van decreet is opgenomen dat de medewerkers van het Meldpunt GOG informatie kunnen delen en dus hun beroepsgeheim kunnen doorbreken, mits instemming van de melder.
- De VTC merkt op dat het niet duidelijk is of de algemene uitzondering op het strafrechtelijke gesanctioneerde beroepsgeheim allen maar de bescherming van de fysieke integriteit of ook de psychische integriteit nastreeft.
 - Het desbetreffende artikel wordt opgeheven.
- De VTC beveelt aan om de beschermingsmaatregelen van de klokkenluidersregeling te overwegen.
 - De beschermingsmaatregelen uit de klokkenluidersregeling zullen verder bekeken en gespecificeerd worden.

De GBA heeft op haar zitting van 23 februari 2024 advies nr. 21/2024 uitgebracht. Dit advies werd bezorgd op 4 maart 2024. Hierbij wordt ingegaan op de opmerkingen van de GBA.

- De GBA vraagt om te voorzien in een duidelijke omkadering van het materiële toepassingsgebied.
 - Het materiële toepassingsgebied van het Meldpunt GOG is inderdaad uitgebreid. Dat wordt verantwoord, en tegelijk ook afgebakend, door de finaliteit van het Meldpunt GOG, namelijk de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die vallen onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, en de ondersteuning van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag. Grensoverschrijdend gedrag, zoals gedefinieerd in artikel 2, 4°, bestaat altijd uit een aantasting van de integriteit van een persoon. Het recht op eerbiediging van de fysieke en psychische integriteit is een grondrecht dat vervat ligt in onder meer artikel 3 van het Handvest van de grondrechten van de EU en in artikel 22 van de Grondwet. De doelstelling van het Meldpunt GOG om meldingen op een laagdrempelige wijze mogelijk te maken in functie van de aanpak van grensoverschrijdend gedrag, betreft daarom de bescherming van een grondrecht.
- De GBA adviseert om in het ontwerp van decreet expliciet te wijzen op het bestaan van een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid.
 - Gelet op het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 wordt het Meldpunt GOG afgesplitst van het VMRI. Er bestaat geen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid meer.
- De GBA beveelt aan om te verduidelijken dat niet systematisch na elke melding een uitgebreide vraagverheldering volgt.
 - Dat wordt verduidelijkt in de toelichting bij artikel 5.
- De GBA stelt dat de verwijzing naar het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid geschrapt moet worden uit artikel 13, §1, eerste lid, (huidig artikel 11, §1, eerste lid).
 - Artikel 11, §1, eerste lid, 1°, wordt in deze zin aangepast.

- De GBA wijst erop dat het ontwerp van decreet en de memorie van toelichting niet verduidelijken waarvoor het rijksregisternummer of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, gebruikt zullen worden.
 - Er zullen geen opzoeken worden gedaan op basis van het rijksregisternummer of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid. Deze nummers zullen alleen maar gebruikt worden om dubbele meldingen te detecteren.
- De GBA merkt op dat het onduidelijk is wat wordt bedoeld met “persoonsgegevens die blijken” in artikel 13, §1, lid 1, 4°, 5°, (huidig artikel 11, §1, eerste lid).
 - De categorieën van persoonsgegevens die verwerkt kunnen worden, worden gespecificeerd.
- De GBA raadt af om politionele en gerechtelijke gegevens bij te houden in de vorm van een register.
 - Het Meldpunt GOG zal geen register met politionele en gerechtelijke gegevens bijhouden.
- De GBA adviseert om duidelijk aan te geven wat de categorieën van gegevens zijn die in de twee fases van een melding kunnen zitten en aan te geven dat de tweede fase dient als een controlefase waar alle niet-essentiële gegevens verwijderd worden.
 - Het Meldpunt GOG zal in een eerste fase, bij het binnenkomen van een melding, uitgebreide info kunnen ontvangen om de toegankelijkheid te bevorderen. Het is dan ook niet aangewezen om met een standaardformulier te werken. In de tweede fase, na ontvangst van de melding, controleert het Meldpunt GOG of er informatie is die niet relevant is. Niet-relevante informatie wordt uiteraard niet verder bijgehouden.
- De GBA raadt aan om te verduidelijken waar een melding kan gebeuren en onder welke vorm.
 - Dat wordt verduidelijkt in de toelichting bij artikel 3.
- De GBA merkt op dat binnen een redelijke termijn moet voorzien worden in een overschakeling van SharePoint naar een adequater systeem.
 - Dossiers worden momenteel bijgehouden in SharePoint, voorzien van een beveiligde toegang. Er wordt blijvend ingezet op een goed registratie- en dataverwerkingssysteem in functie van de begeleiding en ondersteuning van slachtoffers, onderzoek, impactmeting en beleidsrapportering.
- De GBA adviseert om te verduidelijken hoe er wordt omgegaan met telefoongesprekken, chatgesprekken en e-mails.
 - Telefoongesprekken worden niet opgenomen, een chat of een e-mail zelf wordt niet bijgehouden. In het inhoudelijk dossier wordt de inhoud van de melding samengevat. De melder wordt al bij het eerste contact geïnformeerd over de verwerking van gegevens en de wijze waarop de informatie wordt bijgehouden. In het dossier wordt alleen maar informatie opgenomen die noodzakelijk is voor de opvolging en behandeling van de melding.
- De GBA stelt dat duiding moet gegeven worden rond het meldingsregister en dat ook aangegeven moet worden of dit gelijk is aan het centraal register.
 - Zoals hierboven uiteengezet, wordt elke melding geregistreerd in SharePoint. SharePoint bevat twee mappen: een met objectieve gegevens en een met inhoudelijke gegevens. Er is geen ander afzonderlijk meldingsregister of centraal register.
 - Gegevens die worden bijgehouden in het kader van beleidsadviezen, worden geanonimiseerd.

- De GBA adviseert een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB) uit te voeren.
 - Het Agentschap Justitie en Handhaving zal een GEB uitvoeren.
- De GBA stelt dat moet worden gespecificeerd of er verschillende categorieën van personen zijn met onderscheiden machtiging en toegang tot het inhoudelijke dossier.
 - De inhoudelijke dossiers worden toegankelijk gemaakt voor alle personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het Meldpunt GOG. Het is immers belangrijk dat, als een melder contact opneemt, elke medewerker het dossier kan raadplegen. Dit geldt ook voor anonieme meldingen.
- De GBA vraagt om de categorieën van betrokkenen in artikel 13, §1, lid 2, (huidig artikel 11, §1, derde lid) verder te specificeren.
 - Dat wordt aangepast naar "personen die een relevante betrokkenheid vertonen met de context van grensoverschrijdend gedrag".
 - Het is noodzakelijk om deze categorie ruim te omschrijven. We kunnen niet uitgaan van vaste rollen. De melder is immers niet noodzakelijk het slachtoffer, maar kan bijvoorbeeld ook een derde, een getuige of een vermeende pleger zijn. Bovendien verschilt de 'relevante betrokkenheid' van casus tot casus. Zo kan een melder al meermaals contact opgenomen hebben met de vertrouwenspersoon, maar zonder resultaat. In dat geval kan de vertrouwenspersoon beschouwd worden als een persoon die relevante betrokkenheid vertoont met de context van grensoverschrijdend gedrag. Dat is dan weer niet het geval wanneer een melder bijvoorbeeld helemaal geen contact heeft of wil hebben met de vertrouwenspersoon.
- De GBA raadt aan om in het ontwerp van decreet uitdrukkelijk de mogelijkheid te vermelden om een anonieme melding te maken, en anonieme melding te definiëren.
 - De mogelijkheid om anoniem te melden en de definitie van een anonieme melding worden toegevoegd aan artikel 4.
- De GBA wenst dat een beschrijving wordt gegeven van hetgeen onder operationele werking valt zoals voorzien in artikel 13, §1, derde lid, (huidig artikel 11, §1, vierde lid).
 - Onder operationele werking wordt begrepen: het uitvoeren van de opdrachten, vermeld in artikel 5.
- De GBA stelt dat een bepaling moet worden ingevoerd die de verwerkingsverantwoordelijke verplicht om altijd in staat te zijn om het mondelinge akkoord te bewijzen.
 - De rechtsgrond voor de doorgifte van gegevens is het algemeen belang (artikel 6, lid 1, e), van de AVG) en niet de toestemming (artikel 6, lid 1, a), van de AVG). Juridisch is beroep op artikel 6, lid 1, e), van de AVG immers voldoende als rechtsgrond. Om methodologische redenen wordt altijd minstens het mondelinge akkoord van de betrokkene gevraagd. Hoewel dat strikt gezien niet beantwoordt aan de vereisten van de toestemming in de zin van artikel 6, lid 1, a), van de AVG, wordt hier toch aan tegemoetgekomen aangezien het akkoord in het dossier genoteerd wordt. Als de betrokkene dat wenst, is er bovendien in de mogelijkheid voorzien dat hij of zij het akkoord schriftelijk geeft.
- De GBA merkt op dat artikel 13, §1, derde lid, 5°, (huidig artikel 11, §1, vierde lid, 4°), moet worden aangevuld in die zin dat de noodzakelijkheid altijd gemotiveerd moet worden.
 - Het artikel zal niet worden aangevuld. De voorwaarde van noodzakelijkheid is al in het artikel opgenomen. Bovendien zal er altijd het akkoord van de

melder gevraagd worden, waarin de noodzakelijkheid zal worden geduid. De noodzakelijkheid ligt vervat in de finaliteit van het Meldpunt GOG, namelijk het doorlopen van een traject rond meldingen van grensoverschrijdend gedrag. Om deze doelstelling te kunnen verwezenlijken, zal noodzakelijke informatie moeten worden doorgegeven om noodzakelijke informatie te kunnen ontvangen.

- De GBA dringt erop aan te verduidelijken welke categorieën van personen de opdrachten, vermeld in artikel 8 (huidig artikel 6), kunnen uitvoeren.
 - De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het Meldpunt GOG (bijvoorbeeld dossierbehandelaars, coördinator, jurist) kunnen de opdrachten, vermeld in artikel 6, uitoefenen.
- De GBA adviseert om in artikel 10, §2, (huidig artikel 8, §2) instemming te vervangen door toestemming.
 - Dat wordt aangepast.
- De GBA stelt dat het ontwerp van decreet moet worden aangevuld met de verplichting tot het opstellen van een lijst van de categorieën van personen die toegang hebben tot de gegevens onder artikel 10 van de AVG.
 - Aangezien deze verplichting volgt uit artikel 10, §2, van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, zal dit niet herhaald worden in het ontwerp van decreet. Het is juridisch-technisch immers niet aangewezen om regelgeving te herhalen.
- De GBA merkt op dat verdere duiding moet worden gegeven bij de draagwijdte van het bemiddelingsgesprek zoals opgenomen in artikel 10, §2, (huidig artikel 8, §2).
 - Het bemiddelingsgesprek heeft tot doel de communicatie tussen de betrokken partijen te vergemakkelijken en hen ertoe brengen samen een oplossing uit te werken. Dat wordt verder toegelicht in de toelichting bij artikel 5.
- De GBA vraagt verdere duiding bij de uitzonderingen op het beroepsgeheim, onder meer bij de uitzondering vervat in artikel 17.
 - Duiding over de uitzonderingen is toegevoegd in de toelichting bij de desbetreffende artikelen. Sowieso zullen uitzonderingen op het beroepsgeheim strikt toegepast worden.
 - De gevallen waarin een kennisgeving gebeurt en er dus een uitzondering op het beroepsgeheim, met akkoord van de melder, plaatsvindt, zijn toegevoegd in de tekst.
 - Artikel 17 wordt opgeheven.
- De GBA wijst bovendien op andere situaties die niet in het ontwerp opgenomen zijn, maar ook een uitzondering op het beroepsgeheim kunnen rechtvaardigen, zoals bijvoorbeeld de ouders van een minderjarige die een melding bij het Meldpunt GOG heeft gedaan, op de hoogte brengen.
 - Het Meldpunt GOG past de algemeen geldende principes rond minderjarigheid toe. De regels rond wilsbekwaamheid en ouderlijk gezag worden in acht genomen. Een minderjarige kan zelf melding doen bij het Meldpunt GOG. Ook hier zijn de medewerkers in principe gebonden door het beroepsgeheim en zullen zij de ouders van de minderjarige niet zomaar op de hoogte brengen. Ze zullen in deze situaties zoveel als mogelijk de minderjarige proberen aan te zetten om in gesprek te gaan met zijn/haar ouders, rekening houdend met de leeftijd en maturiteit van de minderjarige.

- De GBA stelt zich vragen bij het samenwerkingsprotocol en beveelt het gebruik van een verwerkingsovereenkomst aan voor hetgeen onder de gezamenlijke bevoegdheid valt van het VMRI en het Agentschap Justitie en Handhaving.
 - Gelet op het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 wordt het Meldpunt GOG afgesplitst van het VMRI. Deze bepaling wordt opgeheven.
- De GBA merkt op dat moet voorzien worden in een passend kader voor de doorgifte van gegevens zoals volgt uit artikel 10, §1, eerste en tweede lid, (huidig artikel 8, §1).
 - Dat wordt toegevoegd.
- De GBA verzoekt om te verduidelijken wat in artikel 10, §1, tweede lid, (huidig artikel 8, §1, derde lid) wordt bedoeld met "bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag".
 - Een voorbeeld wordt opgenomen in de toelichting bij de artikelen.
- De GBA heeft opmerkingen met betrekking tot de bewaartermijn.
 - Hiervoor wordt verwezen naar de bespreking in verband met de opmerkingen van de VTC.
- De GBA stelt zich vragen bij de intentie om 'veelmelders' te herkennen.
 - Het is niet de bedoeling om melders te categoriseren of te profileren. Er zijn melders die alle mogelijke hulplijnen benaderen, maar zelden een antwoord vinden dat voor hen passend lijkt. Het is van belang om hierop voorbereid te zijn en hierop te anticiperen.
- De GBA merkt op dat moet voorzien worden in een afgemeten privacyverklaring aan de diverse leeftijdscategorieën en dat een tweestapsprocedure moet ingevoerd worden.
 - De melder of de personen die relevante betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag en van wie de persoonsgegevens worden verwerkt, hebben recht op informatie. Binnen het Meldpunt GOG wordt de volgende aanpak gehanteerd:
 - de privacyverklaring wordt via de website van het Meldpunt GOG actief publiek gemaakt;
 - er wordt op de chatsite verwezen naar de privacyverklaring;
 - e-mails die verzonden worden vanuit de generieke mailbox en de persoonlijke mailbox van de medewerkers, bevatten een disclaimer.
 - Er zal rekening worden gehouden met de opmerkingen rond de transparantieverplichting. De tweestapsprocedure zal ingevoerd worden.
- De GBA adviseert een motivering voor beslissingen over de inzage te voorzien en verdere duiding te geven over "passende maatregelen".
 - Dit wordt verduidelijkt in de toelichting bij artikel 14.

Op 7 juni 2024 werd het voorontwerp van decreet een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan de Raad van State.

Op 19 juli 2024 verstrekten de Raad van State het advies nr. 76.687/3.

Het Vlaams regeerakkoord 2024-2029 bepaalt dat het Meldpunt GOG wordt afgesplitst van het VMRI. Hiermee rekening houdend, werd het voorontwerp van decreet aangepast en werd het opnieuw voorgelegd voor een derde principiële goedkeuring om nogmaals het advies van de Raad van State in te winnen.

Op 29 november 2024 werd het voorontwerp van decreet een derde keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd opnieuw advies gevraagd aan de Raad van State.

Op 30 december 2024 verstrekte de Raad van State het advies nr. 77.261/3.

Hierbij wordt ingegaan op de opmerkingen van de Raad van State. De opmerkingen uit het advies nr. 76.687/3 die, op basis van de aanpassing van het voorontwerp van decreet, niet meer relevant zijn, worden niet besproken.

- Wat de bevoegdheid tot oprichting en regeling van het Meldpunt GOG betreft:
 - De Raad van State aanvaardt de bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever om te voorzien in de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, dat als doelstelling heeft “de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen” en om de organisatie, de bevoegdheden en de werking hiervan te regelen. Het komt immers aan elke wetgever toe om, binnen de eigen bevoegdheidssfeer, door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten, zoals het recht op bescherming van de fysieke en psychologische integriteit en het bestrijden van discriminatie, met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te concretiseren, wat ook de bevoegdheid inhoudt om instellingen op te richten die belast worden met het beschermen en bevorderen van deze grondrechten. Daarnaast bevestigt de Raad van State ook de bevoegdheid van de gemeenschappen voor het maatschappelijk welzijn van slachtoffers. Deze bevoegdheid bestaat uit de opvang en ondersteuning van slachtoffers. De Raad van State stelt daarbij dat het ontwerp van decreet verder gaat dan wat onder deze gemeenschapsbevoegdheid kan worden gebracht.
 - In artikel 1 wordt ingeschreven dat het ontwerp van decreet een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid betreft.
 - Opdat het ontwerp van decreet in overeenstemming is met de bevoegdheidsverdelende regels, wordt in artikel 3, eerste lid, de doelstelling van het Meldpunt GOG opgesplitst in enerzijds de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, en anderzijds de ondersteuning van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag.
 - Artikel 5 wordt aangepast. Er wordt een opsplitsing gemaakt tussen twee soorten meldingen:
 - Als het gaat om een melding van grensoverschrijdend gedrag die plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, kan het Meldpunt GOG al zijn opdrachten vervullen. Hiervoor wordt namelijk beroep gedaan op de Vlaamse bevoegdheden voor onderwijs, cultuur, media, jeugd, sport, welzijn enzovoort.
 - Als het gaat om een melding van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die niet valt binnen de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, is de opdracht van het Meldpunt GOG beperkt tot het voorzien in een individueel aanbod voor het slachtoffer van het grensoverschrijdend gedrag waarvan melding wordt gedaan. Hiervoor wordt namelijk beroep gedaan op de Vlaamse bevoegdheid voor opvang en ondersteuning van slachtoffers, die niet beperkt is tot de Vlaamse sectoren.
 - De Raad van State is van oordeel dat de Vlaamse decreetgever door de oprichting van het Meldpunt GOG en de ontworpen regeling van diens organisatie, werking en bevoegdheden, de federale bevoegdheid voor arbeidsbescherming niet betreedt.
- De Raad van State aanvaardt dat er geen nieuw advies van de Inspectie van Financiën is vereist voor zover het aangepaste ontwerp geen andere budgettaire weerslag heeft in vergelijking met het oorspronkelijke ontwerp waarover de Inspectie van Financiën het advies van 29 november 2023 heeft gegeven, wat niet het geval is.

- Op advies van de Raad van State wordt in artikel 2 het begrip 'organisatie' gedefinieerd.
- In artikel 3, eerste lid, worden de woorden "in de Vlaamse sectoren" op advies van de Raad van State vervangen door "in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen".
- De Raad van State stelt dat artikel 6 zo moet worden begrepen dat dit geen verplichting inhoudt voor particulieren om informatie en documentatie te verstrekken. Dit wordt verduidelijkt in de toelichting bij de artikelen.
- De Raad van State stelt dat de mogelijkheid om ter plaatste te gaan bij organisaties, voorzien in artikel 6, tweede lid, aanvaard kan worden voor zover dit beperkt is tot organisaties die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest vallen. Dit wordt uitdrukkelijk opgenomen in artikel 6, tweede lid.
- Gelet op het advies van de Raad van State, wordt in de toelichting bij de artikelen verduidelijkt dat artikel 6, derde lid, voorziet in een uitzondering op het beroepsgeheim en wordt verduidelijkt in welke omstandigheden de uitzondering geldt, namelijk "uitsluitend met het oog op de bescherming van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag en het vermijden van toekomstige slachtoffers". De Raad van State stelt hierbij dat er gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot uitzondering op het beroepsgeheim zoals voorzien in artikel 458 van het Strafwetboek zelf, wat inderdaad het geval is. De houders van het beroepsgeheim zijn op basis van artikel 458 van het Strafwetboek namelijk niet strafbaar wanneer de wet, het decreet of de ordonnantie hen toelaat of verplicht geheimen bekend te maken. De Raad van State is bovendien van oordeel dat, zelfs als er van deze mogelijkheid tot uitzondering geen gebruik gemaakt werd, er beroep zou kunnen gedaan worden op de impliciete bevoegdheden.
- Wat betreft artikel 7, §2, derde lid, dat bepaalt dat de Vlaamse Regering een kader kan bepalen op basis waarvan de minister, bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, maatregelen kan treffen tegen de organisatie als deze nalaat om op redelijke wijze tegemoet te komen aan het door het Meldpunt GOG aan een organisatie gegeven advies, is de Raad van State van oordeel dat dat, in de vorm zoals aan hem voorgelegd, geen doorgang kan vinden.
- Artikel 7, §2, derde lid, wordt, gelet op de opmerkingen van de Raad van State, opgeheven. Rekening houdend met de opmerkingen van de Raad van State, kan in de sectorale regelgeving een regeling voorzien worden die de gevolgen bepaalt voor een organisatie wanneer die niet op redelijke wijze tegemoetkomt aan de beleidsadviezen van het Meldpunt GOG. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om het voorzien van maatregelen die kunnen worden getroffen of om de toekenning of (verdere) uitoefening van een recht, zoals een subsidie, afhankelijk te maken van de bijkomende voorwaarde dat de organisatie op redelijke wijze tegemoet moet komen aan de beleidsadviezen van het Meldpunt GOG.
- De Raad van State is van oordeel dat artikel 10 kan worden aanvaard onder voorbehoud dat het niet de bedoeling is om af te wijken van hetgeen wordt bepaald in de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers. Dat is inderdaad niet de bedoeling.
- Er worden enkele tekstuele aanpassingen gedaan in artikel 8 en 11.
- Wat betreft de regeling van de verwerking van persoonsgegevens:
 - Op advies van de Raad van State wordt de omschrijving in artikel 11, §1, eerste lid, 16°, aangepast.

- In artikel 11 wordt, op advies van de Raad van State, uitdrukkelijk toegevoegd dat de bijzondere categorieën van persoonsgegevens, vermeld in artikel 11, eerste lid, 10° tot en met 15°, slechts verwerkt worden voor zover deze onontbeerlijk zijn voor een goed begrip van de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.
- Op advies van de Raad van State wordt in de toelichting bij artikel 11 een enuntiatieve opsomming gegeven van welke personen een 'relevante betrokkenheid' kunnen vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.
- De Raad van State stelt dat het aanvangspunt van de maximale bewaartermijn moet toelaten om op een voldoende rechtszekere wijze te bepalen wanneer de bewaartermijn verstrijkt. Op advies van de Raad van State wordt in artikel 11, §3, dan ook verduidelijkt wanneer een dossier door het Meldpunt GOG wordt afgesloten, aangezien dit het aanvangspunt van de maximale bewaartermijn vormt.
- Op advies van de Raad van State worden de definities van 'grensoverschrijdend gedrag' in het ontwerp van decreet en in de Codex Hoger Onderwijs op elkaar afgestemd.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit ontwerp van decreet betreft een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Het bevoegdheidsrechtelijke aanknopingspunt is tweeledig.

Enerzijds zijn de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd om binnen hun eigen bevoegdheden de door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten, zoals het recht op bescherming van de fysieke en psychologische integriteit en het bestrijden van discriminatie, met betrekking tot de aan hen toevertrouwde aangelegenheden, te concretiseren, wat ook de bevoegdheid inhoudt om instellingen op te richten die belast worden met het beschermen en bevorderen van deze grondrechten. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest zijn dus bevoegd voor de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn (bijvoorbeeld onderwijs, cultuur, media, jeugd, sport, welzijn enzovoort). Hieronder valt ook de bevoegdheid om meldingen over grensoverschrijdend gedrag van zowel slachtoffers als andere betrokkenen te behandelen.

Anderzijds is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd voor het maatschappelijk welzijn van slachtoffers. Dat werd bevestigd in het advies nr. 77.261/3 van de Raad van State, waarin bovendien wordt verduidelijkt dat deze bevoegdheid de opvang en ondersteuning van slachtoffers inhoudt.

In de mate dat de artikelen van het ontwerp van decreet betrekking hebben op organisaties die niet onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, betreft het dus alleen maar een gemeenschapsaangelegenheid.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

Dit artikel somt een aantal definities op. Aan de hand van deze definities wordt het toepassingsgebied van het Meldpunt GOG omschreven.

De definities van geweld (punt 3°), grensoverschrijdend gedrag (punt 4°), ongewenst seksueel gedrag (punt 6°) en pesterijen (punt 7°) sluiten aan bij de definities gehanteerd in de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (Belgisch Staatsblad (BS) van 18 september 1996) en bij de definities gehanteerd in de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, ingevoegd bij het decreet van 8 december 2023 over grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs (BS van 8 januari 2024). Ook toxisch leiderschap valt onder de term grensoverschrijdend gedrag als er elementen aanwezig zijn van machtsmisbruik, ongewenst seksueel gedrag, geweld of pesterijen.

Artikel 3

Artikel 3 bepaalt dat er een onafhankelijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag wordt opgericht. Het Meldpunt GOG staat in voor de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren, zoals onderwijs, cultuur, media, jeugd, sport, welzijn enzovoort, maar is er ook voor slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag in organisaties buiten deze sectoren.

Het Meldpunt GOG behandelt individuele meldingen van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie. Daarnaast kan het beleidsadviezen verstrekken aan sectoren en organisaties die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, om de laagdrempeligheid van interne meldpunten en procedures te verhogen en hun beleid rond grensoverschrijdend gedrag te optimaliseren.

Het is niet de bedoeling om bestaande interne meldpunten te vervangen. Het Meldpunt GOG voorziet namelijk in een aanvullend aanbod voor situaties waar er bijvoorbeeld geen intern meldpunt bestaat of slachtoffers geen vertrouwen hebben in het interne meldpunt. Het Meldpunt GOG zet dan ook in op samenwerking en maximale complementariteit met het bestaande aanbod rond grensoverschrijdend gedrag en het nog op te richten expertisecentrum seksueel geweld. Zo werden er al met verschillende sectoren en instanties draaiboeken opgesteld waarin die samenwerking verder vorm krijgt.

Het Meldpunt GOG is onafhankelijk van enige sector, organisatie, interne meldpunten of reguliere hulpverlening. Dat betekent uiteraard ook dat de medewerkers van het Meldpunt GOG met betrekking tot individuele dossiers geen instructies krijgen van de Vlaamse Regering, het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit, noch op directe, noch op indirecte wijze.

Het Meldpunt GOG is toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie. Het richt zich in eerste instantie tot slachtoffers, maar ook verwanten, getuigen, derden, organisaties en zelfs plegers kunnen een melding doen over grensoverschrijdend gedrag.

Het toepassingsgebied van het Meldpunt GOG is ruim. Aangezien het Meldpunt GOG net maximaal complementair aan bestaande meldpunten en initiatieven wil zijn, moet voorkomen worden dat er opnieuw leemten gecreëerd worden. Dat wil echter niet zeggen dat er op basis van elke melding automatisch een volledig traject wordt gestart. Een warme doorverwijzing is, na een vraag- en aanbodverheldering, ook mogelijk. Dit houdt in dat, als de melder dat wenst, hij of zij warm kan worden toegeleid naar een passend aanbod, zoals een CAW, een lotgenotengroep, de politie enzovoort. Afhankelijk van de behoeften van de melder bezorgt de dossierbehandelaar aan de melder de contactgegevens van de dienst waarnaar verwezen wordt, maakt hij een afspraak voor de melder bij de dienst waarnaar verwezen wordt, of vraagt hij aan de dienst waarnaar verwezen wordt om actief contact op te nemen met de melder.

Het aanbod van het Meldpunt GOG is maximaal toegankelijk door kosteloos elke melding te behandelen, aan elke melder kosteloos alle redelijke en gepaste materiële bijstand aan te bieden en te waken over fysieke en digitale toegankelijkheid.

Gepaste materiële bijstand is zeer persoonsafhankelijk. Het komt het Meldpunt GOG toe om te beoordelen welke bijstand redelijk en gepast is. Er kan daarbij gedacht worden aan bijstand door een gebarentolk voor een partij met een auditieve beperking, of aan hulp bij vervoer voor een partij met een mobiliteitsbeperking.

Een melding kan op dit ogenblik gebeuren via een contactformulier, een e-mail, een chatgesprek of een telefonische oproep.

Artikel 4

Artikel 4 bepaalt de werkingsprincipes van het Meldpunt GOG.

Melders ervaren interne meldpunten vaak als minder onafhankelijk. Het is immers mogelijk dat er bij de behandeling van een melding door een intern meldpunt andere belangen dan die van de melder spelen, zoals die van de organisatie zelf of van invloedrijke personen in de organisatie. Ook als dit in werkelijkheid niet het geval is, kan dit toch zo lijken voor een slachtoffer. Dit leidt ertoe dat slachtoffers grensoverschrijdend gedrag soms niet intern durven melden. Vandaar is de nood aan een onafhankelijk meldpunt ontstaan. Het Meldpunt GOG en zijn medewerkers hebben een sectoronafhankelijke en sectoroverschrijdende bevoegdheid.

Het Meldpunt GOG vertrekt vanuit de behoeften van de melder. Het aanbod verloopt vraaggestuurd, op maat en op het tempo van de melder. Als een melding bij de eerste contactname ontvankelijk lijkt, volgt een uitgebreide vraagverheldering. Aan de hand van de specifieke vragen en verwachtingen van de melder, gaat de dossierbehandelaar na welk aanbod passend is. Dat kan gaan om een aanbod van het Meldpunt GOG, maar evenzeer om een extern aanbod of een combinatie van beide. Samen met de melder wordt vervolgens beslist welk aanbod het best een antwoord kan bieden op zijn vragen en verwachtingen en wordt afgesproken welke stappen er gezet zullen worden. De medewerker geeft hierbij ook duidelijk aan op welke vragen of verwachtingen het Meldpunt GOG geen antwoord zal kunnen bieden.

Aangezien het Meldpunt GOG vertrekt vanuit de behoeften van de melder en zo laagdrempelig mogelijk wil zijn, kan een melder ook anoniem melden. Een anonieme melding is een melding waarvan de identiteit van de melder niet gekend is. De anonimiteit wordt gerespecteerd, maar gaat onoverkomelijk gepaard met een beperking van het aanbod. Zo zal een bemiddelings- of een herstelgesprek niet mogelijk zijn. Om in dialoog te kunnen treden met de vermeende pleger of de organisatie waar het grensoverschrijdend gedrag heeft plaatsgevonden, is het immers noodzakelijk dat de identiteit van het slachtoffer bekend is.

De veiligheid van slachtoffers en potentiële slachtoffers staat centraal. Als een (potentieel) slachtoffer actueel en/of acuut gevaar loopt, kan het Meldpunt GOG acties ondernemen, door bijvoorbeeld politie in te schakelen of een organisatie (al dan niet anoniem) op de hoogte te brengen van de melding. Ook als er een kans bestaat dat er in de toekomst andere personen slachtoffer kunnen worden van eenzelfde vermeende pleger of eenzelfde situatie, kan het Meldpunt GOG acties ondernemen, altijd conform de bestaande meldrechten (bijvoorbeeld artikel 458bis van het Strafwetboek of de noodtoestand) en conform de hulpverleningsplicht (op basis van artikel 422bis van het Strafwetboek).

Het aanbod van het Meldpunt GOG vormt een aanvulling op het bestaande aanbod van bijvoorbeeld hulpverlening, hulplijnen, koepelorganisaties, inspectiediensten, openbare instellingen, mensenrechteninstellingen en interne meldpunten. Het is de bedoeling om maximaal complementair te zijn. Hiertoe worden de nodige samenwerkingsovereenkomsten gemaakt, die worden opgenomen in draaiboeken.

Zoals gesteld in de toelichting bij artikel 3, is het niet de bedoeling om bestaande interne meldpunten te vervangen. Interne meldpunten verzekeren immers de laagdrempeligheid voor slachtoffers. Zo zal het Meldpunt GOG, als dat aangewezen is, bevragen of de melder een procedure bij een intern meldpunt wil doorlopen. Als de melder dit wil, zal het Meldpunt GOG hem of haar vervolgens gericht verwijzen naar het interne meldpunt. Na deze verwijzing kan het Meldpunt GOG de melder bovendien verder ondersteunen en de te doorlopen trajecten mee opvolgen. Ook een verwijzing naar andere dienstverlening, hulpverlening en hulplijnen is mogelijk, zoals CAW, VMRI, Unia, zorgcentra na seksueel geweld, Nupraatikerover.be enzovoort. Omgekeerd kunnen dienstverlening, hulpverlening en hulplijnen ook doorverwijzen naar het Meldpunt GOG, bijvoorbeeld wanneer ze geconfronteerd worden met een slachtoffer van grensoverschrijdend gedrag dat nood heeft aan een gesprek met de organisatie waar het gedrag gepleegd is.

Artikel 5

In dit artikel worden de minimale opdrachten van het Meldpunt GOG opgesomd. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen twee soorten meldingen.

Als het gaat om een melding van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest (paragraaf 1), is de opdracht van het Meldpunt GOG tweeledig.

De eerste opdracht omvat het voorzien in een individueel aanbod voor de individuele melder. Deze opdracht omvat zeven deelopdrachten die opgenomen zijn in het tweede lid. De deelopdrachten zijn de mogelijke vormen van dienstverlening die het Meldpunt GOG kan aanbieden in individuele dossiers. In de praktijk gaat de medewerker samen met de melder na welke dienstverlening het best tegemoet komt aan zijn of haar behoeften. Daarbij wordt ook gekeken naar dienstverlening van andere organisaties. De medewerker zal dus niet altijd alle deelopdrachten aanbieden.

In het ontwerp van decreet worden de deelopdrachten lineair en consecutief voorgesteld. In de praktijk verloopt het aanbod uiteraard eerder circulair. Zo kan in één gesprek bijvoorbeeld zowel vraagverheldering, aanbodverheldering als ondersteuning en erkenning zitten.

Tijdens een vraagverheldering probeert de medewerker het verhaal van de melder, de vragen, de verwachtingen en de stappen die de melder al zette, zo uitgebreid mogelijk in beeld te brengen.

Een aanbodverheldering houdt in dat de medewerker de mogelijke vervolgstappen en het passende aanbod, inclusief het aanbod van andere diensten, in kaart brengt. Samen met de melder wordt besproken welke stappen de melder verder wil zetten.

Een gesprek met het oog op ondersteuning en erkenning heeft tot doel de melder op verhaal te laten komen, en te ordenen of herordenen wat er gebeurd is. Tijdens zo'n gesprek geeft de medewerker erkenning voor wat gebeurd is, biedt hij psychische ondersteuning en/of bespreekt hij mogelijke andere oplossingen.

Het bieden van ondersteuning en het opvolgen van een melding en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie, betreft een begeleiding van de individuele melder. Wanneer er al een traject loopt bij een intern meldpunt, kan het Meldpunt GOG de melder ondersteunen in het verdere verloop van dat traject. Ook is het mogelijk dat er bijvoorbeeld wel een sectorspecifieke procedure bestaat maar dat de melder die niet kent, of dat er al een procedure loopt maar dat de melder niet tevreden is van het verloop ervan. Ook in deze gevallen kan het Meldpunt GOG de melder, als die dat wenst, bijvoorbeeld toeleiden naar de juiste persoon of informeren naar een stand van zaken. Ook hier verloopt alles altijd op maat en op het tempo van de melder.

Het bieden van warme doorverwijzing houdt in dat, wanneer een ander aanbod beter aansluit bij de vraag en de verwachtingen van de melder en als de melder hiermee akkoord gaat, de medewerker hem kan toeleiden naar een passend hulp-aanbod zoals een CAW, een lotgenotengroep, de politie enzovoort. Afhankelijk van de behoeften van de melder, bezorgt de medewerker aan de melder de contactgegevens van de dienst waarnaar verwezen wordt, maakt hij een afspraak voor de melder bij die dienst, of vraagt hij aan die dienst om actief contact op te nemen met de melder. Mits uitdrukkelijke toestemming van de melder kan er, om secundaire victimisatie te vermijden, een informatieoverdracht plaatsvinden zodat de melder niet het volledige verhaal opnieuw moet vertellen.

Het Meldpunt GOG kan ook een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden. Het is mogelijk dat de melder, bijvoorbeeld tijdens een vraag- en aanbodverheldering (punt 1°) of een ondersteunend traject (punt 2° en 3°) bij het Meldpunt GOG, psychologische klachten ervaart. Als het gaat om lichte tot matige ernstige klachten, kan er, met het oog op de escalatie, professionele, kortdurende en generalistische psychologische hulp worden geboden.

Via het juridisch consult wordt er aan de melder een overzicht geboden van de mogelijkheden die er bestaan op burgerrechtelijk, strafrechtelijk of tuchtrechtelijk gebied. Het Meldpunt GOG neemt niet de rol van advocaat op. Voor specifiek individueel juridisch advies verwijst het Meldpunt GOG de melder door naar juridische eerstelijnsbijstand of een advocaat.

De laatste deelopdracht omvat het voeren van herstelgesprekken en bemiddelingsgesprekken. Via een herstelgesprek kan een slachtoffer in een vertrouwelijke sfeer met de betrokkenen (bijvoorbeeld de vermeende pleger of de betrokken organisatie) in dialoog gaan. Via de methodiek van herstelgericht bemiddelen wordt een persoonlijk en/of professioneel herstel nagestreefd. Een bemiddelingsgesprek heeft tot doel de communicatie tussen de betrokken partijen te vergemakkelijken en hen er toe te brengen samen een oplossing uit te werken.

De tweede opdracht betreft het verstrekken van beleidsadviezen aan en het opvolgen en ondersteunen van organisaties die betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag. Dat gebeurt op basis van expertise en casusbehandeling. Aan de hand van deze beleidsadviezen kan het Meldpunt GOG een organisatie

bijvoorbeeld ondersteunen in het uitwerken, implementeren en bijsturen van een integriteitsbeleid.

Beleidsadviezen kunnen zowel algemeen als specifiek zijn. Algemene beleidsadviezen zijn beleidsadviezen die naar alle gelijkaardige organisaties en, in voorkomend geval, in kopie aan de bevoegde administraties en minister worden rondgestuurd. Specifieke beleidsadviezen zijn gericht aan een in een melding betrokken organisatie en hebben betrekking op het beleid rond grensoverschrijdend gedrag en de interne procedures van de desbetreffende organisatie. Een beleidsadvies bevat geen inhoudelijke aanbeveling over een concreet dossier en is dus geen voorafname op een eventuele schuldvraag, maar zal procedurele problemen bij de werking van een intern meldpunt aankaarten.

Wat betreft de bevoegdheid van het Meldpunt GOG voor meldingen van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die niet valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest (paragraaf 2), wordt er (alleen) beroep gedaan op de gemeenschapsbevoegdheid voor het maatschappelijk welzijn van slachtoffers, dat bestaat uit de opvang en ondersteuning van slachtoffers.

Om die reden is de opdracht van het Meldpunt GOG hier dan ook beperkt tot het voorzien in een individueel aanbod voor het slachtoffer van het grensoverschrijdende gedrag waarvan melding wordt gedaan. Deze opdracht bestaat uit zes deelopdrachten, die overeenkomen met de deelopdrachten punt 1° tot en met 6° uit de eerste paragraaf, tweede lid. De deelopdracht "herstelgesprekken of bemiddelingsgesprekken voeren" (punt 7°) reikt verder dan de opvang en ondersteuning van slachtoffers en valt dus buiten de gemeenschapsbevoegdheid inzake maatschappelijk welzijn van slachtoffers.

In de derde paragraaf wordt bepaald wanneer een melding onontvankelijk is. De melder zal in geval van een onontvankelijke melding warm worden doorverwezen zodat hij niet in de kou blijft staan.

Artikel 6

Artikel 6 bepaalt dat het Meldpunt GOG in het kader van zijn bevoegdheden, mits instemming van de melder, personen kan horen en alle nodige informatie en documentatie kan inwinnen voor zover dat redelijkerwijze nodig is om zijn bevoegdheden uit te oefenen.

Als het gaat om een melding van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, kan het Meldpunt GOG ook ter plaatse gaan bij organisaties die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.

Met het oog op de bescherming van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag en het vermijden van toekomstige slachtoffers, is voorzien dat, als het gaat om een melding van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, de personen die gevraagd worden informatie en documentatie over te leggen, tegenover het Meldpunt GOG ontheven zijn van hun plicht tot geheimhouding in verband met feiten waarvan zij kennis hebben en gegevens waarover zij beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van die welke door het medisch geheim beschermd zijn. Dit artikel voorziet aldus in een uitzondering op het beroepsgeheim.

Deze bepaling heeft geen impact op de bestaande concepten zoals het gedeeld beroepsgeheim, de noodtoestand en het gezamenlijk beroepsgeheim. Deze blijven van toepassing.

Artikel 7

Artikel 7 regelt het bezorgen van beleidsadviezen zoals voorzien in artikel 5, §1, eerste lid, 2°. De beleidsadviezen moeten schriftelijk worden bezorgd aan de organisatie in kwestie. Dat kan ook via e-mail. Om te verzekeren dat de organisatie het beleidsadvies heeft ontvangen, is het aangewezen om te werken met een ontvangstbevestiging. Op die manier staat ook de datum van ontvangst van het advies vast. In bepaalde gevallen, bijvoorbeeld als het gaat om een zwaarwichtig advies, kan het advies per aangetekende brief verstuurd worden met het oog op het vaststellen van de datum van ontvangst.

Eén jaar nadat de organisatie het beleidsadvies heeft ontvangen, moet zij aan het Meldpunt GOG rapporteren op welke manier zij aan het beleidsadvies is tegemoetgekomen. In deze rapportering deelt de organisatie mee welke acties zij al heeft ondernomen, zowel op korte als op lange termijn, wat de resultaten daarvan zijn, en welke acties zij nog zal ondernemen. Deze rapportageverplichting zorgt ervoor dat het beleidsadvies geen dode letter is, maar dat de organisatie effectief stappen onderneemt om haar beleid rond grensoverschrijdend gedrag en de interne procedures te verbeteren. Dat komt uiteraard ten goede aan de bescherming van bestaande slachtoffers en het vermijden van toekomstige slachtoffers.

Er wordt een kopie van het beleidsadvies en van de rapportering bezorgd aan de administratie en de minister bevoegd voor het beleidsdomein waar de betreffende organisatie onder valt. Individuele casussen vallen onder het beroepsgeheim en worden uiteraard niet bezorgd aan leden van de Vlaamse Regering.

Artikel 8

Artikel 8, §1, heeft betrekking op de situatie waarin er al een traject loopt bij een andere instantie. Zeker als er al een strafrechtelijk onderzoek loopt, is het belangrijk om de rollen van de verschillende betrokkenen duidelijk af te bakenen.

In de eerste plaats wordt verduidelijkt dat een lopend traject bij een andere instantie een melding bij het Meldpunt GOG niet verhindert.

De medewerker van het Meldpunt GOG zal altijd bevragen of de melder het grensoverschrijdend gedrag al heeft gemeld bij bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon, een andere instantie of een intern meldpunt, en zo ja, of deze procedure nog lopende dan wel afgesloten is.

Als de procedure nog lopende is, zal het Meldpunt GOG, vanuit het beginsel van complementariteit, vermijden eenzelfde aanbod te doen als de instantie waar er al een traject loopt. Het Meldpunt GOG zal wel nog altijd de opdrachten kunnen uitvoeren die de andere instantie niet opneemt. Als er bijvoorbeeld al een tuchtprocedure loopt bij een tuchtorgaan, zal het Meldpunt GOG wel een ondersteunend of erkennend gesprek met de melder kunnen aanbieden. Het tuchtorgaan zal immers niet instaan voor dergelijke gesprekken.

Het Meldpunt GOG houdt bovendien rekening met een redelijke termijn voor de behandeling van een melding in het kader van een lopend traject. Als de redelijke termijn verstreken is, moet het Meldpunt GOG zijn aanbod niet beperken.

Als de interne procedure al afgesloten is, zal het Meldpunt GOG erover waken dat het niet ingaat tegen bijvoorbeeld een afgesloten dading. Een dading impliceert immers dat er een akkoord is bereikt tussen partijen dat hen op definitieve wijze bindt. Het aanbod van het Meldpunt GOG aan de melder wordt, wanneer er een dading werd afgesloten, dan ook mee bepaald door de inhoud hiervan.

Bij een lopend strafrechtelijk onderzoek is terughoudendheid van het Meldpunt GOG aangewezen. Acties – met uitzondering van acties naar de melder toe –, zoals een organisatie contacteren in verband met de melding, zullen mits akkoord van de melder worden afgestemd met het openbaar ministerie. Het Meldpunt GOG wil immers niet interfereren in een onderzoek. Zo zullen er bijvoorbeeld geen herstelgesprekken worden opgestart met een vermeende pleger. Ondersteunende gesprekken zijn wel mogelijk. Daarbij is er immers geen contact met de organisatie en/of de vermeende pleger en dus ook geen interferentie met een strafrechtelijk onderzoek.

Als het slachtoffer dit wenst, zal, in geval van een lopend strafrechtelijk onderzoek of een lopende strafrechtelijke procedure, een bemiddelingsdienst die is erkend op basis van artikel 554, §1, van het Wetboek van Strafvordering, worden ingeschakeld voor een gerechtelijke bemiddeling.

Wanneer er geen strafrechtelijk onderzoek of strafrechtelijke procedure lopende is, zullen de herstelgesprekken door de dossierbehandelaars van het Meldpunt GOG worden opgenomen. Er is dan ook geen sprake van enige overlapping met de werking van een bemiddelingsdienst die erkend is op basis van artikel 554, §1, van het Wetboek van Strafvordering.

Alle documentatie, ook deze in het kader van herstel- of bemiddelingsgesprekken, is vertrouwelijk. Zo wordt een veilige ruimte gecreëerd waarin er openlijk gesproken kan worden over de feiten en de gevolgen ervan.

Artikel 9

Artikel 9 omvat een regeling over de rapportering door het Meldpunt GOG aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. Deze rapportering is van belang om een gericht beleid voor grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren en de aanpak van grensoverschrijdend gedrag structureel te kunnen verbeteren. De rapporten zijn openbare documenten en kunnen daarom ook aan bijvoorbeeld lokale besturen worden bezorgd.

Paragraaf 1 bepaalt dat, om een gericht beleid voor grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren, het Meldpunt GOG een jaarlijks rapport met geanonimiseerde gegevens over grensoverschrijdend gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement bezorgt. Deze geanonimiseerde gegevens hebben onder meer betrekking op het profiel van de melder. Dit laat de Vlaamse Regering toe om in kaart te brengen welke doelgroep wordt bereikt en welke niet, zodat, als dat nodig is, de aanpak van het Meldpunt GOG kan worden bijgestuurd.

Paragraaf 2 omvat de mogelijkheid voor het Meldpunt GOG om op eigen initiatief of op vraag van de minister beleidsaanbevelingen over grensoverschrijdend gedrag uit te brengen aan de Vlaamse Regering.

Artikel 10

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid voor het Meldpunt GOG om met vrijwilligers te werken, uiteraard overeenkomstig de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers.

Artikel 11

In het kader van de werking van het Meldpunt GOG zullen er persoonsgegevens worden verwerkt. Dit artikel biedt onder meer een rechtsgrond voor de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het Meldpunt GOG, om persoonsgegevens te mogen verwerken. Alleen voor zover het noodzakelijk is om de doelstelling van het Meldpunt GOG, namelijk de aanpak van grensoverschrijdend gedrag, te realiseren, kunnen persoonsgegevens worden verwerkt.

Daarnaast worden ook de categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt, de personen waarvan deze gegevens kunnen worden verwerkt en de wijzen waarop de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, bepaald.

Gelet op het advies van de Raad van State met betrekking tot het ontwerp van decreet tot oprichting en regeling van de Veilige Huizen, worden de rechtmatigheidsgronden van de verwerking van persoonsgegevens geschrapt in artikel 11 van het ontwerp van decreet. De rechtmatigheidsgronden worden hieronder wel opgesomd:

- de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in artikel 11, §1, eerste lid, gebeurt conform artikel 6, lid 1, e), van de AVG: de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;
- de persoonsgegevens die verwerkt worden, vermeld in artikel 11, §1, eerste lid, kunnen ook de bijzondere categorieën van persoonsgegevens, vermeld in artikel 9, lid 1, g), van de AVG, omvatten: de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang;
- de persoonsgegevens die verwerkt worden, vermeld in artikel 11, §1, eerste lid, kunnen ook de persoonsgegevens, vermeld in artikel 10 van de AVG, omvatten: persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen mogen op grond van artikel 6, lid 1, van de AVG alleen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of als de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden.

Dat er sprake is van een (zwaarwegend) algemeen belang is duidelijk op basis van de finaliteit van het Meldpunt GOG, met name het beschermen van slachtoffers en potentiële slachtoffers, het vermijden van toekomstige slachtoffers en het bevorderen van persoonlijk en professioneel herstel van melders.

De personen van wie de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, zijn de melders van grensoverschrijdend gedrag en de personen die een relevante betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld. Het is noodzakelijk om deze categorie ruim te omschrijven. We kunnen niet uitgaan van vaste rollen. De melder is immers niet noodzakelijk het slachtoffer, maar kan bijvoorbeeld ook een derde, een getuige of een vermeende pleger zijn. Bovendien verschilt de relevante betrokkenheid van casus tot casus. Zo kan een melder al meermaals contact opgenomen hebben met de vertrouwenspersoon, maar zonder resultaat. In dit geval kan de vertrouwenspersoon beschouwd worden als een persoon die relevante betrokkenheid vertoont met de context van grensoverschrijdend gedrag. Dit is dan weer niet het geval wanneer een melder bijvoorbeeld helemaal geen contact heeft of wil hebben met de vertrouwenspersoon.

Andere voorbeelden van personen die onder deze categorie kunnen vallen zijn: de vermeende pleger, een getuige, een familielid, een leidinggevende in de organisatie waar grensoverschrijdend gedrag heeft plaatsgevonden, de preventieadviseur psychosociale aspecten, de schooldirectie enzovoort.

Het Agentschap Justitie en Handhaving treedt op als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens binnen het Meldpunt GOG.

Paragraaf 3 bepaalt de maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens. Het principe van de minimale gegevensverwerking houdt in dat persoonsgegevens niet langer dan noodzakelijk mogen worden bewaard. De maximale bewaartermijn is dan ook afhankelijk van de vraag of een melding ontvankelijk is of niet, en als deze ontvankelijk is, welke deelopdrachten, vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, en §2, tweede lid, er werden uitgevoerd:

- als het gaat om een onontvankelijke melding, worden de persoonsgegevens bewaard tot maximum één jaar na ontvangst van de melding;
- als het gaat om een melding waarin geen andere deelopdracht dan deze vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 1° en 4°, en §2, tweede lid, 1° en 4°, wordt uitgevoerd, worden de persoonsgegevens bewaard tot maximum vijf jaar na het afsluiten van het dossier;
- als het gaat om een melding waarin een of meerdere deelopdrachten als vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 2°, 3°, 5°, 6° en 7°, en §2, tweede lid, 2°, 3°, 5° en 6°, worden uitgevoerd, worden de persoonsgegevens bewaard tot maximum tien jaar na de laatste actieve handeling in het dossier. Deze bewaartermijn is noodzakelijk zodat gedurende tien jaar na het afsluiten van het dossier nog inzage mogelijk is wanneer er bijvoorbeeld nieuwe meldingen over eenzelfde organisatie of persoon binnenkomen of als de melder nieuwe feiten wil melden of het dossier wil inkijken in het kader van verdere gerechtelijke of tuchtprocedures.

Een dossier wordt afgesloten in samenspraak met de melder of wanneer het contact door de melder wordt afgebroken. Een contact wordt als afgebroken beschouwd als de melder de chat verlaat of een telefoongesprek beëindigt zonder dat er verdere afspraken gemaakt werden. Dat is ook het geval wanneer de medewerker van het Meldpunt GOG aan de melder heeft laten weten dat het dossier zal worden afgesloten tenzij hij of zij binnen een bepaalde termijn reageert, en deze niet binnen die termijn reageert.

Met het oog op rapportering kunnen dossiers geanonimiseerd worden. Het is immers interessant om in het kader van beleidsondersteuning te beschikken over bijvoorbeeld geaggregeerde en anonieme gegevens. Op die manier kunnen er bepaalde trends worden vastgesteld en opgevolgd, zonder dat hierbij kan worden achterhaald om welke individuele personen het gaat. Aangezien de identiteit van de betrokkenen niet kan worden afgeleid, gaat het niet langer om persoonsgegevens, en zijn de bepalingen daarover, zoals bijvoorbeeld de bewaartermijn, niet van toepassing.

Met het oog op de rapportering kunnen de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, worden verwerkt. Hierbij moet worden benadrukt dat het niet de bedoeling is om melders of vermeende plegers uitgebreid te profileren op basis van de categorieën van persoonsgegevens opgesomd in paragraaf 1. Er wordt alleen maar in de mogelijkheid voorzien om deze persoonsgegevens te verwerken omdat deze vermeld zouden kunnen worden in een melding. Sowieso zal niet elke categorie van persoonsgegevens voor elke melder verwerkt worden, noch zullen deze categorieën individueel bevraagd worden door het Meldpunt GOG. Het is zeker niet de bedoeling om met de verwerking van deze categorieën van persoonsgegevens te gaan profileren, of om daar negatieve of automatische gevolgen aan te koppelen. Dit is bovendien ook niet toegelaten op basis van de AVG.

Artikel 12

Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om de rechten en verplichtingen vervat in artikel 12 tot en met 22 en artikel 34 van de AVG, te beperken. Dat is mogelijk als

de beoogde beperking noodzakelijk en evenredig is om een van de doelstellingen vervat in artikel 23, §1, van de AVG te waarborgen. In casu wordt ernaar gestreefd de rechten van een vermeende pleger, minstens tijdelijk, te beperken om slachtoffers en potentiële slachtoffers te beschermen die worden getroffen door grensoverschrijdend gedrag dat gemeld wordt bij het Meldpunt GOG.

Deze doelstelling is een beperkingsgrond die tot doel heeft de "rechten en vrijheden van anderen te beschermen", zoals vervat in artikel 23, §1, i), van de AVG. De beperking zal worden opgeheven zodra de omstandigheden die deze rechtvaardigen, niet langer van toepassing zijn. Dat is het geval wanneer er geen risico meer bestaat voor (potentiële) slachtoffers of wanneer de vermeende pleger wordt betrokken in de behandeling van de melding.

Voor de verklaringen van de melder wordt de mogelijkheid van een permanente beperking voorzien. De bescherming van de rechten en vrijheden van de melder kan immers vereisen dat de verklaringen van de melder nooit integraal worden overgemaakt aan de vermeende pleger.

Het Agentschap Justitie en Handhaving zal de toepassing van deze beperkingen in concrete gevallen documenteren en bijhouden.

In principe moet de betrokkene geïnformeerd worden over de beperking van diens rechten op grond van artikel 23 van de AVG. Dat is, overeenkomstig artikel 23, §2, h), van de AVG, evenwel niet vereist als dat het doel van de beperking schaadt. De beslissing om gebruik te maken van de afwijkmogelijkheid moet daarom niet worden meegedeeld aan de vermeende pleger omdat het delen ervan onverenigbaar is met de doelstelling, namelijk dat de vermeende pleger (nog) niet op de hoogte wordt gebracht van de behandeling van de melding.

Het Meldpunt GOG zal periodiek controleren of de beperkingen in de betrokken dossiers al dan niet moeten worden opgeheven.

Artikel 13

Dit artikel bevestigt de toepassing van het beroepsgeheim, vermeld in artikel 458 van het Strafwetboek. Het is immers belangrijk dat het Meldpunt GOG een veilige omgeving vormt waar een melder erop kan vertrouwen dat hij in alle vrijheid informatie kan delen die vertrouwelijk blijft.

De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving vallen onder het toepassingsgebied van artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, dat stelt dat iedere overheid, openbare officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdrijf of wanbedrijf, verplicht is daarvan aangifte te doen aan het parket. Volgens een meerderheidsstrekking in de rechtsleer primeert de geheimhoudingsplicht op de ambtelijke aangifte. De aangifteplicht is 'maar' een morele verplichting. In tegenstelling tot de schending van het beroepsgeheim, wordt de niet-nakoming van de aangifteplicht niet strafrechtelijk gesanctioneerd. Aangezien het vertrouwen tussen de medewerkers van het Meldpunt GOG en de melder tot de essentie van de zorgverlening behoort, dreigt minstens de vertrouwensrelatie te worden ondermijnd als een dossierbehandelaar altijd aangifte zou moeten doen van een misdrijf waarvan hij in de uitoefening van zijn beroep kennis krijgt.

Artikel 14

Personen die in aanraking komen met het Meldpunt GOG moeten op de hoogte gebracht worden van wat er met hun persoonsgegevens gebeurt. Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt hiervoor passende maatregelen, zoals een

privacyverklaring aangepast aan de diverse leeftijdscategorieën en het gebruik van een tweestapsprocedure. Verder zou dit er ook in kunnen bestaan dat het Agentschap Justitie en Handhaving in zijn privacyverklaring opneemt op welke wijze het persoonsgegevens verwerkt in het kader van de werking van het Meldpunt GOG. Ook zal er moeten worden aangegeven op welke wijze de AVG-rechten zullen worden nageleefd.

Artikel 15

Dit artikel wijzigt de definitie van grensoverschrijdend gedrag zoals opgenomen in artikel I.3, 33°/0, van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, zodat deze, overeenkomstig het advies van de Raad van State, overeenstemt met de definitie opgenomen in artikel 2, 4°, van het ontwerp van decreet.

Om de bevoegdheid van het Meldpunt GOG duidelijker af te bakenen, werd ervoor gekozen om in de definitie van grensoverschrijdend gedrag uit de Codex Hoger Onderwijs, die zeer uitgebreid is, het woord 'waaronder' te vervangen door het woord 'wegens'. Dat zorgt voor meer duidelijkheid over het materieel toepassingsgebied van het Meldpunt GOG, zowel voor de melders als voor de medewerkers van het Meldpunt GOG. Zo kan er bijvoorbeeld sprake zijn van slecht leiderschap, wat niet noodzakelijk betekent dat er ook sprake is van grensoverschrijdend gedrag.

Artikel 16

Dit artikel voorziet in een evaluatie van het decreet door de Vlaamse Regering en die wordt opgestart uiterlijk binnen 3 jaar na datum van de inwerkingtreding.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR

VOORONTWERP VAN DECREET
van 22 december 2023

Ontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° Agentschap Justitie en Handhaving: het Agentschap Justitie en Handhaving, vermeld in artikel 2, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap "Agentschap Justitie en Handhaving";
- 2° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);
- 3° decreet van 10 juli 2008: het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid;
- 4° decreet van 28 oktober 2022: het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut;
- 5° discriminerende intimidatie: intimidatie als vermeld in artikel 17, §1, van het decreet van 10 juli 2008;
- 6° geweld: elke feitelijkheid waarbij iemand psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen;
- 7° grensoverschrijdend gedrag: elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens ongewenst seksueel gedrag, geweld, pesterijen of discriminerende intimidatie;
- 8° intern meldpunt: een sectoraal meldpunt of aanspreekpunt waar meldingen van grensoverschrijdend gedrag worden behandeld;

- 9° meldpunt AJH: het meldpunt AJH, vermeld in artikel 5;
- 10° ongewenst seksueel gedrag: seksuele intimidatie als vermeld in artikel 17, §2, van het decreet van 10 juli 2008;
- 11° pesterijen: onrechtmatig geheel van verschillende, vergelijkbare of uiteenlopende, gedragingen die plaatsvinden gedurende een bepaalde tijd, en die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid of de fysieke of psychische integriteit van een persoon wordt aangetast, dat zijn betrekking in gevaar wordt gebracht of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd;
- 12° Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag: het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, vermeld in artikel 3;
- 13° VMRI: het Vlaams Mensenrechteninstituut, vermeld in artikel 4 van het decreet van 28 oktober 2022.

Hoofdstuk 2. Oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Art. 3. §1. Er wordt een onafhankelijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht. Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag is een samenwerking tussen het VMRI en het meldpunt AJH.

De doelstelling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag is, binnen de opdrachten van het meldpunt, de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren door op een laagdrempelige wijze meldingen omtrent grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken.

§2. Het meldpunt AJH en het VMRI werken structureel samen aan de verwezenlijking van de doelstelling, vermeld in paragraaf 1, tweede lid. In die voormelde samenwerking werkt het VMRI binnen zijn bevoegdheden en mandaat, vermeld in titel 3 van het decreet van 28 oktober 2022, en werkt het meldpunt AJH binnen de bevoegdheden en opdrachten, vermeld in hoofdstuk 3 van dit decreet.

De samenwerking, vermeld in het eerste lid, wordt vastgelegd in een samenwerkingsprotocol.

§3. Als uit de feiten van de melding of de klacht of tijdens de vraag- en aanbodverheldering blijkt dat de melding of klacht binnen de bevoegdheden van het meldpunt AJH en binnen de bevoegdheden van het VMRI valt, wordt, in overleg tussen het VMRI of het meldpunt AJH en in overleg met de melder of klager, beoordeeld of de melding of klacht samen of afzonderlijk wordt behandeld door het VMRI of het meldpunt AJH.

Als het meldpunt AJH en het VMRI de melding of klacht, vermeld in het eerste lid, samen behandelen, geven ze, met het oog op een complementaire werking en efficiënte aanpak, inzage in elkaars dossier en stemmen ze op regelmatige basis af.

In de volgende gevallen brengen het meldpunt AJH en het VMRI elkaar op de hoogte:

- 1° als beslist wordt om de melding of klacht, vermeld in het eerste lid, samen te behandelen conform het eerste lid;
- 2° als beslist wordt dat het meldpunt AJH of het VMRI de klacht of melding afzonderlijk behandelt conform het eerste lid;
- 3° als de instantie die de melding of klacht heeft ontvangen, niet bevoegd is om de melding of klacht te behandelen en de andere instantie wel bevoegd is om de melding of klacht te behandelen.

In het samenwerkingsprotocol, vermeld in paragraaf 2, tweede lid, worden nadere afspraken gemaakt over het overmaken en de centrale registratie van meldingen en klachten als vermeld in het eerste lid, tussen het VMRI en het meldpunt AJH.

Art. 4. Om een gericht beleid inzake grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren, bezorgt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag geanonimiseerde gegevens over grensoverschrijdend gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. De voormelde gegevens hebben betrekking op het aantal en de aard van de meldingen en het profiel van de melder. Het rapport omvat ook de ontwikkelingen in de problematiek en de aanpak van grensoverschrijdend gedrag.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud, de wijze en de periodiciteit van de rapportering, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

Hoofdstuk 3. Oprichting van het meldpunt AJH

Art. 5. Binnen het Agentschap Justitie en Handhaving wordt een onafhankelijke werking geïnstalleerd als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, hierna aangeduid als meldpunt AJH.

Het meldpunt AJH wordt opgericht in het kader van de verwezenlijking van de doelstelling, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid.

Het meldpunt AJH werkt onafhankelijk van enige sector, organisatie, interne meldpunten of reguliere hulpverlening.

De medewerkers van het meldpunt AJH oefenen hun functie op onafhankelijke, zorgvuldige, onpartijdige en toegankelijke wijze uit. Ze worden aangestuurd door de coördinator van het meldpunt AJH. Ze krijgen met betrekking tot individuele dossiers geen instructies van de Vlaamse Regering, van het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit, noch op directe noch op indirecte wijze.

Het meldpunt AJH is toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.

Art. 6. Het meldpunt AJH past de volgende werkingsprincipes toe:

- 1° het meldpunt AJH en zijn personeelsleden voeren de opdrachten, vermeld in artikel 7, op onafhankelijke, objectieve, professionele, multidisciplinaire en zorgvuldige wijze uit;
- 2° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 7, vertrekt het meldpunt AJH vanuit de behoeften van de melder;
- 3° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 7, wordt de veiligheid van de slachtoffers of potentiële slachtoffers centraal geplaatst;
- 4° er wordt ingezet op samenwerking en maximale complementariteit met de dienstverlening en ondersteuning rond grensoverschrijdend gedrag die Vlaams, sectoraal, of op niveau van de beleidsdomeinen is uitgebouwd.

Met het oog op de toepassing van het werkingsprincipe, vermeld in het eerste lid, 4°, zal het meldpunt AJH een samenwerkingsprotocol sluiten met de betreffende overheden die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, voor zover deze laatste dit wenselijk achten.

Afdeling 1. Opdrachten en bevoegdheden

Art. 7. Het meldpunt AJH vervult de volgende opdrachten:

- 1° in een individueel aanbod voorzien voor personen die een melding van grensoverschrijdend gedrag doen;
- 2° beleidsadviezen verstrekken aan en opvolgen en ondersteunen van organisaties die betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, 1°, omvat de volgende deelopdrachten:

- 1° meldingen van grensoverschrijdend gedrag ontvangen en op basis daarvan aan vraag- en aanbodverheldering doen;
- 2° gesprekken voeren met het oog op ondersteuning en erkenning;
- 3° ondersteuning bieden en een melding van grensoverschrijdend gedrag en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie opvolgen;
- 4° een warme doorverwijzing bieden naar een extern aanbod;
- 5° een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden;
- 6° een juridisch consult aanbieden over de burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke mogelijkheden;
- 7° bemiddelingsgesprekken en herstelgesprekken voeren.

In de volgende gevallen is de melding niet ontvankelijk:

- 1° de melding is kennelijk ongegrond;
- 2° de melding is kennelijk roekeloos of tergend;
- 3° de melding is al behandeld door het meldpunt AJH;
- 4° de melding heeft geen betrekking op aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.

Het geval, vermeld in het derde lid, 3°, is niet van toepassing als er voldoende nieuwe elementen voorliggen die een nieuwe behandeling verantwoorden.

Als het meldpunt AJH beslist dat een melding niet ontvankelijk is, brengt het de melder daarvan gemotiveerd op de hoogte.

Als dat mogelijk is, verwijst het meldpunt AJH de melder warm door naar een organisatie die hem mogelijks wel verder kan bijstaan.

Het verstrekken van beleidsadviezen als vermeld in het eerste lid, 2°, gebeurt op eigen initiatief van het meldpunt AJH of op verzoek van de organisatie die betrokken is bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag of van overheden die afhangen van het Vlaams Gewest of de Vlaamse Gemeenschap.

De coördinator, vermeld in artikel 5, vierde lid, is verantwoordelijk voor de inhoud van de beleidsadviezen.

Art. 8. Het meldpunt AJH is bevoegd om alle personen te horen en alle nodige informatie in te winnen en documentatie op te vragen als dat redelijkerwijze nodig is om de opdrachten, vermeld in artikel 7, uit te voeren.

Het meldpunt AJH kan bij een verzoek om informatie of om documenten een dwingende termijn opleggen om aan dat verzoek te beantwoorden.

Het meldpunt AJH kan ter plaatse gaan bij overheden, openbare instellingen en organisaties, met uitzondering van de bewoonde lokalen, om de nodige vaststellingen te doen en om te vragen alle informatie en documentatie te bezorgen.

De personen die worden gevraagd om informatie of documenten te bezorgen, zijn ten aanzien van het meldpunt ontheven van hun plicht tot geheimhouding over feiten waarvan ze op de hoogte zijn en over gegevens waarover ze beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van de gegevens die door het medisch geheim beschermd zijn.

De Vlaamse Regering kan met betrekking tot de activiteiten, vermeld in het eerste, tweede en derde lid de wijze van samenwerking van het meldpunt AJH met de bevoegde entiteiten voor toezicht en handhaving van het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, nader bepalen.

Art. 9. Beleidsadviezen als vermeld in artikel 7, eerste lid, 2°, worden op schriftelijke wijze bezorgd aan de bevoegde personen binnen de organisatie en indien nuttig aan gelijkaardige organisaties. Een kopie van het beleidsadvies wordt bezorgd aan de administratie en de minister bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt.

Eén jaar nadat de bevoegde persoon, vermeld in het eerste lid, het beleidsadvies, vermeld in het eerste lid, heeft ontvangen, rapporteert de organisatie aan het meldpunt AJH en in kopie aan de administratie en de minister die bevoegd is voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, over de wijze waarop ze aan het beleidsadvies zijn tegemoetgekomen. In de voormelde rapportering wordt de volgende informatie opgenomen:

- 1° welke acties zijn genomen voor elke aanbeveling uit het beleidsadvies, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn.

De Vlaamse Regering kan met betrekking tot de beleidsadviezen, vermeld in het eerste en tweede lid, de wijze van samenwerking met de bevoegde entiteit bevoegd voor toezicht en handhaving van het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, nader bepalen.

Art. 10. §1. Het meldpunt AJH gaat bij een melding na of er over de feiten die het voorwerp uitmaken van de melding, reeds een lopend traject is bij een andere instantie, waaronder een intern meldpunt binnen een organisatie of een tuchtorgaan. Indien dat het geval is, zal de opdracht van het meldpunt AJH, vermeld in artikel 7, eerste lid, 1°, zich beperken tot de deelopdrachten, vermeld in artikel 7, tweede lid, die niet behoren tot de bevoegdheden en de taken van de andere instantie waar reeds een traject lopende is.

Bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging kan het meldpunt AJH de deelopdrachten, vermeld in artikel 7, tweede lid, 1° tot en met 6°, van dit decreet, uitvoeren. Om de deelopdracht, vermeld in artikel 7, tweede lid, 7°, van dit decreet, uit te voeren, verwijst het meldpunt AJH bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging naar de organisaties die hiertoe gesubsidieerd worden conform hoofdstuk 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 houdende de subsidiëring van initiatieven die voorzien in een herstelgericht en constructief hulp- en dienstverleningsaanbod voor verdachten, in verdenking gestelde personen, beklaagden, veroordeelden of geïnterneerden, en voor slachtoffers van misdrijven, alsook voor hun onmiddellijke omgeving, dat niet wordt verstrekt ter uitvoering van een beslissing van een gerechtelijke of administratieve overheid. Als het meldpunt AJH het voornemen heeft om bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag, met uitzondering van acties naar de melder toe, stemt het meldpunt AJH voorafgaand en met akkoord van de melder af met het openbaar ministerie.

§2. De documenten die worden opgemaakt en de mededelingen die worden gedaan in het kader van een bemiddelingsgesprek of herstelgesprek als vermeld in artikel 7, tweede lid, 7°, zijn vertrouwelijk. De voormelde vertrouwelijkheid is niet van toepassing op de documenten waarvoor de partijen instemming verlenen om de gerechtelijke instanties en de geschillenkamer van het VMRI, vermeld in artikel 34 van het decreet van 28 oktober 2022, ervan op de hoogte te brengen.

Art. 11. Het meldpunt AJH brengt jaarlijks een rapport met beleidsaanbevelingen over grensoverschrijdend gedrag uit aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud, de wijze en de periodiciteit van de voormelde beleidsaanbevelingen, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

Art. 12. Het Agentschap Justitie en Handhaving kan vrijwilligers als vermeld in artikel 3, 2°, van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers,

inschakelen voor de operationele werking van het meldpunt AJH. In dat geval bepaalt de Vlaamse Regering voor welke opdrachten, vermeld in artikel 7 van dit decreet, vrijwilligers kunnen worden ingezet en de voorwaarden voor de inzet van die vrijwilligers.

De Vlaamse Regering kan de wijze waarop vrijwilligers, vermeld in het eerste lid, kunnen worden ingezet, nader bepalen.

Afdeling 2. Verwerking van persoonsgegevens

Art. 13. §1. Voor zover het noodzakelijk is om de doelstelling, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid, van dit decreet, te realiseren, kan het meldpunt AJH de volgende persoonsgegevens verwerken:

- 1° identificatiegegevens, waaronder voor- en achternaam en het rijksregisternummer of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid;
- 2° contactgegevens;
- 3° beroepsgegevens;
- 4° persoonsgegevens die blijken uit de feitelijke omstandigheden van de melding van grensoverschrijdend gedrag;
- 5° persoonsgegevens die blijken uit de opvolging van een melding van grensoverschrijdend gedrag;
- 6° bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld in artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming;
- 7° politionele en gerechtelijke gegevens.

De personen van wie de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen worden verwerkt, zijn de melders van grensoverschrijdend gedrag en de personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen op de volgende wijzen worden verwerkt:

- 1° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens verwerken om de opdrachten, vermeld in artikel 7, uit te voeren;
- 2° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens delen met het openbaar ministerie als dat noodzakelijk is voor de afstemming, vermeld in artikel 10, §1, tweede lid;
- 3° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens delen met het VMRI met het oog op de toepassing van artikel 3, §3, en artikel 4;
- 4° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen, met het oog op een doorverwijzing, de persoonsgegevens delen met de hulpverlening, op voorwaarde dat de persoon die wordt doorverwezen, minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens mee te delen;

- 5° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen, met het oog op de toepassing van artikel 8 en als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen, gegevens over de melding van grensoverschrijdend gedrag bezorgen aan de organisatie of het interne meldpunt als de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen.

§2. De verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, gebeurt conform artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, kan ook de verwerking omvatten van de bijzondere categorieën van persoonsgegevens, vermeld in artikel 9, lid 1, van de voormelde verordening. Die verwerkingen worden beschouwd als noodzakelijke verwerkingen om redenen van zwaarwegend algemeen belang als vermeld in artikel 9, lid 2, g), van de voormelde verordening.

De verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, kan ook de verwerking omvatten van persoonsgegevens als vermeld in artikel 10 van de voormelde verordening.

§3. Het Agentschap Justitie en Handhaving treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

§4. De persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor het doeleinde, vermeld in artikel 3 §1, tweede lid. De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag, bedraagt tien jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum dat het dossier bij het meldpunt wordt afgesloten.

§5. Met het oog op de rapportering, vermeld in artikel 4, verwerkt het meldpunt AJH persoonsgegevens als vermeld in paragraaf 1, eerste lid. De voormelde rapportering bevat geen informatie waaruit de identiteit van een betrokkene rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden afgeleid.

Art. 14. De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die betrokken zijn bij de operationele werking van het meldpunt AJH, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Art. 15. Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt passende maatregelen met het oog op transparantie ten aanzien van melders en andere personen die betrokken zijn bij een melding van grensoverschrijdend gedrag.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, hebben onder meer tot doel dat de globale regeling voor de gegevensverwerking in het kader van het meldpunt AJH voldoende duidelijk is, en dat het voor de betrokkenen duidelijk is op welke wijze de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 21 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden toegepast.

Hoofdstuk 4. Algemene bepalingen betreffende grensoverschrijdend gedrag in Vlaamse sectoren en organisaties

Art. 16. De definitie van grensoverschrijdend gedrag, vermeld in artikel 2, 7°, wordt binnen de organisaties en sectoren die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, als algemeen geldende definitie van grensoverschrijdend gedrag beschouwd. Verwijzingen naar grensoverschrijdend gedrag binnen de voormelde sectoren en organisaties worden altijd gelezen minstens als verwijzingen naar de definitie van grensoverschrijdend gedrag, vermeld in artikel 2, 7°.

Art. 17. Medewerkers in sectoren en van organisaties waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is, kunnen, met het oog op de bescherming van de integriteit van een slachtoffer, grensoverschrijdend gedrag waarvan ze bij de uitoefening van hun beroep kennis hebben gekregen, bij het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag melden zonder dat die medewerkers wegens eventuele miskenning van het beroepsgeheim strafbaar kunnen worden gesteld op basis van artikel 458 van het Strafwetboek. De medewerkers kunnen alleen de noodzakelijke informatie meedelen aan het meldpunt als ze de integriteit van het slachtoffer niet zelf of met behulp van anderen kunnen garanderen.

Hoofdstuk 5. Wijzigingen van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Art. 18. In artikel 3 van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 3°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“3°/1 decreet van [datum]: het decreet van (datum) tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag;”;

1° er wordt een punt 5°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“5°/1 meldpunt AJH: het meldpunt AJH, vermeld in artikel 5 van het decreet van [datum];”;

2° er wordt een punt 16° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“16° Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag: het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, vermeld in artikel 3 van het decreet van [datum].”.

Art. 19. Aan artikel 6, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

“In de voormelde hoedanigheid maakt het VMRI ook deel uit van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.”.

Art. 20. Aan artikel 9 van hetzelfde decreet worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Het VMRI kan een afschrift van adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen, vermeld in het eerste lid, bezorgen aan de minister bevoegd voor het beleidsdomein in kwestie, en aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de gelijke kansen, de integratie en de inburgering.

Als een advies of aanbeveling betrekking heeft op een mogelijke discriminatie als vermeld in het decreet van 10 juli 2008 en het decreet van 8 mei 2002, rapporteert de betrokken organisatie over de wijze waarop ze aan het advies of de aanbeveling is tegemoetgekomen. In de voormelde rapportering wordt de volgende informatie opgenomen:

- 1° welke acties zijn genomen voor elke aanbeveling uit het advies, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn.”.

Art. 21. In hetzelfde decreet wordt een artikel 13/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 13/1. Als een melding als vermeld in artikel 12 van dit decreet, of een klacht als vermeld in artikel 13 van dit decreet, ook kan worden beschouwd als een melding over grensoverschrijdend gedrag als vermeld in artikel 2, 7°, van het decreet van [datum], wordt, in onderling overleg met de klager of melder of met het meldpunt AJH, beoordeeld of het wenselijk is of die klacht of melding, al dan niet gezamenlijk wordt behandeld met het meldpunt AJH.

Als een melding door het meldpunt AJH en het VMRI wordt opgenomen, geven ze, met het oog op een complementaire en efficiënte aanpak, inzage in elkaars dossier en stemmen ze op regelmatige basis af.”

In de volgende gevallen brengen het meldpunt AJH en het VMRI elkaar op de hoogte:

- 1° als beslist wordt om de melding of klacht, vermeld in het eerste lid, samen te behandelen conform het eerste lid;
- 2° als beslist wordt dat het meldpunt AJH of het VMRI de klacht of melding afzonderlijk behandelt conform het eerste lid;
- 3° als de instantie die de melding of klacht heeft ontvangen, niet bevoegd is om de melding of klacht te behandelen en de andere instantie wel bevoegd is om de melding of klacht te behandelen.

Art. 22. Aan artikel 16, §6, van hetzelfde decreet wordt een vierde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“De geschillenkamer kan een afschrift van het oordeel bezorgen aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de gelijke kansen, de integratie en de inburgering, en aan de Vlaamse minister die bevoegd is voor het beleidsdomein in kwestie.”.

Art. 23. Aan artikel 18 van hetzelfde decreet worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Eén jaar nadat de betrokken partijen het oordeel, vermeld in artikel 16, paragraaf 6, hebben ontvangen, rapporteert de verweerder over de wijze waarop aan de aanbevelingen van de geschillenkamer is tegemoetgekomen. In de voormelde rapportering wordt de volgende informatie opgenomen:

- 1° welke acties zijn genomen voor elke aanbeveling, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn.

De geschillenkamer bezorgt een kopie van het oordeel, de aanbevelingen en de opvolging van het oordeel, vermeld in het tweede lid, aan de Vlaamse minister die bevoegd is voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, en aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de gelijke kansen, de integratie en de inburgering.”.

Art. 24. In artikel 22 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

“Het VMRI kan bij een verzoek om informatie of om documentatie een dwingende termijn opleggen om aan dat verzoek te beantwoorden.”;

- 2° in het derde lid worden de woorden “bij deze overheden en openbare instellingen” vervangen door de zinsnede “bij overheden, openbare instellingen en organisaties”;

- 3° er wordt een vijfde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“In afwijking van het vierde lid, worden personen die worden gevraagd om informatie of documenten over te leggen, ontheven van hun plicht tot geheimhouding ten aanzien van het VMRI in verband met feiten en gegevens die betrekking hebben op intimidatie of seksuele intimidatie als vermeld in artikel 17 van het decreet van 10 juli 2008 en waarvan ze kennis hebben genomen in hun hoedanigheid van noodzakelijke vertrouwenspersoon.”.

Art. 25. Aan artikel 23 van hetzelfde decreet wordt een vierde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Het VMRI werkt structureel samen met het meldpunt AJH om samen het Vlaams Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag te vormen. De voormelde samenwerking wordt vormgegeven in een samenwerkingsprotocol. In het samenwerkingsprotocol worden conform artikel 13, §3, vierde lid, onder meer afspraken gemaakt over het uitwisselen van meldingen en klachten tussen het meldpunt AJH en het VMRI en over de jaarlijkse rapportage over meldingen en klachten.”.

Art. 26. In artikel 28 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 4, 1°, wordt tussen het woord "melden" en de woorden "over wie" het woord "of" ingevoegd;

2° aan paragraaf 4 wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"3° de natuurlijke personen die melden of over wie een melding wordt gedaan, of die worden geïdentificeerd in het kader van de behandeling van een melding als vermeld in artikel 3, §3, van het decreet van [datum].";

3° aan paragraaf 5 wordt een punt 7° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"7° politionele of gerechtelijke gegevens.".

4° in paragraaf 8 wordt de zinsnede "bewaard tot vijf jaar nadat het VMRI de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft ontvangen." vervangen door de zinsnede "bewaard tot tien jaar nadat het VMRI de behandeling van de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft afgesloten.".

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Gwendolyn RUTTEN

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE
VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2024/013 van 16 januari 2024

over

tekst	Voorontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.
roepnaam	(decreet meldpunt GOG)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 22 december 2023
trefwoorden	toezichthoudende autoriteit;

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de mevrouw Zuhal Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 22 december 2023, ontvangen door de VTC op 22 december 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 16 januari 2024;

Brengt op 16 januari 2024 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Justitie en Handhaving (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van besluit *tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag*¹. (hierna "het Ontwerp") zonder aanduiding van specifieke artikelen.

¹ <https://www.vlaanderen.be/vlaams-meldpunt-grensoverschrijdend-gedrag>

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp richt een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag op. Dit meldpunt betreft een samenwerking tussen het Agentschap Justitie en Handhaving (AJH) en het Vlaams Mensenrechteninstituut (MRI). De doelstelling van het meldpunt is de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren door op een laagdrempelige wijze meldingen omtrent grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken. Het meldpunt is bevoegd voor meldingen over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.
4. Grensoverschrijdend gedrag wordt gedefinieerd als *“elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens ongewenst seksueel gedrag, geweld, pesterijen of discriminerende intimidatie”*. De begrippen “ongewenst seksueel gedrag”, “geweld”, “pesterijen” of “discriminerende intimidatie” worden ook gedefinieerd in artikel 2 van het Ontwerp. De term “integriteit” wordt niet gedefinieerd (zie ook infra).
5. Dit ontwerp van decreet vloeit voort uit de Beleidsnota’s 2019-2024 van Justitie en Handhaving en Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering waar enerzijds slachtoffers centraal worden gesteld in het Vlaams beleid en anderzijds het engagement is genomen om alle vormen van gendergerelateerd geweld en grensoverschrijdend gedrag te bestrijden. Daarenboven past het volgens de toelichting binnen het engagement van de Vlaamse Regering om duurzaam werk te maken van beleidsacties die zowel de fysieke, psychische als seksuele integriteit beschermen.
6. Ondanks het belang en de meerwaarde van sectorale initiatieven is volgens de adviesvrager de nood aan een duurzame verankering via een sterk extern meldpunt dat de verschillende beleidsdomeinen overschrijdt, om verschillende redenen gebleken. Het is hierbij dus zeker niet de bedoeling om de werking van reguliere hulpverlening of interne meldpunten binnen de sectoren te ondergraven, maar wel om net maximaal complementair te werken.
7. In dit decreet wordt ook de juridische basis voorzien voor deze deelwerking van het meldpunt binnen het Agentschap Justitie en Handhaving, het ‘meldpunt AJH’. Dit meldpunt wordt met het Ontwerp opgericht (artikel 5 van het Ontwerp) en is geen op zich staand meldpunt, maar bestaat enkel als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag (opgericht met artikel 3 van het Ontwerp).
8. Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag heeft een tweeledige opdracht:
 - de kernopdracht van het meldpunt bestaat erin om meldingen van grensoverschrijdend gedrag te ontvangen en er een passend gevolg aan te verbinden;
 - het monitoren en in kaart brengen van de meldingen van grensoverschrijdend gedrag binnen de Vlaamse sectoren bij het meldpunt.
9. Afdeling 2 van hoofdstuk 3 van het Ontwerp regelt de verwerking van persoonsgegevens:
 - artikel 13 behandelt algemeen de verwerking van persoonsgegevens voor het meldpunt AJH;
 - artikel 14 stelt een beroepsgeheim in;
 - artikel 15 is een transparantiebepaling;
 - artikel 17 voert een uitzondering op het beroepsgeheim in;
 - artikel 26 wijzigt de regeling m.b.t. de verwerking van persoonsgegevens in artikel 28 van het VMRI-decreet.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

10. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn (zie artikel 13, tweede lid):

- melders van grensoverschrijdend gedrag: slachtoffers, verwanten, getuigen, derden en (zelfs) plegers;
- “personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld”;

en dat het minstens de volgende gegevens betreft:

- identificatiegegevens;
- contactgegevens;
- beroepsgegevens;
- persoonsgegevens die blijken uit de feitelijke omstandigheden van de melding van grensoverschrijdend gedrag;
- persoonsgegevens die blijken uit de opvolging van een melding.

11. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.
12. In eerste instantie geldt dit advies voor het nieuwe meldpunt, in tweede orde voor het al bestaande VMRI. Tenzij anders gesteld, geldt de bespreking hierna voor de gegevensverwerking door het meldpunt

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

13. Het decreet bevat expliciet regels voor de verwerking van persoonsgegevens.
14. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.
15. Het Ontwerp vermeldt in artikel 13, §2 expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden:

“§2. De verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, gebeurt conform artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, kan ook de verwerking omvatten van de bijzondere categorieën van persoonsgegevens, vermeld in artikel 9, lid 1, van de voormelde verordening. Die verwerkingen worden beschouwd als noodzakelijke verwerkingen om redenen van zwaarwegend algemeen belang als vermeld in artikel 9, lid 2, g), van de voormelde verordening.”

16. Wat de verwijzing naar punt e) betreft, moet verduidelijkt worden van welke taak van algemeen belang of openbaar gezag bedoeld wordt. Voor punt g) moet het zwaarwegend algemeen belang worden gemotiveerd. Dit wordt gedaan in de toelichting:

“Dat er sprake is van (zwaarwegend) algemeen belang is duidelijk op basis van de finaliteit van het meldpunt, met name het beschermen van slachtoffers en potentiële slachtoffers en het bevorderen van persoonlijk en professioneel herstel van melders.”

17. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM², artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke

² Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

bepaling moeten de essentiële elementen³ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁴

18. De impactanalyse in de memorie (p.4) stelt het volgende:

“Recht op het privéleven

De mogelijkheid tot het verwerken van persoonsgegevens kan beschouwd worden als een maatregel die een impact heeft op het recht op privéleven. Deze maatregel streeft echter een legitiem doel na, met name de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de betrokken personen, en meer bepaald de ondersteuning en begeleiding met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag.

Zoals reeds aangehaald in de algemene toelichting, zal door de oprichting van het meldpunt een onafhankelijke en beleidsdomeinoverschrijdende aanpak van meldingen van grensoverschrijdend gedrag mogelijk worden.

De nadelen staan duidelijk in verhouding tot het nagestreefde doel. Aangezien het ontwerp van decreet een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, en meer bepaald op de privacy van de betrokken personen, zal het ontwerp van decreet aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor verwerking van persoonsgegevens en de Gegevensbeschermingsautoriteit ter advies worden voorgelegd.”

19. De VTC wijst er op dat er een onderscheiden onderzoek dient te gebeuren met betrekking op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de verwerking van persoonsgegevens, die onderscheiden grondrechten zijn.
20. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG⁵, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
21. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a) AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de

³ Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”);
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

⁴ EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GwH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GwH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GwH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2023, 93-116, 155-162; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁵ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.

22. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.
23. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen.⁶ De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever.⁷
24. Er is sprake van bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikel 9 en categorieën persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 10, AVG waardoor er strengere beveiligingsmaatregelen vereist zijn. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2, WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:
 - de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
 - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
 - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
25. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (zie verder).

3. Doelbinding

26. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b) AVG).
27. Artikel 3 van het Ontwerp bepaalt de doelstelling van het nieuwe meldpunt:

“De doelstelling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag is, binnen de opdrachten van het meldpunt, de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren door op een laagdrempelige wijze meldingen omtrent grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken.”
28. Over de doelstelling van het meldpunt wordt het volgende gezegd in de toelichting (onderlijning VTC):

⁶ Advies Algemene Vergadering Afdeling Wetgeving Raad van State, 68.936/AV van 7 april 2021, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens”, in dezelfde zin GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

⁷ bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

“De doelstelling van het meldpunt is om, binnen de opdrachten van het meldpunt, de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in Vlaanderen te verbeteren. Het is echter niet de bedoeling om de reeds bestaande interne meldpunten te vervangen. Het meldpunt betreft een aanvullend aanbod voor organisaties en sectoren waar bijvoorbeeld dergelijk meldpunt niet bestaat of waar slachtoffers geen vertrouwen hebben in het interne meldpunt. Het meldpunt zet in op samenwerking en maximale complementariteit met al het reeds bestaande aanbod in het Vlaamse landschap rond grensoverschrijdend gedrag. Om die samenwerking verder vorm te geven kunnen samenwerkingsprotocollen worden afgesloten. In die protocollen kunnen bijvoorbeeld afspraken worden gemaakt rond doorverwijzing, centrale registratie van meldingen, het afstemmen van de procedures en informatie-uitwisseling.”

29. De volgende doeleinden van de verwerking worden in het Ontwerp vermeld (artikel 13, §1, eerste lid en derde lid):

“Art. 13. §1. Voor zover het noodzakelijk is om de doelstelling, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid, van dit decreet, te realiseren, kan het meldpunt AJH de volgende persoonsgegevens verwerken: [...]”.

30. De doeleinden voor de verwerking door het Agentschap Justitie en Handhaving worden verder gespecificeerd in het derde lid:

“De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen op de volgende wijzen worden verwerkt:

- de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens verwerken om de opdrachten, vermeld in artikel 7, uit te voeren; [...].”*

31. Artikel 7 van het Ontwerp bepaalt het volgende:

“Art. 7. Het meldpunt AJH vervult de volgende opdrachten:

- 1° in een individueel aanbod voorzien voor personen die een melding van grensoverschrijdend gedrag doen;*
- 2° beleidsadviezen verstrekken aan en opvolgen en ondersteunen van organisaties die betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag.*

De opdracht, vermeld in het eerste lid, 1°, omvat de volgende deelopdrachten:

- 1° meldingen van grensoverschrijdend gedrag ontvangen en op basis daarvan aan vraag- en aanbodverheldering doen;*
- 2° gesprekken voeren met het oog op ondersteuning en erkenning;*
- 3° ondersteuning bieden en een melding van grensoverschrijdend gedrag en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie opvolgen;*
- 4° een warme doorverwijzing bieden naar een extern aanbod;*
- 5° een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden;*
- 6° een juridisch consult aanbieden over de burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke mogelijkheden;*
- 7° bemiddelingsgesprekken en herstelgesprekken voeren.*

[...]

Het verstrekken van beleidsadviezen als vermeld in het eerste lid, 2°, gebeurt op eigen initiatief van het meldpunt AJH of op verzoek van de organisatie die betrokken is bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag of van overheden die afhangen van het Vlaams Gewest of de Vlaamse Gemeenschap.”

32. De VTC is van oordeel dat het doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

4. Verantwoordelijkheid

33. Artikel 4, 7), AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.

34. De toelichting zegt het volgende over de samenwerking die wordt opgezet tussen het VMRI en het meldpunt AJH:

“Artikel 3 bepaalt dat een onafhankelijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag wordt opgericht als zijnde een structurele samenwerking tussen het VMRI en het meldpunt AJH.

Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag is geen op zich staand meldpunt, maar ontstaat vanuit een samenwerking tussen het meldpunt AJH en het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI). Deze samenwerking is noodzakelijk omdat beide instanties, weliswaar vanuit een andere invalshoek, bevoegd zijn voor meldingen van grensoverschrijdend gedrag. Voor het VMRI gaat het dan meer concreet over de bevoegdheid voor meldingen over feiten van discriminerende en seksuele intimidatie die zich minder dan 5 jaar geleden hebben voorgedaan. Hoewel het meldpunt AJH en het VMRI een ander dienstverleningsaanbod hebben, bestaat er qua toepassingsgebied wel een overlap. Om te vermijden dat slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag van het kastje naar de muur worden gestuurd, beslisten het Agentschap Justitie en Handhaving en het VMRI om de krachten te bundelen en een gezamenlijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag op te richten, met één toegangspoort voor de burger.

Bepaalde meldingen zullen dus ook zowel door het meldpunt AJH als het VMRI kunnen worden behandeld. Maar voor de burger bestaat er slechts één toegangspoort tot het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag en zal die de werking ook als één traject ervaren. De burger zal dus enkel het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag kennen, en niet het achterliggende meldpunt AJH, dat juridisch wel noodzakelijk is, bv. met het oog op de verwerking van persoonsgegevens. Een samenwerkingsprotocol tussen AJH en het VMRI zal de nadere afspraken bepalen.

Meldingen kunnen dus onder de bevoegdheid van zowel het VMRI als het meldpunt AJH vallen. In onderling overleg met de melder wordt beoordeeld of het wenselijk is of een melding al dan niet gezamenlijk wordt behandeld. Dit kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er een bemiddelingstraject bij het VMRI loopt en gelijktijdig een traject met het oog op erkenning bij het meldpunt AJH wordt gevolgd.

Als een dossier gezamenlijk behandeld wordt, geven beide organisaties inzage in mekaars dossier en stemmen met het oog op een efficiënte aanpak op regelmatige basis af.

Als een melding enkel onder de bevoegdheid van een van beiden valt, wordt de melding intern doorgestuurd. Dit alles ten voordele van de melder, die in praktijk slechts één traject hoeft te doorlopen en niet opnieuw een melding moet doen.

De onafhankelijkheid van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag wordt gegarandeerd door het feit dat zowel het VMRI als het meldpunt AJH beiden decretaal als onafhankelijk worden benoemd.”

35. Deze werkwijze wordt onder meer ook vastgelegd in artikel 21 en 25 die het VMRI-decreet wijzigen.

36. Artikel 19 van het Ontwerp bepaalt het volgende over de hoedanigheid van het VMRI:

“Art. 19. Aan artikel 6, tweede lid⁸, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

“In de voormelde hoedanigheid maakt het VMRI ook deel uit van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.”

⁸ Artikel 6, tweede lid: “Het VMRI treedt op als orgaan voor de bevordering, analyse, monitoring en ondersteuning van de gelijke behandeling van alle personen.”

37. Volgens de toelichting wordt deze zin toegevoegd aan het VMRI-decreet om te benadrukken dat het Vlaams Mensenrechteninstituut, in de hoedanigheid van gelijkheidsorgaan, ook deel uitmaakt van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.
38. De VTC kijkt naast de onderlinge verhoudingen vooral naar de effectieve verwerking van de persoonsgegevens. Artikel 13, §3 van het Ontwerp legt vast wie de **verwerkingsverantwoordelijke** is voor het meldpunt:
- “Artikel 13, §3. Het Agentschap Justitie en Handhaving treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.*
39. De decreetgever maakt hierbij een keuze voor het agentschap Justitie en Handhaving. Het is positief dat er daarmee duidelijkheid is voor de betrokkenen over tot wie zij zich moeten wenden.
40. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35, AVG)⁹ al dan niet noodzakelijk is. De VTC verwijst naar **de lijst van de VTC**¹⁰ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35,4 van de AVG.
41. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB aangewezen zal zijn. Het betreft mogelijk geen grootschalige verwerkingen (tenzij ze worden gecombineerd met andere verwerkingen), maar de verwerking heeft betrekking op gegevens bedoeld in artikel 9 en 10, AVG en zeer gevoelige informatie in ruime zin.
42. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht.¹¹

5. Minimale gegevensverwerking

43. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
44. De **categorieën betrokkenen** worden vermeld in artikel 13, §1, tweede lid van het Ontwerp:
- “De personen van wie de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen worden verwerkt, zijn de melders van grensoverschrijdend gedrag en de personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.”*
45. De VTC merkt op dat de tweede genoemde categorie zeer ruim is. Het valt daarbij op dat de persoon of personen die in de melding vernoemd worden als daders, plegers, ... niet als (aparte) categorie worden aangeduid, terwijl de

⁹ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2018.pdf>)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

¹⁰ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanneem van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/lijt-vtc-criteria-geb-dpia>

¹¹ Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: “Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichthoudende autoriteit.”

bescherming van hun persoonsgegevens ook van zeer groot belang is. Dat maakt het moeilijk om zo nodig bijzondere regels voor hen te bepalen.

46. Ook de definitie van “pesterijen” is zeer ruim. Dit staat in contrast met de waarborgen die (niet) geboden worden aan de mogelijke dader (zie infra).

47. De **categorieën van persoonsgegevens** worden aangeduid in artikel 13, §1, eerste lid van het Ontwerp:

- 1° *identificatiegegevens, waaronder voor- en achternaam en het rijksregisternummer of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid;*
- 2° *contactgegevens;*
- 3° *beroepsgegevens;*
- 4° *persoonsgegevens die blijken uit de feitelijke omstandigheden van de melding van grensoverschrijdend gedrag;*
- 5° *persoonsgegevens die blijken uit de opvolging van een melding van grensoverschrijdend gedrag;*
- 6° *bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld in artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming;*
- 7° *politie en gerechtelijke gegevens.*

48. De toelichting geeft geen uitleg bij de zeer ruime categorieën betrokkenen of gegevens.

49. In de mate dat de adviesvragers op de hoogte is van meer specifieke categorieën, adviseert de VTC om deze te vermelden. Er kan ook delegatie gegeven worden aan de Vlaamse Regering om de categorieën verder uit te werken. In de toelichting kunnen voorbeelden worden toegevoegd, ook voor wat mogelijke cases betreft waarvoor het VMRI eveneens bevoegd is.

50. Wat de **personen die toegang krijgen tot de gegevens** betreft:

- dit zijn in eerste instantie de personeelsleden van het meldpunt AJH
- in tweede instantie zijn het de personeelsleden van de organisaties waarmee gegevens worden gedeeld door van het meldpunt AJH, zoals opgesomd in artikel 13, §1, derde lid:
 - het openbaar ministerie als dat noodzakelijk is voor de afstemming, vermeld in artikel 10, §1, tweede lid. Deze bepaling stelt het volgende:

“Bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging kan het meldpunt AJH de deelopdrachten, vermeld in artikel 7, tweede lid, 1° tot en met 6°, van dit decreet, uitvoeren. Om de deelopdracht, vermeld in artikel 7, tweede lid, 7°, van dit decreet, uit te voeren, verwijst het meldpunt AJH bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging naar de organisaties die hiertoe gesubsidieerd worden conform hoofdstuk 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 houdende de subsidiëring van initiatieven die voorzien in een herstelgericht en constructief hulp- en dienstverleningsaanbod voor verdachten, in verdenking gestelde personen, beklaagden, veroordeelden of geïnterneerden, en voor slachtoffers van misdrijven, alsook voor hun onmiddellijke omgeving, dat niet wordt verstrekt ter uitvoering van een beslissing van een gerechtelijke of administratieve overheid. Als het meldpunt AJH het voornemen heeft om bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag, met uitzondering van acties naar de melder toe, stemt het meldpunt AJH voorafgaand en met akkoord van de melder af met het openbaar ministerie.”

- met het VMRI met het oog op de toepassing van artikel 3, §3 (zie hiervoor), en artikel 4 (monitoring – zie luik 9 van dit advies);
- kunnen, met het oog op een doorverwijzing, de persoonsgegevens delen met de hulpverlening, op voorwaarde dat de persoon die wordt doorverwezen, minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens mee te delen;

- met het oog op de toepassing van artikel 8 en als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen, gegevens over de melding van grensoverschrijdend gedrag bezorgen aan de organisatie of het interne meldpunt¹² als de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen. Artikel 8 bepaalt het volgende:

***“Art. 8.** Het meldpunt AJH is bevoegd om alle personen te horen en alle nodige informatie in te winnen en documentatie op te vragen als dat redelijkerwijze nodig is om de opdrachten, vermeld in artikel 7, uit te voeren.*

Het meldpunt AJH kan bij een verzoek om informatie of om documenten een dwingende termijn opleggen om aan dat verzoek te beantwoorden.

Het meldpunt AJH kan ter plaatse gaan bij overheden, openbare instellingen en organisaties, met uitzondering van de bewoonde lokalen, om de nodige vaststellingen te doen en om te vragen alle informatie en documentatie te bezorgen.

De personen die worden gevraagd om informatie of documenten te bezorgen, zijn ten aanzien van het meldpunt ontheven van hun plicht tot geheimhouding over feiten waarvan ze op de hoogte zijn en over gegevens waarover ze beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van de gegevens die door het medisch geheim beschermd zijn.
[...]"

51. De VTC benadrukt dat de toegang tot de gevraagde gegevens enkel kan open gesteld worden voor de taken en het werkgebied waar iedere medewerker van de ontvangende organisaties voor bevoegd is.
52. Wat de gegevensdeling met het VMRI betreft, adviseert de VTC dat er bepaald wordt dat het meedelen van persoonsgegevens voor monitoringdoeleinden beperkt blijft tot door (of voor) het agentschap JH geanonimiseerde persoonsgegevens.
53. Ze beoordeelt het positief dat het akkoord van de betrokkene wordt gevraagd als beschermingsmaatregel. Het is volgens haar wel aangewezen om het akkoord schriftelijk te laten geven.
54. Het laatste lid van artikel 8 van het Ontwerp geeft volgende delegatie aan de Vlaamse Regering:

“De Vlaamse Regering kan met betrekking tot de activiteiten, vermeld in het eerste, tweede en derde lid de wijze van samenwerking van het meldpunt AJH met de bevoegde entiteiten voor toezicht en handhaving van het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, nader bepalen.”
55. Deze inspectiediensten kunnen dus ook ontvangers zijn van de persoonsgegevens. De VTC adviseert om dit uitdrukkelijker te bepalen in het Ontwerp (i.p.v. via een delegatiebepaling).
56. Het is de VTC niet duidelijk of Audit Vlaanderen ook onder deze omschrijving valt voor wat de Vlaamse (bestuurs)instanties betreft.
57. Voor zover de gegevensdelingen beantwoorden aan de definitie van **mededeling** zoals bedoeld in het e-govdecreet¹³, zal er rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden.

¹² intern meldpunt: een sectoraal meldpunt of aanspreekpunt waar meldingen van grensoverschrijdend gedrag worden behandeld (artikel 2, 8° van het Ontwerp)

¹³ Artikel 2, 7: “mededeling : een of meer bewerkingen als vermeld in artikel 4, 2), van de algemene verordening gegevensbescherming, die slaan op het verstrekken van gegevens door middel van doorzending, het verspreiden, en het op welke andere wijze ook ter beschikking stellen van gegevens, voor zover dat op systematische en georganiseerde wijze gebeurt.[...]”

58. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
59. Aangezien er ook rijksregisternummers worden verwerkt, vestigt de VTC de aandacht op de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer¹⁴;
60. Krachtens artikel 5.1, e), AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden **bewaard**, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
61. Artikel 13 legt een bewaartermijn vast:
- “§4. De persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid. De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag, bedraagt tien jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum dat het dossier bij het meldpunt wordt afgesloten.”*
62. In de toelichting wordt hierover het volgende gezegd:
- “De regels omtrent de bewaring van de persoonsgegevens worden vastgelegd. Sowieso geldt het principe van de minimale gegevensverwerking, waardoor persoonsgegevens niet langer dan noodzakelijk mogen worden bewaard. De maximale bewaartermijn wordt vastgelegd op tien jaar vanaf het afsluiten van het dossier. Deze bewaartermijn is noodzakelijk zodat er gedurende 10 jaar na het afsluiten van het dossier nog inzage kan zijn in het dossier wanneer er bijvoorbeeld nieuwe meldingen over eenzelfde organisatie/persoon binnenkomen of indien de melder nieuwe feiten wil melden of zijn/haar dossier wil inkijken in het kader van verdere gerechtelijke of tuchtprocedures. ”*
63. De VTC is van oordeel dat deze termijn te ruim is, zowel waar het de gegevens van de melders als die van de eventuele daders betreft. Bovendien wordt er geen transparantie verzekerd naar de eventuele dader toe waardoor informatie over die persoon lang wordt bewaard zonder dat die mogelijk ergens weet van heeft. Aangezien de informatie mogelijk ook wordt doorgegeven aan justitie, kan bij een eventuele fout ook de strafrechtelijke procedure gehypothekeerd worden. De VTC verwijst naar de klokkenluidersregeling (zie ook verder) waarin er meer garanties worden opgenomen voor alle partijen. Er wordt terecht prioriteit gegeven aan de melder, maar (vooral) voor de eventuele dader moet het duidelijk zijn of het een permanente werking betreft met de nodige strenge garanties of een werking als doorgeefluik waarbij de gegevens niet zo lang moeten worden bijgehouden.

6. Juistheid

64. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
65. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. Gezien de gevoeligheid van de gegevens, in het bijzonder waar het beoordelingen betreft, beveelt de VTC aan om die op te nemen, eventueel door te verwijzen naar bestaande regelingen.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

66. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 AVG bedoelde

¹⁴ Zie artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.

67. In artikel 15 van het Ontwerp werden transparantiemaatregelen opgenomen:

“Art. 15. Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt passende maatregelen met het oog op transparantie ten aanzien van melders en andere personen die betrokken zijn bij een melding van grensoverschrijdend gedrag.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, hebben onder meer tot doel dat de globale regeling voor de gegevensverwerking in het kader van het meldpunt AJH voldoende duidelijk is, en dat het voor de betrokkenen duidelijk is op welke wijze de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 21 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden toegepast.”

68. De toelichting beklemtoont ook het belang van transparantie:

“Artikel 15

Het is van belang dat het voor personen die in aanraking komen met het meldpunt, duidelijk is wat met hun persoonsgegevens gebeurt. Concreet zou dit er kunnen in bestaan dat het Agentschap Justitie en Handhaving in haar privacyverklaring opneemt op welke wijze zij persoonsgegevens verwerkt in het kader van de werking van het meldpunt. Ook zal er moeten worden aangegeven op welke wijze de AVG-rechten zullen worden nageleefd.”

69. De VTC beoordeelt dit positief.

8. Vertrouwelijkheid

70. Het Ontwerp bevat bepalingen m.b.t. het beroepsgeheim.

71. Artikel 14 betreft het beroepsgeheim dat ingesteld wordt voor de personeelsleden van het agentschap:

“Art. 14. De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die betrokken zijn bij de operationele werking van het meldpunt AJH, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek.”

72. De VTC wijst erop dat zo niet in een decretale uitzondering conform artikel 458 van het Strafwetboek wordt voorzien, de personeelsleden van het agentschap de gegevens niet kunnen delen.

73. Artikel 17 voert een algemene uitzondering in op het strafrechtelijk gesanctioneerde beroepsgeheim voor meldingen in het kader van dit decreet, maar niet voor de eigen personeelsleden van het agentschap (onderlijning VTC):

“Art. 17. Medewerkers in sectoren en van organisaties waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is, kunnen, met het oog op de bescherming van de integriteit van een slachtoffer, grensoverschrijdend gedrag waarvan ze bij de uitoefening van hun beroep kennis hebben gekregen, bij het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag melden zonder dat die medewerkers wegens eventuele miskennenning van het beroepsgeheim strafbaar kunnen worden gesteld op basis van artikel 458 van het Strafwetboek. De medewerkers kunnen alleen de noodzakelijke informatie meedelen aan het meldpunt als ze de integriteit van het slachtoffer niet zelf of met behulp van anderen kunnen garanderen.”

74. De toelichting zegt hierover het volgende (onderlijning VTC):

“Artikel 17 bevat een uitzondering op de geheimhoudingsplicht en de voorwaarden daartoe. Op deze manier wordt decretaal een grond voorzien om de geheimhoudingsplicht te doorbreken. Iemand kan

immers enkel vertrouwelijke informatie bekend maken wanneer hij zich kan beroepen op een uitzondering op het beroepsgeheim.

De geheimhoudingsplicht bewaakt de toegangspoort tot een vertrouwensfunctie. Het beschermt de individuele melder en bestaat ook in het belang van de samenleving als geheel. Toch is de geheimhoudingsplicht niet absoluut en moet of kan het belang dat de melder, de samenleving en de beroepsbeoefenaar heeft bij het geheimhouden van de informatie aan de kant geschoven worden wanneer een hoger belang zich aandient. De veiligheid of integriteit van personen wordt als dergelijk belang algemeen erkend.

De finaliteit van de melding bij het meldpunt door een persoon die gehouden is tot een geheimhoudingsplicht, is de bescherming van de fysieke of psychische integriteit van een slachtoffer door op een efficiënte manier de nodige ondersteuning te kunnen aanbieden.

Het doorbreken van de geheimhoudingsplicht heeft steeds een subsidiair karakter. Enkel indien de geheimhoudingsplichtige de integriteit van het slachtoffer niet zelf of met behulp van anderen kan garanderen, is de uitzondering op het beroepsgeheim toegestaan. Het doorbreken van het beroepsgeheim moet immers op de minst ingrijpende manier gebeuren. Kan iemand zelf de nodige ondersteuning verlenen, dan moet hij daaraan voorrang geven.

Daar de fysieke integriteit van een persoon als het hoogste belang binnen onze rechtsorde wordt beschouwd, aanvaardde het Hof van Cassatie dat een schending van het beroepsgeheim gerechtvaardigd is wanneer het de enige manier is om het recht op fysieke integriteit van andere personen te vrijwaren.”

75. De VTC merkt op dat het ontwerpartikel niet duidelijk maakt of enkel de bescherming van de fysieke integriteit of ook de psychische integriteit bedoeld wordt. Ze beveelt aan om dit in het Ontwerp te verduidelijken (conform de rechtspraak).

9. Beveiligingsmaatregelen

76. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
77. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens niet duidelijk afgebakend zijn en het delicate gegevens en categorieën van persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 9 en 10, AVG betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
78. De VTC verwijst voor zover nuttig naar haar adviezen over klokkenluidersregelingen: advies VTC/A/W/2022/006 (onderwijs)¹⁵ en 109 (lokale besturen).
79. Artikel 32 AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
 - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
 - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
 - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

¹⁵ <https://www.eubelius.com/nl/nieuws/klokkenluidersregeling-voor-de-vlaamse-publieke-sector-het-advies-van-de-vtc-belicht>

80. Uit artikel 4 van het Ontwerp blijkt dat er aan anonimiseren wordt gedacht:

“Art. 4. Om een gericht beleid inzake grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren, bezorgt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag geanonimiseerde gegevens over grensoverschrijdend gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. De voormelde gegevens hebben betrekking op het aantal en de aard van de meldingen en het profiel van de melder. Het rapport omvat ook de ontwikkelingen in de problematiek en de aanpak van grensoverschrijdend gedrag.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud, de wijze en de periodiciteit van de rapportering, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.”

81. De toelichting verklaart het volgende:

“Artikel 4 handelt over de gezamenlijke rapportering door het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement, dit om een gericht beleid inzake grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren en de aanpak van grensoverschrijdend gedrag structureel te verbeteren.

De informatie in de rapporten betreffen geanonimiseerde gegevens en hebben onder meer betrekking op het profiel van de melder, dit om onder andere in kaart te brengen welke doelgroep wordt bereikt en welke niet, zodat indien nodig de aanpak van het meldpunt kan worden bijgestuurd.

De rapporten zijn openbare documenten en kunnen derhalve aan, bijvoorbeeld, lokale besturen worden bezorgd.”

82. Artikel 13 zegt hierover het volgende:

“§5. Met het oog op de rapportering, vermeld in artikel 4, verwerkt het meldpunt AJH persoonsgegevens als vermeld in paragraaf 1, eerste lid. De voormelde rapportering bevat geen informatie waaruit de identiteit van een betrokkene rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden afgeleid.”

83. Bij de bespreking van artikel 13:

“Met het oog op rapportering kunnen dossiers geanonimiseerd worden. Het is immers interessant om in het kader van beleidsondersteuning te beschikken over bijvoorbeeld geaggregeerde en anonieme gegevens. Op die manier kunnen er bepaalde trends worden vastgesteld en opgevolgd, zonder dat hierbij kan worden achterhaald om welke individuele personen het gaat. Aangezien de identiteit van de betrokkenen niet kan worden afgeleid, gaat het niet langer om persoonsgegevens, en zijn de bepalingen daaromtrent, zoals bijvoorbeeld de bewaartermijn, niet van toepassing.”

84. De VTC herinnert er aan dat de anonimisering zo kort mogelijk bij de bron moet gebeuren en dus niet pas bij de redactie van een rapport. Ze merkt op dat ook hier (zie infra) over de melder wordt gesproken (als voorbeeld) en niet over de mogelijke dader.

85. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁶ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁷ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁸ en een logging van de toegangen

¹⁶ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

¹⁷ Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹⁸ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

zodat de functionaris en de toezichhouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹⁹.

86. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover²⁰.
87. In geval beroep wordt gedaan op een verwerker dan wijst de VTC op volgende vereisten::
- sluiten van een verwerkersovereenkomst;
 - aanstellen van een DPO door de verwerker;
 - aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.
88. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren.²¹

10. Wijzingen aan VMRI-decreet

89. De VTC heeft al advies gegeven bij de oprichting van het VMRI: advies VTC/2023/086²².

90. Artikel regelt de samenwerking vanuit de VMRI-context:

“Art. 25. Aan artikel 23 van hetzelfde decreet wordt een vierde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Het VMRI werkt structureel samen met het meldpunt AJH om samen het Vlaams Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag te vormen. De voormelde samenwerking wordt vormgegeven in een samenwerkingsprotocol. In het samenwerkingsprotocol worden conform artikel 13, §3, vierde lid, onder meer afspraken gemaakt over het uitwisselen van meldingen en klachten tussen het meldpunt AJH en het VMRI en over de jaarlijkse rapportage over meldingen en klachten.”.”

91. Met artikel 26 van het Ontwerp wordt de regeling m.b.t. de verwerking van persoonsgegevens aangepast:

Art. 26. In artikel 28 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in paragraaf 4, 1°, wordt tussen het woord “melden” en de woorden “over wie” het woord “of” ingevoegd;

2° aan paragraaf 4 wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“3° de natuurlijke personen die melden of over wie een melding wordt gedaan, of die worden geïdentificeerd in het kader van de behandeling van een melding als vermeld in artikel 3, §3, van het decreet van [datum].”;

3° aan paragraaf 5 wordt een punt 7° toegevoegd, dat luidt als volgt:

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr-01-2008.pdf>)

Versillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

¹⁹ Audit trailing of beveiligd controlespoor.

²⁰ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/domeinen/cloud>

²¹ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

²² <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/advies-wetgeving-rtc-2023-086>

“7° politiele of gerechtelijke gegevens.”

4° *in paragraaf 8 wordt de zinsnede “bewaard tot vijf jaar nadat het VMRI de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft ontvangen.” vervangen door de zinsnede “bewaard tot tien jaar nadat het VMRI de behandeling van de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft afgesloten.”*

92. De VTC heeft geen commentaar bij deze aanpassingen die de twee decreten op elkaar afstemmen.

III. BESLUIT

93. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- een GEB op te stellen en aan haar voor advies voor te leggen (luik 4);
- na te gaan of de categorieën betrokkenen en gegevens niet verder kunnen gespecificeerd worden (luik 5);
- het meedelen van persoonsgegevens voor monitoringdoeleinden beperken tot door (of voor) het agentschap JH geanonimiseerde persoonsgegevens (luik 5);
- het akkoord van de betrokkene schriftelijk laten geven (luik 5);
- de bewaartermijn herbekijken;
- verduidelijken of enkel de bescherming van de fysieke integriteit of ook de psychische integriteit bedoeld wordt in het kader van de uitzondering op het beroepsgeheim (luik 8);
- de beschermingsmaatregelen van de klokkenluidersregeling overwegen.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2024-01-18 21:54:55 +01:00
Reden: Ik keur dit document goed



ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
VOOR CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA

**SARC**Strategische Adviesraad voor
Cultuur, Jeugd, Sport en Media**Advies****Algemene Raad i.s.m. de Sectorraad
Kunsten en Erfgoed, de Sectorraad
Sociaal-Cultureel Werk, de Vlaamse
Sportraad en de Sectorraad Media
19 januari 2024**

Advies over het voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

De SARC werd op 22 december 2023 door Vlaams minister Zuhair Demir om advies gevraagd over het voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.

I. SITUERING

Dit ontwerp van decreet vloeit voort uit de beleidsnota 2019-2024 Justitie en Handhaving waar slachtoffers centraal worden gesteld in het Vlaams beleid en past binnen het engagement van de Vlaamse regering om duurzaam werk te maken van beleidsacties die zowel de fysieke, psychische als seksuele integriteit beschermen.

Met dit voorontwerp van decreet wordt een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht. Dit meldpunt betreft een samenwerking tussen het Agentschap Justitie en Handhaving en het Vlaams Mensenrechteninstituut. De doelstelling van het meldpunt is de aanpak van grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken. Het meldpunt is toegankelijk voor personen met een melding over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.

Het meldpunt heeft een tweeledige opdracht:

De eerste en tevens kernopdracht van het meldpunt bestaat erin om meldingen van grensoverschrijdend gedrag te ontvangen en er een passend gevolg aan te verbinden.

De tweede opdracht van het meldpunt betreft het monitoren en in kaart brengen van de meldingen van grensoverschrijdend gedrag binnen de Vlaamse sectoren bij het meldpunt. Op basis hiervan kunnen aanbevelingen worden geformuleerd aan de organisaties waar het grensoverschrijdend gedrag plaatsvond. Anderzijds kunnen ook aanbevelingen naar de hele sector worden gericht, naar het beleid of zelfs over verschillende sectoren heen. Op die manier kan grensoverschrijdend gedrag ook structureel worden aangepakt.

II. ADVIES

De SARC adviseert positief bij initiatieven die de Vlaamse Regering neemt om de aanpak van grensoverschrijdend gedrag (GOG) te optimaliseren. Dit is inderdaad een belangrijk maatschappelijk thema en de raad vindt het initiatief om een centraal meldpunt op te richten waar slachtoffers terecht kunnen voor begeleiding en dat ook richting de Vlaamse overheid beleidsadviezen kan verstrekken op zich een positief signaal dat het belang van een aanpak van dit maatschappelijk probleem onderstreept.

Erkenning bestaande initiatieven en kanalen

De SARC wil benadrukken dat er reeds verschillende initiatieven zijn binnen de CJSM-sectoren die inzetten op dezelfde problematiek, waar de raad ook al advies over heeft uitgebracht¹. De structurele en laagdrempelige aanpak die al vroeg aanwezig was in de sportsector mag hierbij benadrukt worden. Ook in de mediasector hebben tal van spelers reeds zelf uitgebreid geïnvesteerd in een eigen werking zowel om GOG te voorkomen als meldingen in alle vertrouwen, met de nodige psychosociale ondersteuning efficiënt en krachtig te behandelen. Het is voor de SARC dan ook belangrijk dat de Vlaamse overheid de waarde en de credibiliteit van deze bestaande initiatieven onderstreept.

De SARC vindt het belangrijk dat er (nog) meer wordt ingezet op de bekendmaking en de toegankelijkheid van de bestaande kanalen. De nota aan de Vlaamse regering geeft dit zelf aan. Een Vlaams meldpunt kan een meerwaarde zijn, maar het is belangrijk dat dit nieuwe Vlaamse meldpunt laagdrempelig en breed gekend is. Het moet altijd duidelijk zijn waar melder/slachtoffers terecht kunnen met welk probleem.

Complementariteit en afstemming

In eerdere adviezen van de SARC wordt tevens benadrukt dat afstemming tussen sectorspecifieke en breder opererende initiatieven die inzetten op grensoverschrijdend gedrag belangrijk is, en dat sectorspecifiek beleid m.b.t. dit onderwerp deel uitmaakt van en ingebed moet zijn in een breder en algemeen beleid in Vlaanderen². Gevallen van grensoverschrijdend gedrag beperken zich namelijk vaak niet in zijn geheel binnen één specifieke sector.

De SARC stelt vast dat het algemeen meldpunt een melder kan doorverwijzen naar de sectorspecifieke meldpunten en/of na toestemming het dossier rechtstreeks kan doorgeven aan het sectorspecifieke meldpunt. De SARC stelt de vraag of dit ook andersom het geval kan zijn. De raad pleit met andere woorden voor een tweerichtingsverkeer tussen het meldpunt en de andere organisaties.

¹ O.a. Sectorraad Media - 25 maart 2022. *Advies bij het Actieplan tegen grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse mediasector*. https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2022-03/20220325_advies_grensoverschrijdendgedrag_mediasector.pdf
Vlaamse Sportraad – 7 februari 2019. *Advies bij de wijziging van het uitvoeringsbesluit bij het decreet georganiseerde sportsector, inzake het integriteitsbeleid van de sportfederaties*. https://www.vlaanderen.be/sarc/system/files/import20190207_Advies_integriteitsbeleid_sportfederaties.pdf
² Vlaamse Sportraad - 10 oktober 2023. *Advies over het voorontwerp van decreet veilig sportklimaat*. https://www.vlaanderen.be/sarc/sites/sarc/files/2023-10/20231012_advies_decreet_veilig_sportklimaat.pdf

Het Vlaams Meldpunt moet volgens de raad in bredere zin ondersteunend kunnen werken voor de sectorspecifieke meldpunten, door bv. de expertise van een medewerker van het Vlaams Meldpunt in te zetten voor dossiers van deze sectorspecifieke meldpunten. Deze medewerker kan fungeren als aanspreekpunt voor de onderscheiden sectoren.

De SARC vindt het belangrijk dat er voldoende duidelijkheid heerst over de rol en de rangorde van de verschillende niveaus. Daarnaast dient er gewaakt te worden over de verenigbaarheden van de diverse (al dan niet via andere wetgeving geregelde) procedures en dat het bestaan van verschillende meldpunten en procedures geen aanleiding geven tot inefficiënties, overlappingsen, tegenstrijdigheden of (bijkomende) onduidelijkheden creëert. De SARC vraagt dan ook dat dit nader juridisch wordt bekeken met name voor die spelers/sectoren waar er reeds meldpunten bestaan.

Ofschoon met name de memorie bij het decreet de complementariteit van het meldpunt ten opzichte van bestaande meldpunten/procedures benadrukt, is dit in het decreet niet als dusdanig omschreven en is het dan ook onduidelijk wat dit concreet impliceert. Het is ook niet duidelijk hoe de verschillende meldpunten dit van elkaar kunnen weten, aangezien zij (vaak op basis van andere wetgeving) tot vertrouwelijke behandeling van de door hen ontvangen meldingen verplicht zijn.

Heldere procedures

De memorie lijkt aan te geven dat bij een lopende procedure, het meldpunt haar rol zal beperken tot een opvolging van de lopende procedure, maar het is onduidelijk in hoeverre indien een procedure op sector of bedrijfsniveau is afgesloten, de melder nogmaals een procedure kan initiëren bij het Vlaams Meldpunt en hoe het Vlaams Meldpunt hiermee om zal gaan (als een soort beroepsinstantie? een inhoudelijke of vormelijke beoordeling?). En wat bijvoorbeeld met dadingen die werden gesloten (vaak met een vertrouwelijkheidsverplichting)? Het is belangrijk dat dit wordt opgehelderd en de credibiliteit van de bestaande meldpunten op sectoraal en bedrijfsniveau wordt bevestigd.

Vertrouwelijkheid

Een van de pijlers van een goede vertrouwenswerking is ook dat de vertrouwelijkheid van het dossier en het beroepsgeheim van de vertrouwenspersonen en preventieadviseurs absoluut wordt gegarandeerd. Het huidige ontwerp geeft het meldpunt evenwel de bevoegdheid om zaken op te vragen bij instanties en vertrouwenspersonen en hen daarbij te ontslaan van hun beroepsgeheim (artikel 8). Daarnaast voorziet het ontwerp de mogelijkheid voor medewerkers van een bedrijf/entiteit (ook zij die gebonden zijn door een beroepsgeheim) om een dossier te melden aan het meldpunt (artikel 17). Beide artikelen vindt de SARC problematisch. Zelfs in het kader van een strafrechtelijke onderzoek wordt het beroepsgeheim van de vertrouwenspersonen en preventieadviseurs met reden volledig gerespecteerd. Zonder absolute garanties op vertrouwelijkheid zullen individuen geen meldingen meer doen bij het vertrouwensnetwerk en wordt net de drempel om meldingen te doen nodeloos verhoogd. En zullen ook derde partijen niet geneigd zijn om verklaringen af te leggen in een dossier. Het is ook niet omdat één melder de stap zet richting het meldpunt, dat andere betrokken partijen wensen af te zien van de vertrouwelijkheid van hun verklaringen.

Rapportering, monitoring en advisering

De SARC vindt het positief dat het monitoren en in kaart brengen van de meldingen van grensoverschrijdend gedrag binnen de Vlaamse sectoren als duidelijke opdracht wordt omschreven en wil het belang van kwalitatieve monitoring nogmaals benadrukken. Hierbij is opnieuw afstemming tussen het Vlaams Meldpunt en de interne meldpunten belangrijk.

Ofschoon het zeer interessant is om inzichten over verschillende sectoren, ondernemingen en instanties te bundelen en hieruit adviezen op te maken, blijft er eveneens onduidelijkheid over de rapporteringsverplichting die dit met zich mee zal brengen. Ook daarover is enige verduidelijking gewenst.

Namens de Algemene Raad,
Annick Schramme, algemeen voorzitter
Bart Dierick, algemeen secretaris

Namens de Sectorraad Kunsten en Erfgoed,
Bart Demuyt, voorzitter
Sigrid Bosmans, ondervoorzitter
Laura Van Wijnsberghe, secretaris

Namens de Sectorraad Sociaal-Cultureel Werk,
Frie De Greef, voorzitter
Dirk Verbist, ondervoorzitter
Liesbeth Lemiere, secretaris

Namens de Vlaamse Sportraad,
Astrid Vervaet, voorzitter
Marc Vlogaert, ondervoorzitter
Maarten Koolen, secretaris

Namens de Sectorraad Media,
Simon Delaere, voorzitter
Tom Evens, ondervoorzitter
Valerie Ansoms, secretaris

ADVIES VAN DE VLAAMSE ONDERWIJSRAAD

Mevrouw Zuhail Demir
Vlaams minister Justitie en Handhaving, Omgeving,
Energie en Toerisme
Koning Albert II-laan 7, 6^{de} verdieping
1210 Brussel

BIJLAGEN /
ONS KENMERK AR-VAST BUREAU-COR-2324-003
CONTACT CARINE.DESMET@VLOR.BE/ 0496561806

DATUM 22/01/2024

BETREFT Antwoord op de adviesvraag voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Mevrouw de minister

Op vrijdagavond 22 december 2023 ontving de Vlor de adviesvraag bij het voorontwerp van decreet.

De Vlor onderschrijft de nood aan een gecoördineerde aanpak van grensoverschrijdend gedrag. Het thema stond recent ook op onze agenda:

- De Raad Hoger Onderwijs bracht op 18 april 2023 [advies](#) uit over grensoverschrijdend gedrag in hoger onderwijs, en drukte zijn bezorgdheid uit over de verhouding tussen een (toen nog op te richten) extern meldpunt op Vlaams niveau en interne meldpunten in de instellingen.
- De leden van de commissie Onderwijs en Samenleving van de Vlor kregen informatie over het Vlaams Meldpunt, tijdens de vergadering van 28 november 2023. Samenwerking met het Meldpunt werd toen door het departement Onderwijs en Vorming toegelicht als een van de beleidsdomeinoverstijgende initiatieven waaraan onderwijs deelneemt.

Het Vast Bureau van de Vlor heeft op zijn vergadering van 11 januari 2024 beslist om af te zien van advies, en deze beslissing te motiveren via een brief.

De Vlor betreurt dat het ontwerpdecreet en de bijhorende adviesvraag ons nu pas heeft bereikt. Het eigenlijke Meldpunt werd al gelanceerd eind september 2023, en het ontwerpdecreet ligt er pas drie maanden later. De coördinator en het personeel zijn intussen al enige tijd aan de slag, om klachten te behandelen en aanbevelingen te formuleren. Bovendien komt het ontwerpdecreet er op het einde van de legislatuur. Er is weinig tijd en ruimte om eventuele aanbevelingen uit een Vlor-advies mee te nemen.

Verder legt het ontwerpdecreet een decretale basis die op verschillende vlakken vaag is en verdere concretisering vraagt. Het Meldpunt wordt voorgesteld als één toegangspoort voor de burger. Achterliggend zijn er het Vlaams Mensenrechteninstituut en het Meldpunt Agentschap Justitie en Handhaving. Het samenwerkingsprotocol tussen beide instanties moet echter nog



geschreven worden. Bovendien wordt vooropgesteld dat het Vlaams Meldpunt maximaal complementair zal werken aan al het reeds bestaande aanbod (bijvoorbeeld reguliere hulpverlening, hulplijnen, koepelorganisaties, inspectiediensten, interne meldpunten, openbare instellingen en mensenrechteninstellingen), ook binnen het beleidsdomein onderwijs. De afspraken met deze organisaties moeten echter nog uitgewerkt worden.

Omdat zoveel aspecten van de regelgeving onduidelijk blijven, is het voor de Vlor op dit ogenblik onmogelijk om zinvolle aanbevelingen te formuleren.

De Vlor dringt aan op een verduidelijkte toekomstvisie. Zodra dat toekomstperspectief concreet en helder is, wil de Vlor graag meedenken over de implementatie ervan. We vragen ook om in een latere fase betrokken te worden bij de noodzakelijke evaluatie van het Meldpunt.

Wij bezorgen deze brief ter kennisgeving ook aan minister Weyts.

Met vriendelijke groeten



Leen Van Heurck
algemeen secretaris



Ann Verreth
voorzitter

ADVIES VAN DE VLAAMSE RAAD
VOOR WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN



VOORONTWERP VAN DECREET TOT OPRICHTING
EN REGELING VAN HET VLAAMS MELDPUNT
VOOR GRENSOVERSCHRIJDEND GEDRAG

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel
W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag	22 december 2023
Decretale opdracht	adviesfunctie
Goedkeuring	Intersectorale kamer bij consensus op 29 januari 2024
Contactpersoon	Gunter Naets – gnaets@serv.be

Advies

Situering

De Vlaamse Regering hechtte op 22 december 2023 haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag (hierna: het decreet). Op 22 december 2023 ontving de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de raad) een adviesvraag van Vlaams minister Zuhair Demir, bevoegd voor Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme over dit decreet. De adviestermijn bedraagt 30 dagen maar werd verlengd tot en met 2 februari 2024.

Dit advies werd behandeld in de Intersectorale kamer van de raad en werd er na schriftelijke stemming op 29 januari 2024 bij consensus aangenomen.

De Vlaamse Regering zegt over dit decreet dat *het meldpunt een samenwerking is tussen het Agentschap Justitie en Handhaving en het Vlaams Mensenrechteninstituut. Het moet grensoverschrijdend gedrag aanpakken in de Vlaamse sectoren, door op een laagdrempelige manier meldingen rond grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken. Daarnaast zal het de meldingen monitoren en in kaart brengen. Op basis hiervan kunnen aanbevelingen worden geformuleerd en structureel worden aangepakt. [...] De oprichting van het meldpunt past binnen het engagement van de Vlaamse Regering om duurzaam werk te maken van beleidsacties die zowel de fysieke, psychische als seksuele integriteit beschermen.*

Aanbevelingen

De raad schaart zich achter de doelstelling die de Vlaamse Regering nastreeft met de installatie van een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag (hierna Vlaams Meldpunt), met name *de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren door op een laagdrempelige wijze meldingen omtrent grensoverschrijdend gedrag mogelijk te maken.*

Het is voor de raad belangrijk om mensen die grensoverschrijdend gedrag ervaren op een zo laagdrempelig mogelijke manier de mogelijkheid te geven hiervan melding te maken en geholpen te worden. Het Vlaams Meldpunt kan hieraan bijdragen. Daarom doet de raad volgende aanbevelingen:

1. Er zijn vandaag in heel wat Vlaamse sectoren (interne) meldpunten met betrekking tot grensoverschrijdend gedrag. Soms zijn deze meldpunten ook gericht op een specifieke doelgroep, zoals bijvoorbeeld personen met een handicap. Het Vlaams Meldpunt kan volgens de raad op

termijn een belangrijke rol spelen als het (1) zich in de eerste plaats **aanvullend** opstelt ten aanzien van de bestaande meldpunten en er in slaagt om (2) algemene **bekendheid** te verwerven en (3) voldoende **expertise** te ontwikkelen door onder andere een vlotte samenwerking op te zetten met het werkveld dat al heel wat ervaring en kennis heeft vergaard. De raad pleit er ook voor om in het decreet sterkere garanties (bv. bij art. 7) in te bouwen opdat medewerkers van het Vlaams Meldpunt voldoende kennis hebben van het bestaande hulp- en/of dienstverleningslandschap om een warme doorverwijzing te kunnen garanderen.

2. Bij het uitvoeren van de (deel)opdrachten (beschreven in artikel 7) moet voldoende expertise in het Vlaams Meldpunt aanwezig zijn. Zeker als het gaat over bijvoorbeeld het aanbieden van kortdurende psychologische ondersteuning en het voeren van bemiddelings- en herstelgesprekken. Dat is ook zo in het omgaan met verschillende doelgroepen (zoals bijvoorbeeld personen met een handicap). Daarom vraagt de raad om in elk geval ook de expertise te gebruiken van bestaande (doelgroepgerichte) meldpunten, door middel van een warme doorverwijzing of een goede samenwerking.

Het is goed dat hieraan aandacht besteed wordt in het decreet. Zo wordt in de memorie van toelichting bij artikel 7 het bieden van zulke **warme doorverwijzing** verduidelijkt. *Wanneer een ander aanbod beter aansluit bij de vraag van de melder en als de melder hiermee akkoord gaat, hij/zij kan worden toegeleid naar een passend hulpaanbod zoals een CAW, lotgenotengroep, politie,...* De raad steunt de wens van de regering om hierover een samenwerkingsprotocol op te maken (zoals in de memorie van toelichting bij artikel 3 naar voren wordt geschoven). De raad vraagt om dit protocol zo snel mogelijk op te maken in samenwerking - en op voet van gelijkwaardigheid - met de bestaande meldpunten. Aan de concrete uitwerking van de procedures moeten ook slachtoffers kunnen participeren.

3. Het Vlaams Meldpunt krijgt heel wat bevoegdheden, gaande van individuele begeleiding en ondersteuning van melders, bemiddeling, het ter plaatse gaan bij overheden en organisaties, tot het bieden van ondersteuning aan organisaties. Daarnaast moet het ook rapporteren en beleidsadviezen verstrekken aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. De raad vraagt zich af of het realistisch is om al deze bevoegdheden bij één meldpunt onder te brengen. De raad wenst duidelijkheid te krijgen over welke van deze bevoegdheden **prioriteit** zullen krijgen, zeker omdat het meldpunt voor de raad in de eerste plaats aanvullend, op basis van het subsidiariteitsprincipe, moet werken aan de bestaande meldpunten.

Aansluitend op de verschillende rollen die het Vlaams Meldpunt opneemt heeft de raad ook enkele vragen over de uitvoering ervan.

- Ten eerste neemt het Vlaams Meldpunt niet alleen de rol op van begeleider van de melder maar ook de rol van bemiddelaar. De raad vraagt zich af of deze twee rollen niet in conflict zullen komen, omdat de basishouding bij bemiddeling steeds een meerzijdige partijdigheid moet zijn.
- Ten tweede wordt het Meldpunt ingebed binnen het Agentschap Justitie en Handhaving. De raad uit zijn bezorgdheid over de afwezigheid van een deontologisch kader in deze setting.
- Ten derde is het mandaat van het Meldpunt niet duidelijk. Zal het Meldpunt zich hiërarchisch opstellen ten aanzien van andere sectoren of overheidsinstellingen of eerder als een soort van ombudsdienst? Instellingen of personen die binnen de Vlaamse

overheid een onafhankelijke rol vervullen, zoals de Vlaams ombudsdienst of de kinderrechtencommissaris, zijn doorgaans niet ingebed binnen een specifieke administratie of een agentschap.

4. Het Vlaams Meldpunt is toegankelijk voor personen met een melding over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen. De raad begrijpt waarom dit tot de Vlaamse aangelegenheden beperkt wordt. Het is voor melders natuurlijk niet altijd eenvoudig te vatten dat het meldpunt niet bevoegd is voor het grensoverschrijdend gedrag dat buiten de **Vlaamse bevoegdheden** valt. Hoewel het decreet vermeldt dat het meldpunt doorverwijst wanneer het niet bevoegd is, is dit mogelijk toch een zwakke schakel in het systeem. De raad vraagt om hieraan extra aandacht te besteden zodat er duidelijk en snel wordt doorverwezen naar andere meldpunten die wel bevoegd zijn.
5. Artikel 8 bepaalt dat het Vlaams Meldpunt mensen en organisaties kan ontheffen van de plicht tot **geheimhouding**. Dit is voor de raad een heikel punt. De raad roept op om deze bepaling beter te omschrijven en juridisch goed te onderbouwen. Zo vraagt de raad of die ontheffing van de geheimhouding ook geldt voor bijvoorbeeld een vertrouwenspersoon. In artikel 13 leest de raad ook dat het personeel van het Agentschap Justitie en Handhaving gegevens kan delen met het Openbaar Ministerie voor afstemming en ook met de hulpverlening als de cliënt instemt. De raad vraagt uit te klaren of dit in regel is met het beroepsgeheim.
6. De raad is van mening dat het **delen van gegevens** zeer uitgebreid is. De raad vraagt het principe te hanteren dat alleen die gegevens gedeeld worden die noodzakelijk zijn om de juiste begeleiding van een persoon te kunnen waarmaken. Alle andere gegevens kunnen niet gedeeld worden. De raad kijkt in deze ook met belangstelling uit naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.
7. De raad stelt vast dat dit decreet niets zegt over het recht op **betwisten** van uitspraken/aanbevelingen van dit meldpunt. De raad beveelt aan hierover duidelijkheid te geven in het decreet.
8. Het Vlaams Meldpunt is een nieuwe organisatie. Het is nodig om de werking te **evalueren** en indien nodig bij te sturen. Daarom vraagt de raad om decretale garanties opdat de werking van het Vlaams meldpunt periodiek geëvalueerd wordt.

ADVIES VAN NOOZO – VLAAMSE ADVIESRAAD HANDICAP

Advies ontwerpdecreet oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

**Advies op vraag van Zuhail Demir, Vlaams
minister van Justitie en Handhaving,
Omgeving, Energie en Toerisme**

Datum van publicatie: 2 februari 2024

Contactpersoon: Veronique Deblon | veronique@noozo.be



Noozo | info@noozo.be | 02 274 00 31 | www.noozo.be

Vooruitgangstraat 323 bus 7, 1030 Brussel

Ondernemingsnr. 0778291475 | RPR Brussel

Inhoud

1. Samenvatting	85
2. Situering	87
2.1 Meldpunt Agentschap Justitie en Handhaving	89
2.2 Vlaams Mensenrechteninstituut	90
3. Positieve punten	91
4. Personen met een handicap	91
4.1 Personen met een handicap lopen verhoogd risico	91
4.2 Melding maken	92
4.3 Rapportering	94
4.4 Toegankelijke hulp	95
4.5 VN-Verdrag handicap	97
5. Vrouwen met een handicap	98
5.1 Vrouwen met en verstandelijke handicap	98
Regelgeving	100
5.2 VN-Verdrag handicap	102
6. Kinderen met een handicap	103
6.1 Op school	103
6.2 VN-verdrag handicap	104
7. Begrippenlijst	104
8. Eindnoten	105

1. Samenvatting

De Vlaamse regering richt een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag op. Melders kunnen telefonisch, via mail of via chat contact zoeken en zo melding maken van een grensoverschrijdend voorval. Dit kan gaan over:

- geweld,
- pesterijen,
- ongewenst seksueel gedrag,
- intimidatie.

NOOZO is tevreden dat er een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag bestaat.

- Zo kunnen melders vanuit verschillende sectoren hun verhaal kwijt bij één onafhankelijke organisatie. We zijn tevreden met deze onafhankelijke aanpak over de beleidsdomeinen heen.
- We zien het meldpunt ook als een versterking van het antidiscriminatiebeleid. We zijn tevreden dat slachtoffers die te maken hebben met zowel discriminatie als grensoverschrijdend gedrag nu ook kunnen rekenen op herstelgesprekken, een kortdurend psychologisch ondersteunend traject en een juridisch consult.

NOOZO wil het Vlaams meldpunt aansporen om aandacht te hebben voor de **specifieke kwetsbaarheden en noden van personen met een handicap en daarbij vrouwen en kinderen in het bijzonder**. Zij lopen op dit moment een verhoogd risico om slachtoffer te worden van grensoverschrijdend gedrag. Gezien het veelvuldig voorkomen en de ernst van de feiten horen zij **een topprioriteit te zijn voor het meldpunt**. Daarbij vragen we om **de toegankelijkheid van het traject** bij het meldpunt te garanderen.

- ✓ Veranker zowel de integrale toegankelijkheid van het meldpunt als de mogelijkheid tot materiële bijstand in het decreet.

- ✓ Zet in op eenvoudige, transparante informatie over het parcours bij het meldpunt.
- ✓ Versterk de medewerkers met de juiste kennis en expertise over het thema handicap via opleidingen en vormingen.
- ✓ Betrek organisaties van personen met een handicap en ervaringsdeskundigen. Zij hebben de nodige expertise over de noden van personen met een handicap.

Voor personen met een handicap is het niet eenvoudig om een melding over grensoverschrijdend gedrag te maken. Daardoor is er sprake van een sterke onderrapportage. NOOZO is bezorgd dat de kloof tussen dit formeel meldpunt en een slachtoffer nog steeds te groot blijft. Daarom adviseren we:

- ✓ Werk uitreikend en ga op zoek naar plekken waar het risico op grensoverschrijdend gedrag groot is. We adviseren om daar toegankelijke informatie te verspreiden over hoe je grensoverschrijdend gedrag kan herkennen en detecteren.
- ✓ Zorg ervoor dat slachtoffers op de hoogte zijn van de werking van het meldpunt. Werk aan de bekendheid van het meldpunt door rechtstreeks contact te zoeken met verschillende doelgroepen.
- ✓ Maak meldingen over bijna grensoverschrijdende situaties mogelijk. Op die manier kunnen risicosituaties in kaart gebracht worden en kan er proactief gehandeld worden.
- ✓ Zet in op preventie door toegankelijke informatie te verspreiden zodat personen met een handicap en hun omgeving grensoverschrijdend gedrag kunnen herkennen, melden en voorkomen.
- ✓ Rapporteer jaarlijks zo uitgebreid mogelijk. Neem ook specifieke en complexe gegevens op. Zo kunnen voorspellers van grensoverschrijdend gedrag geïdentificeerd worden en kan er meer inzicht verworven worden in de complexe samenhang van risicofactoren.

2. Situering

De Vlaamse regering besluit een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag op te richten. Dit doen ze via het [Ontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag](#). NOOZO ontving hierover een adviesvraag op 22 december 2023. Ter voorbereiding van dit advies consulteerden we ook [Persephone](#) en [Over de Grenzen Heen vzw](#).

Het meldpunt moet de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in Vlaamse sectoren (cultuur, sport, onderwijs, ...) mogelijk maken. Het doel is dat melders op een toegankelijke en laagdrempelige manier contact kunnen zoeken. Je kan het meldpunt bereiken via telefoon, mail of chat en zo een melding doen van grensoverschrijdend gedrag.

Grensoverschrijdend gedrag kan verschillende vormen aannemen. Het kan gaan om:

- Fysiek of psychisch geweld, bijvoorbeeld iemand slaan of vernederen,
- Pesterijen, bijvoorbeeld iemand publiekelijk voor schut zetten,
- Ongewenst seksueel gedrag, bijvoorbeeld iemand misbruiken,
- Discriminerende intimidatie, bijvoorbeeld herhaaldelijk grapjes maken over iemands handicap.

Het meldpunt is een samenwerking tussen het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI) en het meldpunt Agentschap Justitie en Handhaving (AJH). Dit laatste meldpunt wordt ook in dit decreet opgericht. In een samenwerkingsprotocol leggen ze hun samenwerkingsafspraken vast.

Bij het VMRI kan je bijvoorbeeld een klacht maken over discriminatie. Als je ongelijk wordt behandeld op basis van bepaalde kenmerken, zoals een handicap, is er sprake van discriminatie. Het Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag behandelt enkel meldingen over grensoverschrijdend gedrag. In sommige gevallen kan er in één melding sprake zijn van

grensoverschrijdend gedrag en discriminatie. Dan werken de twee organisaties samen.

Enkele voorbeelden:

- Je wil een appartement huren op de tweede verdieping. Het gebouw heeft een oude lift. Die heb je nodig omdat je door je handicap geen trappen kan lopen. De verhuurder wil zijn appartement niet aan jou verhuren omdat hij vreest dat de lift over enkele jaren niet meer zal werken. Hier is mogelijks sprake van discriminatie. Hiervoor kan je aankloppen bij het VMRI.
- Je dochter heeft een handicap en is aangesloten bij de jeugdbeweging. Ze vertelt dat ze daar gepest wordt. Ze werd ook al eens opgesloten door de leiders in het lokaal. Hier is mogelijks sprake van grensoverschrijdend gedrag en discriminatie. Hiervoor kan je hulp vragen bij het meldpunt. Daar zullen het VMRI en het meldpunt AJH samenwerken om je te helpen.

Voor de burger is het meldpunt één toegangspoort. Die ervaart één traject. Het VMRI en het meldpunt werken achter de schermen samen.

Het meldpunt rapporteert aan de Vlaamse regering en het Vlaams parlement. Het gaat over:

- het aantal meldingen,
- de aard van de meldingen,
- het profiel van de melders,
- de ontwikkeling in de problematiek van grensoverschrijdend gedrag,
- ontwikkeling in de aanpak van grensoverschrijdend gedrag.

Het meldpunt is beschikbaar voor meldingen die vallen binnen de Vlaamse bevoegdheden: welzijn, cultuur, onderwijs, sport, gezondheidszorg, huisvesting, toerisme, tewerkstelling (enkel

arbeidsbemiddeling, individuele beroepsopleiding, stages en dienstencheques),...

Het meldpunt zal volgens een aantal principes werken:

- De personeelsleden werken onafhankelijk, objectief, professioneel, vanuit verschillende disciplines en zorgvuldig.
- Het vertrekpunt is de behoefte van de melder.
- Veiligheid van de (potentiële) slachtoffers staat centraal.

Ze zetten in op samenwerking met dienstverlening die er al bestaat. Je kan bijvoorbeeld binnen het jeugdwerk al rekenen op een aanspreekpunt integriteit en inclusie. Het meldpunt vult dit bestaande aanbod aan.

2.1 Meldpunt Agentschap Justitie en Handhaving

Binnen het Agentschap Justitie en Handhaving wordt een werking geïnstalleerd die onderdeel is van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag. Dit is het meldpunt Agentschap Justitie en Handhaving. Het meldpunt werkt onafhankelijk, zorgvuldig, onpartijdig en toegankelijk. Het meldpunt heeft verschillende opdrachten:

- Een individueel aanbod voorzien voor personen die een melding doen.
- Beleidsadviezen verstrekken aan organisaties die betrokken zijn bij meldingen. Ze volgen en ondersteunen organisaties ook. Dit doen ze op eigen initiatief, op vraag van de betrokken organisatie of op vraag van een overheid.

Als je een melding doet bij het meldpunt zullen de medewerkers je helpen om je vraag helder te formuleren. Ze lichten hun aanbod toe en luisteren naar jouw noden. Je kan kiezen voor verschillende soorten hulp:

- Ze voeren gesprekken met oog op ondersteuning en erkenning.

- Ze bieden ondersteuning om je melding en de procedure binnen een sector of organisatie te doorlopen.
- Ze verwijzen je warm door naar een extern aanbod. Ze verwijzen je bijvoorbeeld door naar een dienst waarmee ze eerder contact hadden en waarvan ze zeker weten dat ze jou kunnen helpen.
- Ze bieden een kort psychologisch ondersteunend traject aan.
- Ze bieden een juridisch consult aan over de mogelijke burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke opties. Je kan bijvoorbeeld een rechtszaak starten als het gaat om strafbare feiten.
- Ze voeren bemiddelingsgesprekken en herstelgesprekken. Ze treden als bemiddelaar op in een gesprek waarbij beide partijen hun verhaal kunnen doen. Ze zoeken naar een oplossing.
- Ze kunnen ook ter plaatse gaan om de nodige vaststellingen te doen en om te vragen alle informatie en documentatie te bezorgen.

Het meldpunt AJH kan een advies formuleren aan een organisatie die genoemd wordt in een melding over grensoverschrijdend gedrag. Na een jaar moet de organisatie rapporteren aan het meldpunt AJH over de wijze waarop ze aan het advies tegemoet zijn gekomen. Ze rapporteren over de acties die ze genomen hebben voor elke beleidsaanbeveling (zowel op korte als lange termijn) en wat de resultaten van deze acties zijn. Ze rapporteren ook nog over de geplande acties.

2.2 Vlaams Mensenrechteninstituut

De Vlaamse regering breidt de werking van de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut uit. Een jaar na het oordeel moet de verweerder rapporteren over de wijze waarop deze aan het oordeel is tegemoetgekomen. Dit rapport bevat dezelfde elementen als het rapport bij het meldpunt (zie 2.1).

3. Positieve punten

NOOZO ziet een aantal goede punten in dit decreet:

- NOOZO is tevreden dat er een Vlaams meldpunt voor grensoverschrijdend gedrag is. Zo kunnen melders vanuit verschillende sectoren hun verhaal kwijt bij één onafhankelijke organisatie. We zijn tevreden met deze onafhankelijke aanpak over de beleidsdomeinen heen.
- We zien het meldpunt ook als een versterking van het antidiscriminatiebeleid. We zijn tevreden dat slachtoffers die te maken hebben met zowel discriminatie als grensoverschrijdend gedrag nu ook kunnen rekenen op herstelgesprekken, een kortdurend psychologisch ondersteunend traject en een juridisch consult.
- Een traject bij het meldpunt verloopt op tempo en maat van de melder. De noden van de melder zijn het vertrekpunt.
- Er wordt een aanvulling gedaan op de werking van de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut. Een jaar na het oordeel moet de verweerder rapporteren over de wijze waarop deze aan het oordeel is tegemoetgekomen.

4. Personen met een handicap

4.1 Personen met een handicap lopen verhoogd risico

Recent [onderzoek van de UGent](#) toont aan dat personen met een handicap meer risico lopen op fysiek seksueel geweld dan personen zonder een handicap. Dit risico is te verklaren door de algemene kwetsbare sociale positie van personen met een handicap. Er zijn een aantal risicofactoren voor (seksueel) geweld zoals:

- Vrouw zijnⁱ,
- Een jongere leeftijdⁱ,

- Zich identificeren als LGBTI+ⁱ,
- Zich zorgen maken over de financiële situatieⁱ,
- Een slechte mentale gezondheidⁱ,
- Problematisch alcoholgebruikⁱ,
- Gebruik van kalmeringsmiddelenⁱ ,
- Cannabisgebruikⁱ,
- Zelfbeschadigend gedragⁱ,
- Suïcidepogingenⁱ,
- Afhankelijkheid van anderenⁱⁱ,
- Overbescherming of aangeleerde hulpeloosheidⁱⁱ,
- Ontkennen of negeren van hun geslacht of seksualiteit.
Begeleiders die hen geslachtneutraal behandelen.ⁱⁱ
- Machtsverschillenⁱⁱ,
- Sociaal en/of fysiek isolementⁱⁱ,
- Gebrek aan kennis over seksualiteit en grensoverschrijdend gedragⁱⁱ,
- Vaak voorkomend lichamelijk contact met als gevolg minder privacy en zeggenschap over het eigen lichaamⁱⁱ
- Hun verhaal wordt niet geloofd door de omgeving.ⁱⁱ

Een groot deel van deze zaken komt vaker voor bij personen met een handicap. De verhoogde kwetsbaarheid van personen met een handicap heeft te maken met afhankelijkheid van anderen op het gebied van zorg, huisvesting, veiligheid, ... Ze rekenen vaak op de assistentie van anderen voor hun basisnoden en dagdagelijkse activiteiten.ⁱ

4.2 Melding maken

Je verhaal onthullen en hulp zoeken is zeer moeilijk. Dit geldt voor iedereen die te maken krijgt met grensoverschrijdend gedrag. Voor personen met een handicap is dit vaak nog moeilijker. Het werkelijke cijfer van personen met een handicap die slachtoffer

zijn van grensoverschrijdend gedrag ligt daarom vermoedelijk nog hoger dan wat er nu gerapporteerd wordt. Personen met een handicap geven aan hun verhaal niet te willen onthullen omwille van verschillende redenen:

- Ze hebben vaker het gevoel niet geloofd te worden.ⁱ
- De dader is een bekende.ⁱⁱⁱ
- In een groot aandeel van de gevallen is de dader een persoon met een ondersteunende rol voor het slachtoffer. Het gaat dan over een hulpverlener, mantelzorger, ouder, ... Het slachtoffer bevindt zich in een afhankelijkheidsrelatie en is bang om de ondersteuning te verliezen. Of het slachtoffer is bang om hun plek in de voorziening te verliezen.
- Sommige slachtoffers voelen sympathie voor de dader of willen de dader beschermen.ⁱⁱ
- Slachtoffers ervaren zelf in het verleden of in hun omgeving dat een melding vaak niet leidt tot gerechtigheid. Klachten krijgen vaak geen juridisch gevolg omwille van ontbrekend bewijs. Dit ontmoedigt hen.ⁱⁱⁱ
- Een meldpunt kan aanvoelen als een te afstandelijk en te grote organisatie. Het voelt overweldigend om contact op te nemen met hét Vlaams meldpunt voor grensoverschrijdend gedrag.ⁱⁱⁱ
- Slachtoffers met een handicap geven aan angst te hebben nog meer betutteld of beschermd te worden na een melding.ⁱⁱ
- Er is een sprake van een machtsverschil waardoor slachtoffers angst hebben voor de gevolgen van een melding. Ze verwachten niet dat het grensoverschrijdend gedrag stopt na een melding.

Je kan pas melding maken bij het meldpunt als je op de hoogte bent van het bestaan ervan. We moedigen het meldpunt aan om te werken aan een grootschalige bekendheid. Hiervoor kan niet enkel gerekend worden op de sectoren. Niet in alle sectoren of omgevingen is grensoverschrijdend gedrag een agendapunt. Slachtoffers zijn nochtans wel overal aanwezig, ook op plekken

waar er geen beleid over grensoverschrijdend gedrag is. We vragen daarom om de bekendheid van het meldpunt niet te laten afhangen van de welwillendheid van sectoren of organisaties.

Maak ook meldingen over bijna grensoverschrijdende situaties mogelijk. Op die manier kunnen risicosituaties in kaart gebracht worden en kan er proactief gehandeld worden.

Aanbevelingen

- ✓ Zorg ervoor dat slachtoffers op de hoogte zijn van de werking van het meldpunt. Werk aan de bekendheid van het meldpunt door rechtstreeks contact te zoeken met verschillende doelgroepen.
- ✓ Maak meldingen over bijna grensoverschrijdende situaties mogelijk.

4.3 Rapportering

Het meldpunt zal jaarlijks geanonimiseerde gegevens over de meldingen verzamelen. Ze zullen rapporteren over:

- het aantal meldingen,
- de aard van de meldingen,
- het profiel van de melders,
- de ontwikkeling in de problematiek van grensoverschrijdend gedrag,
- de ontwikkeling in de aanpak van grensoverschrijdend gedrag.

NOOZO adviseert om het rapport zo uitgebreid mogelijk te maken. Het is interessant om in de monitoring meer dan basale demografische gegevens zoals leeftijd, gender en opleidingsniveau op te nemen. Door meer specifieke gegevens te bewaren doorheen de tijd kunnen mogelijk voorspellers van grensoverschrijdend gedrag geïdentificeerd worden. Zo is bijvoorbeeld vaak voorkomend lichamelijk contact een voorspeller van mogelijk grensoverschrijdend gedrag. Er kan dan ook meer inzicht verworven worden in de complexe samenhang van verschillende risicofactoren. Zo kan het meldpunt gerichte en specifieke

aanbevelingen doen om grensoverschrijdend gedrag te voorkomen.

Aanbeveling

- ✓ Rapporteer jaarlijks zo uitgebreid mogelijk. Neem ook specifieke en complexe gegevens op. Zo kunnen voorspellers van grensoverschrijdend gedrag geïdentificeerd worden en kan er meer inzicht verworven worden in de complexe samenhang van risicofactoren.

4.4 Toegankelijke hulp

Personen met een handicap ervaren drempels in hun zoektocht naar gepaste zorg om met de gevolgen van grensoverschrijdend gedrag om te gaan. Ze lopen daardoor extra risico om op lange termijn opnieuw slachtoffer te worden.ⁱ

Op dit moment ontvangen personen met een handicap zelden gepaste ondersteuning. Dit is te wijten aan verschillende redenen.

- Het traject van de slachtofferhulp is ontoegankelijk. Er is bijvoorbeeld geen aangepaste communicatie.
- Er worden geen gepaste redelijke aanpassingen voorzien.
- Hulpverleners schatten een handicap verkeerd in. Ze hebben onbewuste vooroordelen en stereotypes.
- Er is sprake van handelingsverlegenheid. Medewerkers vinden dat ze onvoldoende op de hoogte zijn om te weten wat speelt bij personen met een handicap.
- Er wordt geen rekening gehouden met een handicap. De gestelde vragen zijn bijvoorbeeld niet altijd duidelijk voor personen met een verstandelijke handicap. Zij antwoorden soms niet correct omdat ze de vraag niet begrijpen of omdat ze bang zijn.

In het decreet wordt vermeld dat het traject bij het meldpunt op maat van de melder wordt gemaakt, maar wij zien in de praktijk nog veel drempels voor personen met een handicap. We vragen om in het decreet in te schrijven dat de integrale toegankelijkheid

wordt gegarandeerd. Het meldpunt moet zich inzetten om fysieke, organisatorische, sociale, culturele, emotionele, psychologische, talige, communicatieve en financiële drempels weg te werken. Het traject bij het meldpunt moet beschikbaar, bereikbaar, betaalbaar, bruikbaar, betrouwbaar, bekend en begrijpbaar zijn voor alle melders.

Daarnaast vragen we om in het decreet toe te voegen dat melders kunnen rekenen op kosteloze materiële bijstand. We verwijzen hierbij naar artikel 2 van het [Besluit van de Vlaamse Regering over de samenstelling van en de procedure voor de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut](#) als voorbeeld. Hierin wordt de laagdrempeligheid van het traject bij het VMRI gegarandeerd. Het meldpunt moet deze laagdrempeligheid ook garanderen. Alle melders moeten volwaardig kunnen deelnemen aan het hele traject van het meldpunt. Daarvoor moet het meldpunt alle nodige materiële bijstand kosteloos voorzien. De melders moeten kunnen aangeven welke aanpassingen ze nodig hebben. We geven enkele voorbeelden van redelijke aanpassingen mee:

- een tolk Vlaamse Gebarentaal,
- een coach (een ondersteuner),
- een assistent,
- informatie in eenvoudige taal.

We vragen om ervoor te zorgen dat de medewerkers voldoende kennis hebben over basistoegankelijkheid. Ook moeten ze een correcte houding tegenover personen met een handicap hebben. Men moet bijvoorbeeld ook een gevoeligheid hebben om non-verbale signalen op te vangen, ook al zegt de persoon met een handicap zelf nog niets concreet. Ervaringsdeskundigen geven bijvoorbeeld aan soms makkelijker hun verhaal te onthullen bij een persoon van hetzelfde gender. Hierbij zijn opleidingen of vormingen een belangrijk onderdeel. Ga hiervoor ten rade bij organisaties van personen met een handicap en ervaringsdeskundigen. Zij hebben de nodige expertise om de

toegankelijkheid van de procedure te optimaliseren. Dit geldt ook voor de vrijwilligers die het meldpunt zullen bemannen.

- ✓ Garandeer de integrale toegankelijkheid van het traject bij het meldpunt. Zorg dat melders kunnen rekenen op materiële bijstand. Veranker dit in het decreet.
- ✓ Zet in op eenvoudige, transparante informatie over het parcours bij het meldpunt.
- ✓ Zorg voor een veilige omgeving. Luister hiervoor naar de noden van personen met een handicap en hun organisaties.
- ✓ Versterk de medewerkers met de juiste kennis en expertise over het thema handicap via opleidingen en vormingen.
- ✓ Betrek organisaties van personen met een handicap en ervaringsdeskundigen. Zij hebben de nodige expertise over de noden van personen met een handicap.

4.5 VN-Verdrag handicap: bescherming tegen misbruik

Het VN-Verdrag handicap besteedt veel aandacht aan het thema grensoverschrijdend gedrag. Alle staten verbinden zich via artikel 16 om wetgevende, administratieve, sociale, educatie en andere maatregelen te nemen om personen met een handicap te beschermen tegen alle vormen van uitbuiting, geweld en misbruik. Zij moeten ook stappen ondernemen om dit grensoverschrijdend gedrag te voorkomen door aangepaste hulp en ondersteuning te voorzien voor personen met een handicap, hun gezin en verzorgers en ondersteuners. Ze moeten voldoende informatie en scholing hebben om het grensoverschrijdend gedrag te kunnen voorkomen, herkennen en melden. De staten waarborgen dat de dienstverlening die personen met een handicap beschermt tegen grensoverschrijdend gedrag aangepast is aan hun leeftijd, geslacht en handicap.

NOOZO vraagt daarom dat het meldpunt preventief optreedt. We vragen om toegankelijke informatie te verspreiden zodat personen met een handicap en hun omgeving grensoverschrijdend gedrag kunnen herkennen, melden en voorkomen.

Aanbeveling

- ✓ Zet in op preventie door toegankelijke informatie te verspreiden zodat personen met een handicap en hun omgeving grensoverschrijdend gedrag kunnen herkennen, melden en voorkomen.

5. Vrouwen met een handicap

Een vrouw met een handicap in Vlaanderen loopt een zeer hoog risico om slachtoffer te worden van seksueel geweld. Een [onderzoek van Tina Goethals](#) uit 2018 vond dat 93 procent van de 59 deelnemende vrouwen ooit een vorm van seksueel geweld ervaarde. Uit een [onderzoek van de UGent](#) blijkt dan weer dat 48 procent van alle vrouwen met een handicap in Vlaanderen al eerder slachtoffer van fysiek seksueel geweld was.

Vrouwelijke slachtoffers geven aan dat het niet gaat over een eenmalig geval. In sommige gevallen gaat het om een reeks van incidenten door verschillende daders. In andere gevallen gaat het om herhaaldelijk grensoverschrijdend gedrag door dezelfde dader. In deze gevallen is de dader meestal een bekende. Het gaat vaak om een (ex)partner, vriend of familielid.ⁱ

“Als vrouw met een handicap bots ik op een muur van ongeloof. “Jij slachtoffer van geweld? Een man die zijn leven opoffert om met een vrouw met een handicap te leven, is toch doodbraaf! Dat besef je toch?”” (Bron: Persephone)

5.1 Vrouwen met een verstandelijke handicap

[Het onderzoek van Tina Goethals](#) toont aan dat vrouwen met een verstandelijke handicap een kwetsbare groep zijn binnen de groep van vrouwen met een handicap. 6 op de 10 vrouwen met een verstandelijke handicap maakten ooit een vorm van seksueel geweld mee. Vrouwen met een verstandelijke handicap beschrijven ook opvallend gewelddadige feiten. Ze rapporteren in

het onderzoek van Goethals meermaals over groepsverkrachtingen, verkrachtingsdrugs en ontvoeringen.

Deelnemers uit dit onderzoek geven vaak aan in een gesloten context, zoals een voorziening, te wonen. Ze vertellen dat seksualiteit, relaties en grenzen aangeven er zelden gespreksonderwerpen zijn. De meerderheid van de deelnemers zegt geen vertrouwenspersoon binnen de woonorganisatie te hebben waarbij ze terecht kunnen om een melding van seksueel grensoverschrijdend gedrag te maken. De meerderheid van hen kan ook niet rekenen op een breed sociaal netwerk buiten hun woonsituatie.ⁱⁱ

Goethals ondervindt dat de deelneemsters een genormaliseerde visie op seksueel geweld hebben. De vrouwen stellen handelingen die ze onaangenaam vinden omdat ze denken dat dit “er nu eenmaal bij hoort”. Een grens aangeven is moeilijk voor hen. Dit komt deels door een gebrek aan kennis over seksueel geweld en de ervaring van seks zonder toestemming. Slachtoffers herkennen en erkennen een situatie van seksueel grensoverschrijdend gedrag zelf niet altijd. Hun (seksuele) grenzen worden dagelijks overschreden.ⁱⁱ

[Onderzoekers van de New York Times](#) onthulden in 2023 dat gedwongen sterilisatie in de praktijk nog vaak gebeurt bij personen met een handicap. Ook in België, waar dit verboden is, worden vooral vrouwen met een verstandelijke beperking nog vaak zonder toestemming gesteriliseerd. Belgische verloskundigen verklaren dat ze vaak deze ingreep uitvoeren op vraag van familie of zorggevers.

Vaak wordt er gesproken met begeleiders, assistenten en ouders, maar minder met de persoon zelf. Dit wordt versterkt doordat deze personen vaak niet in het bezit zijn van een eigen postadres, mailadres of communicatiemiddelen zoals een computer. Dit bemoeilijkt de melding van grensoverschrijdend gedrag en de zoektocht naar ondersteuning bij onveilige situaties.ⁱⁱ NOOZO spoort het meldpunt aan om contact te zoeken met het slachtoffer

zelf en een evenwicht te zoeken in de betrekking van ondersteuners.

Deze elementen samengenomen maken dat seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld naar vrouwen met een verstandelijke handicap vaak niet (h)erkend wordt of ernstig genomen worden. De gebeurtenissen worden zelden gedeeld of gemeld. De meldingsbereidheid is laag waardoor we kunnen spreken van een sterke onderrapportage. Het grensoverschrijdend gedrag blijft onder de radar.ⁱⁱⁱ NOOZO vindt het daarom belangrijk dat het meldpunt wel signalen kan herkennen.

Regelgeving

"Mijn dochter werd fel gepest in de voorziening waar ze woonde. Haar integriteit werd op verschillende vlakken in gevaar gebracht. Er was duidelijk sprake van discriminatie, uitbuiting, ontzegging van noodzakelijke medische hulp, vervalsing van medische papieren, ... Ook wij als haar ouders zijn niet gespaard gebleven van pesterijen. Bij de voorziening kregen we geen gehoor. We voelden ons in de steek gelaten." (Bron: ervaringsdeskundige bij NOOZO)

Een woonvoorziening moet verplicht een geschreven referentiekader over grensoverschrijdend gedrag bezitten. Ze moeten een procedure hebben waarmee ze grensoverschrijdend gedrag voorkomen en detecteren. Ze hebben ook verplicht een procedure waarin staat hoe ze reageren op grensoverschrijdend gedrag. In deze procedure is een registratiesysteem aanwezig waarmee ze alle incidenten loggen.^{iv} Op dit vlak zijn de afgelopen jaren veel inspanningen gedaan. Er is een groter bewustzijn en alertheid.

Er is zeker nog ruimte voor verbeteringen. NOOZO ontvangt verschillende signalen:

- Het beleid over grensoverschrijdend gedrag in een voorziening is niet altijd samenhangend of kwalitatief.

- De praktijk ontbreekt. Er blijkt vaak een gebrek aan een duidelijk uitgevoerd beleid over seksualiteit en seksueel misbruik binnen voorzieningen.
- Het beleid is te weinig gekend. De medewerkers of bewoners zijn niet op de hoogte van hun rechten en plichten.
- Voorzieningen hanteren soms de regel dat de directie van de voorziening bepaalt wanneer er sprake is van grensoverschrijdend gedrag. Het is problematisch dat zij hierbij zowel rechter als partij zijn.
- In andere gevallen schrijft het beleid van de voorziening voor dat grensoverschrijdend gedrag gemeld moet worden bij de directie van de voorziening. Ouders geven aan geen melding te doen uit angst voor de gevolgen van deze melding. Ze vrezen dat hun kind de voorziening zal moeten verlaten.
- De meerderheid van de vrouwen in een voorziening geven aan geen vertrouwenspersoon te hebben.ⁱⁱ
- Ervaringsdeskundigen verklaren niet te kunnen rekenen op de steun van de directie van een voorziening om melding te maken van grensoverschrijdend gedrag.

Daarom is het belangrijk dat een onafhankelijk meldpunt zich focust op personen met een handicap. De afstand tussen een formeel meldpunt en een persoon die geïsoleerd woont in een voorziening is groot. We adviseren om uitreikend te werken en op zoek te gaan naar plekken waar het risico op grensoverschrijdend gedrag groot is. Betrek hierbij bijvoorbeeld ook de gebruikersraad van voorzieningen. We adviseren om daar informatie te verspreiden over hoe je grensoverschrijdend gedrag kan herkennen en detecteren. Het meldpunt moet op die plekken bekendheid vergaren. Ze moeten zich rechtstreeks laten zien en horen.

NOOZO moedigt woonvoorzieningen aan om een beleid rond positieve seksualiteit en seksuele gezondheid aan te bieden. Het thema moet bespreekbaar zijn. Door kwaliteitsvolle ondersteuning op maat te voorzien kunnen bewoners leren wat aanvaardbaar

gedrag is en welke afspraken en regels er zijn. Bewoners moeten zich bewust zijn van hun recht op seksualiteit en intimiteit, hun recht op een eigen plek, hun recht om te weigeren dat een hulpverlener op ieder moment zomaar hun kamer of woning binnenstapt, ... Op dit moment ligt de nadruk nog te vaak op het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag en te weinig op positieve educatie. Er is nood aan nauwe begeleiding op maat van de cliënten. Zo kan het risico op daderschap ook dalen.^v

Voorzieningen die een incident van grensoverschrijdend gedrag vaststellen, melden dit verplicht aan het Departement Zorg. Als ze een melding doen, krijgen ze inspectie over de vloer. Organisaties die geen meldingen doen, krijgen nooit controle over de vloer. Grensoverschrijdend gedrag komt nochtans overal voor waar mensen samenleven. [Aditi vzw](#) maakt zich zorgen over deze organisaties. Zij hebben vaak geen kwalitatief beleid over grensoverschrijdend gedrag.^v Dit ziet NOOZO als een extra reden voor het meldpunt om niet te wachten tot de meldingen binnenkomen, maar actief op zoek te gaan naar plaatsen waar het risico op grensoverschrijdend gedrag het grootst is.

Aanbeveling

- ✓ We adviseren om uitreikend te werken en op zoek te gaan naar plekken waar het risico op grensoverschrijdend gedrag groot is. We adviseren om daar informatie te verspreiden over hoe je grensoverschrijdend gedrag kan herkennen en detecteren.

5.2 VN-Verdrag handicap

In de inleidende tekst van het VN-Verdrag handicap wordt benadrukt dat het risico om slachtoffer te worden van geweld, verwonding of misbruik, verwaarlozing, nalatige behandeling, mishandeling of uitbuiting voor vrouwen en meisjes met een handicap groter is, zowel binnen- als buitenshuis.

Artikel 6 gaat dieper in op vrouwen met een handicap. Staten die het VN-verdrag aanvaard hebben, erkennen dat vrouwen en meisjes met een handicap te maken hebben met meervoudige

discriminatie. De staten moeten maatregelen nemen zodat al hun mensenrechten en fundamentele vrijheden toch gegarandeerd zijn. België engageert zich om alle geschikte maatregelen die hun ontwikkeling en positie verbetert te nemen. Ze moeten maatregelen nemen die de autonomie van vrouwen met een handicap waarborgen.

6. Kinderen met een handicap

Een jongere leeftijd is een risicofactor als het gaat over grensoverschrijdend gedrag. Tina Goethals wijst erop in haar [onderzoek](#) dat kinderen met een handicap anderhalf tot vijf keer meer risico hebben om misbruik te ervaren dan kinderen zonder een handicap. Slachtoffers van herhaald seksueel geweld worden vaak op jonge leeftijd al met grensoverschrijdende feiten geconfronteerd. Het gaat in sommige gevallen om meerdere daders en verschillende vormen van grensoverschrijdend gedrag. In andere gevallen gaat het om éénzelfde dader die jonge slachtoffers kiest.

NOOZO wil het Vlaams meldpunt aansporen om aandacht te hebben voor de specifieke kwetsbaarheden en noden van kinderen met een handicap. Betrek en luister hiervoor naar organisaties van personen met een handicap en ervaringsdeskundigen.

Daarnaast vragen nieuwe maatschappelijke evoluties nieuwe inzichten. Kinderen en jongeren gebruiken bijvoorbeeld nieuwe technologie die verborgen communicatie toelaat. Online grensoverschrijdend gedrag is een reëel gevaar. We willen oproepen om hier oog voor te hebben, zonder hun privacy te schenden. We vragen daarom om samen te werken met Mediawijs. Zij hebben bijvoorbeeld ook expertise opgebouwd over digitaal beleid binnen voorzieningen.

6.1 Op school

Grensoverschrijdend gedrag bij kinderen en jongeren kan vanzelfsprekend overal plaatsvinden: thuis, bij de sportclub, bij

een jeugdwerking, ... We focussen op de school omdat kinderen hier de meeste tijd spenderen. Af en toe vinden incidenten hun weg naar het nieuws. Zo kwam in 2022 aan het licht dat [acht leerkrachten kinderen met autisme pestten en vernederden in een school in Ninove](#). Hoewel de directie op de hoogte was, bleven de leerkrachten les geven. Dit voorbeeld toont aan dat kinderen binnen hun schoolomgeving niet altijd kunnen rekenen op een vertrouwenspersoon of ondersteuning.

Ook het kinderrechtencommissariaat^{vi} ontvangt geregeld meldingen over de aantasting van de integriteit van een leerling met een handicap door een leerkracht. Voorbeelden hiervan zijn overdreven sancties nemen, vernederingen, stigmatisering omwille van een handicap, intimidatie, ... Soms is er ook sprake van fysiek geweld. Omdat er pas melding gemaakt wanneer het slachtoffer niet gesteund wordt door de school, is er sprake van grote onderrapportage.

Daarom vraagt NOOZO opnieuw dat het meldpunt actief op zoek gaat naar plekken waar het risico op grensoverschrijdend gedrag groot is. We vragen dat het meldpunt daar werkt aan naamsbekendheid. Als kinderen en hun ouders weten dat er een meldpunt bestaat, zullen ze zich hopelijk gesteund voelen en zal de meldingsbereidheid eventueel stijgen.

6.2 VN-verdrag handicap

In artikel 7 van het VN-verdrag handicap wordt het belang van kinderen met een handicap beschreven. België moet alle nodige maatregelen nemen zodat kinderen met een handicap net zoals andere kinderen hun mensenrechten en fundamentele vrijheden kunnen beleven.

7. Begrippenlijst

- **Grensoverschrijdend gedrag:** elke aantasting van de integriteit van een persoon door ongewenst seksueel gedrag, geweld, pesterijen of discriminerende intimidatie

- **Pesterijen:** geheel van verschillende gedragingen die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid, de fysieke of geestelijke integriteit van een persoon worden aangetast. De persoon wordt in gevaar gebracht of er wordt een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving gecreëerd. Bijvoorbeeld machtsmisbruik of toxisch leiderschap.
- **VMRI:** Vlaams Mensenrechteninstituut
- **Meldpunt AJH:** meldpunt Agentschap Justitie en Handhaving
- **Seksueel geweld:** iedere seksuele daad die tegen iemands wil is gesteld tegen gelijk welke persoon, in gelijk welke relatie tot het slachtoffer, in gelijk welke omgeving.
- **Fysiek seksueel geweld:** seksueel geweld waarbij fysiek contact aanwezig is, bijvoorbeeld (een poging tot) verkrachting of seksueel misbruik.
- **LGBTI+:** is een Engelse afkorting. De letters staan voor lesbisch, homoseksueel, biseksueel en transgender. De plus staat voor andere vormen van seksuele oriëntatie en genderidentiteit.

8. Eindnoten

ⁱ Fomenko, L., De Schrijver, L., & Keygnaert, I. (2023). Personen met een beperking en seksueel geweld Eindrapport, UGent. Geraadpleegd op 18 januari 2024 via: <https://biblio.ugent.be/publication/01HDH1NGBEB6PP204JTV4AJ9GC>

ⁱⁱ Goethals, T., Van Hove, G., & Vander Laenen, F. (2018). Seksueel georiënteerd geweld bij vrouwen met een beperking in Vlaanderen. Gent: Universiteit Gent.

ⁱⁱⁱ Bogaerts, J., & Verbruggen, E. (januari, 2024). Over Grenzen. Kando Magazine, volume 1 jaargang 79, p. 9 tot 12.

^{iv} Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers

^v Uit mondeling gesprek met Aditi vzw, 23 januari 2024.

^{vi} Jaarrapport Kinderrechtencommissariaat. Geraadpleegd op 17 januari 2024 via <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/61393>

ADVIES VAN DE VLAAMSE JEUGDRAAD



VOORLOPIG ADVIES

Voorlopig advies Vlaams Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag

Datum: 2 februari 2024

Voorzitter: Amir Bachrouri

Aanwezigen: Amir Bachrouri, Franka Foré

De Vlaamse Jeugd Raad, in vergadering op 2 februari 2024, onder voorzitterschap van Amir Bachrouri, en met bovenvermelde aanwezigen, adviseert voorlopig het volgende:

1. Inspraak en samenwerking met betrokken sectoren is cruciaal. Stem een wetgevende basis van een meldpunt niet pas af ná de inwerkingtreding ervan. 111
2. Erken de verschillen in integriteitsbeleid tussen verschillende sectoren en voorzie betere afstemming. 111
3. Dit ontwerpdecreet spreekt expliciet over álle domeinen waarin de Vlaamse Overheid een subsidiërende rol heeft. We vragen dan ook aan de voltallige Vlaamse Overheid om dit ontwerpdecreet ter harte te nemen in beleidsvoering, subsidiëring en implementatie. 112
 Willen we integriteitsschendingen bij slachtoffers echt vermijden, dan moeten er ook binnen al die sectoren investeringen komen op vlak van een geïntegreerd integriteitsbeleid. 112
4. We missen in dit decreet heel sterk de blik op kinderen en jongeren. Vanuit **kinderrechten, psychosociale ontwikkelingsinzichten en pedagogische resocialisatie** is het cruciaal dat er een specifiek integriteitsbeleid gevoerd wordt gericht op kinderen en jongeren. Binnen het reactiebeleid is een **herstelgerichte aanpak** cruciaal. We vragen dus om dat perspectief zowel in het ontwerpdecreet als bij de implementatie te expliciteren. 112
5. Waak te allen tijde over de gegevensbescherming van kinderen en jongeren, en garandeer transparantie aan de betrokkenen bij gegevensuitwisseling. 113
6. Vermijd het gevaar van rolverwarring en baken duidelijke rollen en mandaten af binnen dit meldpunt. Daar hoort het opleggen van regels en verantwoording vragen niet bij. 114
7. Leg decretaal vast dat de basis voor beleidsaanbevelingen een en-en-verhaal moet zijn. We vragen om steeds beleidsaanbevelingen te doen op basis van een breder plaatje. Hierbij kan monitoring van wat binnen komt bij verschillende meldpunten helpen, maar evengoed een breedchalig onderzoek op het terrein of klankenbevraging bij de vertegenwoordigers van deze thema's. We pleiten voor sterke beleidsadviezen gestoeld op noden van alle betrokkenen bij een integriteitsschending. 115
8. Breng de beschuldigde personen sneller op de hoogte om herstelgericht werken alle kansen te geven. 115

9. Zet veel sterker in op de ondersteuning en begeleiding van jongvolwassenen rond het juiste leren inschatten van grenzen. Maak werk van blijvend inzetten op bestaande organisaties waarbij voorwaarden zoals doelpubliek of genomen justitiële stappen weggehaald worden voor extra aanbod of richt een nieuwe hulpverleningsinstantie op. 115
10. Hou rekening met kinderen en jongeren die slachtoffer zijn van grensoverschrijdend gedrag in Brussel. 116

Situering

Dit advies gaat over het ontwerp van decreet dat een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opricht. Dit meldpunt betreft een samenwerking tussen het Agentschap Justitie en Handhaving en het Vlaams Mensenrechteninstituut. Het ontwerp van decreet vloeit voort uit de beleidsnota 2019-2024 Justitie en Handhaving en past binnen het engagement van de Vlaamse regering om duurzaam werk te maken van beleidsacties die zowel de fysieke, psychische als seksuele integriteit beschermen.¹

De Vlaamse Jeugdraad ontving de adviesvraag van minister Demir op 22 december 2023. Met het adviesvragende kabinet werd overeengekomen dat de adviestertermijn kon worden verlengd tot vrijdag 2 februari.

Het Vlaams Meldpunt heeft **een tweeledige opdracht**: enerzijds meldingen ontvangen en een **passend gevolg** aan verbinden, anderzijds meldingen **monitoren en in kaart brengen**. Op basis hiervan worden **aanbevelingen** geformuleerd naar organisaties, sectoren en het Vlaams Parlement. Het meldpunt is bevoegd voor meldingen over grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt op plekken die onder de bevoegdheden van de **Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest** vallen. Grensoverschrijdend gedrag wordt daarbij gezien als elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens **ongewenst seksueel gedrag, geweld, pesterijen of discriminerende intimidatie**.

Een duurzaam integriteitsbeleid zet zich volgens Grenswijs² in op **3 verschillende niveaus: kwaliteit, preventie en reactie**.

- Om de integriteit te bewaken, moet er een sterk kwaliteitsbeleid zijn, waarbij mensen goed omgaan met elkaar.
- Bij een sterk preventiebeleid wordt er ingezet op risicofactoren; bijzondere aandacht en zorg gaan naar risicovolle situaties.
- Het integriteitsbeleid vereist ook een sterk reactiebeleid. Gestoeld op de juiste insteek moeten er stappen gezet worden om goed te reageren op een integriteitsschending.
- Een meldpunt kadert binnen het reactiebeleid ten aanzien van grensoverschrijdend gedrag. Via dit nieuw meldpunt wordt ingezet op:
 - **erkenning** van slachtoffers via psychologische en/of juridische begeleiding
 - **bemiddeling** tussen partijen
 - **beleidsaanbevelingen**

De Vlaamse Jeugdraad vindt het **goed** om te zien dat er **aandacht gaat naar de integriteit en dus het welbevinden van kinderen, jongeren en jongvolwassenen**. Een onafhankelijk meldpunt is dan ook een dankbaar gegeven als extra mogelijkheid om slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag te ondersteunen. We vinden het sterk dat hier ruime aandacht naartoe gaat en we zijn opgelucht dat er budget wordt vrijgemaakt met bijzondere aandacht voor slachtoffers van seksueel grensoverschrijdend gedrag, want dat is cruciaal om van het meldpunt een succes van te maken.

¹ Het voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, 22 december 2023.

² Grenswijs kwam tot stand in een samenwerking tussen Sensoa, Icoba en Pimento en met steun van de Vlaamse Overheid. Meer dan 20 partners droegen bij. Grenswijs is er voor alle sectoren en niet beperkt in leeftijd (niet specifiek enkel gericht op kinderen en jongeren).

Om van het meldpunt een zo sterk mogelijk instrument te maken dat optimaal tegemoet komt aan de noden van slachtoffers en andere betrokken partijen geven we nog enkele bezorgdheden en aandachtspunten mee. Dit advies kwam tot stand met samen met jeugdwerkorganisaties die hier inhoudelijke **expertise en praktijkkennis** rond hebben opgebouwd: **Tumult en Pimento**, met inzichten van **Sensoa**.

Advies

1.1 Proces

Inspraak en samenwerking met betrokken sectoren is cruciaal. Stem een wetgevende basis van een meldpunt niet pas af ná de inwerkingtreding ervan.

We **betreuren** het dat dit meldpunt reeds in de **praktijk in werking is getreden zonder een rechtsbasis** en dus ook zonder input en participatie vanuit de betrokken sectoren. Het is een gemiste kans dat nu pas, ná de inwerkingtreding, het meldpunt een rechtsgrond krijgt, waar dan nu nog advies op komt. We vragen **om participatie en betrokkenheid** van kinderen en jongeren hoog in het vaandel te houden in beleidsopmaak en beleidsimplementatie.

In wat volgt, hebben we nog aandachtspunten en bezorgdheden over de verdere implementatie en vormgeving van dit meldpunt.

1.2 Implementatie

Erken de verschillen in integriteitsbeleid tussen verschillende sectoren en voorzie betere afstemming.

Het integriteitsbeleid (kwaliteit, preventie, reactie) kent sterke nuanceverschillen binnen de Vlaamse sectoren. Dit verschil is vooral ook zichtbaar bij het reactiebeleid, en dus de aanpak bij een integriteitsschending. Deze verschillen in aanpak en omgang met cases hebben een gefundeerde grond. **Erken deze nuanceverschillen, laat hen in hun eigenheid, maar voorzie ook betere afstemming.** Kennis over de verschillende aanpakken en insteken kan verduidelijkend en inspirerend werken. Vooral wat de uitbouw van dit meldpunt betreft moet er blijvend worden afgestemd met deze sectoren. Faciliteer hier ook een mogelijkheid om te leren van elkaars expertise.

De **jeugdwerksector** hecht enorm veel belang aan effectieve doelstellingen en inspanningen die ervoor zorgen dat hun organisaties veilige plekken voor kinderen en jongeren zijn. De integriteit en veiligheid van kinderen en jongeren is een topprioriteit voor onze sector. Zodat elk kind en elke jongere zichzelf kan zijn, zich kan ontplooien, kan spelen en gelukkig kan zijn. Elk geval van grensoverschrijdend gedrag is er één te veel en de veiligheid en integriteit van onze kinderen en jongeren staat centraal. Elk relevant initiatief dat bijdraagt tot de bescherming van de integriteit van kinderen en jongeren juichen we dan ook toe. We zetten als jeugdwerk al lange tijd in op een kwalitatief en sterk integriteitsbeleid en investeerden er hard in. Ondertussen is het hebben van een performant integriteitsbeleid ook een erkenningsvoorwaarde voor organisaties in het Vlaams jeugddecree.³

Omdat we net zo sterk inzetten op integriteit, merken we zelfs dat jongeren door de vertrouwelijke sfeer in het jeugdwerk ook durven vertellen over integriteitsschendingen buiten de jeugdwerkcontext, bv. thuis of op school. Ook dan wordt vanuit het jeugdwerk blijvend gezocht naar manieren en antwoorden om ook in die situaties een rol op te nemen waarbij de integriteit van kinderen en jongeren centraal staat. Een grote uitdaging blijft dan ook om jonge mensen te ondersteunen in het omgaan met moeilijke thema's. De rol van jeugdwerker vervaagt bijna in een rol van welzijnswerker

³ Vlaams Parlement, het [Jeugddecree van 23 november 2023](#).

waarbij er specifieke kennis wordt verwacht over welzijnsthema's. Dit is een bezorgdheid die we ook aanhalen in ons advies over het geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid. We vragen dan ook een **blijvende investering in het hulpverleningslandschap én in de ondersteuning voor het jeugdwerk**.⁴

Zoals voorzien in artikel 6, is **transparante informatie en optimale begeleiding** voor het slachtoffer cruciaal. We vragen dan ook om bij de uitwerking van het meldpunt hier maximaal aandacht voor te hebben vanuit de eigenheid van de sectoren. Een **grondige kennis en blijvende afstemming tussen sectoren** is niet alleen belangrijk om dit waar te maken, maar ook om van elkaar **intersectoraal bij te leren**. De doelstelling is om maximaal complementair te zijn met het bestaande aanbod. Hiervoor is samenwerking nodig, maar **ook heldere communicatie over verwachtingen bij slachtoffers en omgeving**.

Zoals vermeld in artikel 3 en 5, vragen we om het samenwerkingsprotocol tussen het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI) en het meldpunt Agentschap Justitie en Handhaving te blijven monitoren. Samen vormen ze namelijk het Vlaams Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag. Zorg bij de uitbouw van dit meldpunt voor een blijvende afstemming met de verschillende administraties, externe hulpverlening zoals de Vertrouwenscentra Kindermishandeling, met het Kinderrechtencommissariaat, maar ook met de verschillende sectoren.

Dit ontwerpdecreet spreekt expliciet over alle domeinen waarin de Vlaamse Overheid een subsidiërende rol heeft. We vragen dan ook aan de voltallige Vlaamse Overheid om dit ontwerpdecreet ter harte te nemen in beleidsvoering, subsidiëring en implementatie.

Willen we integriteitsschendingen bij slachtoffers echt vermijden, dan moeten er ook binnen al die sectoren investeringen komen op vlak van een geïntegreerd integriteitsbeleid.

Iedereen in Vlaanderen of Brussel die een integriteitsschending meemaakt vanuit een dienst van de Vlaamse Overheid moet (indien nodig) bij dit punt terechtkunnen. Iemand die een integriteitsschending meemaakt op de bus of trein, of in contact met de sociale huisvestingsmaatschappij, in contact met politie, ... Het zijn nog maar enkele voorbeelden hoe breed dit moet genomen worden. Hier hoort heel veel verantwoordelijkheid bij. Zowel voor het meldpunt, betreffende de **afstemming**, waarbij er zeker ook geld, tijd en energie moet gaan naar de minder belichte sectoren. Maar om integriteitsschendingen bij slachtoffers te vermijden moeten er binnen **al die sectoren investeringen** komen op kwaliteits-, preventie- en reactieniveau voor het brede begrip 'integriteit'.

We missen in dit decreet heel sterk de blik op kinderen en jongeren. Vanuit **kinderrechten, psychosociale ontwikkelingsinzichten en pedagogische resocialisatie** is het cruciaal dat er een specifiek integriteitsbeleid gevoerd wordt gericht op kinderen en jongeren. Binnen het reactiebeleid is een **herstelgerichte aanpak** cruciaal. We vragen dus om dat perspectief zowel in het ontwerpdecreet als bij de implementatie te expliciteren.

Vanuit onze opgebouwde expertise rond integriteitsbeleid en werken met kinderen en jongeren vragen we om een aantal bijkomende aandachtspunten op te nemen in artikel 7:

- Integriteitsschendingen bestaan op een **spectrum**. Aan de ene kant vind je het experimentele aftasten van grenzen tussen jongeren, waarbij het onbedoeld overschrijden van een grens van de ene een leerkans kan zijn voor iedereen. Aan de andere kant van het spectrum bevinden zich de duidelijke strafbare feiten, waarbij het element van invloed of macht zwaarder in de weegschaal ligt.

⁴ Vlaamse Jeugdraad, [Advies Geïntegreerd gezins- en jeugdhulpbeleid](#), 2023.

- De stem van kinderen en jongeren is een volwaardige stem, **luister en respecteer deze stem**. Bewaak ook de **balans rond betrokkenheid** van opvoedingsverantwoordelijken. **Communiceer, informeer en betrek** kinderen en jongeren op hun niveau mee. Om ook voor hen echt een verschil te maken moet er gewerkt worden aan een gerichte aanpak voor hen zodat de toegang **zo laagdrempelig mogelijk** is. We rekenen erop dat het daarbij niet alleen om een doorverwijsfunctie gaat, maar ook om een ondersteunende functie waarbij er samen met de betrokken kinderen of jongeren gekeken wordt hoe de beste ondersteuning kan worden geboden.
- Vertrek vanuit een **groepsdynamische aanpak** bij het reageren op grensoverschrijdend gedrag bij jongeren en jongvolwassenen, gestoeld op ontwikkelingspsychologisch standpunt en op basis van pedagogisch inzicht. Maar reageer ook op basis van de opgebouwde expertise binnen de thema's als omgaan met haatspraak, pesten, seksueel grensoverschrijdend gedrag, ... Vertrouw dus hierbij op de opgebouwde expertise binnen het jeugdwerk. Bekijk dit samen met de interne meldpunten, ondersteun hen in de juiste kind- en jongeren gerichte aanpak.
- Kinderen en jongeren leren door te doen, met de juiste kindaanpak bij grensoverschrijdend gedrag kan dit een **leerproces** zijn voor alle betrokkenen. Een kind of jongere **onttrekken uit diens leefwereld** mag slechts de **allerlaatste stap** zijn als de veiligheid niet gewaarborgd kan worden.
- Wat seksueel gezond is, is ook onderhevig aan **maatschappelijke tendensen en sociobiologische evolutie**. Onze vraag is dan ook om dit blijvend te **monitoren**. We vragen hierbij om blijvend ook in contact te staan met de **expertisecentra** rond deze thema's: Sensoa, Pimento, Alles Over Pesten.
- Kinderen zijn niet gelijkwaardig, vandaar is er een ook een fundamenteel verschil in de inschatting van iets wat grensoverschrijdend is als het van een volwassene met macht naar een kind of jongere is. Hier is de nodige fijngevoeligheid en kennis van zake nodig⁵. Kinderrechten vertrekken als enige van het unieke perspectief van kinderen en jongeren. Leg dat perspectief niet zomaar in de weegschaal ten opzichte van de algemene mensenrechten. Dat heeft alles te maken met de kwetsbare positie van kinderen en jongeren: die maakt het **net essentieel dat er ook zuiver naar hun positie en hun belangen gekeken wordt**. Meer dan terecht werd er vanuit verschillende hoeken meermaals op gewezen, zoals bijvoorbeeld door het Kinderrechtencommissariaat en de Kinderrechtencoalitie.
- We vragen ook om bij het reageren op een integriteitsschending waarbij kinderen, jongeren en jongvolwassenen betrokken zijn, **rekening te houden met wie in een kwetsbare situatie opgroeit**. Er is een extra **zorg en fijngevoeligheid** nodig bij kinderen en jongeren met een beperking, met een migratieachtergrond, met een psychische of socio-emotionele kwetsbaarheid, met een minder sterk netwerk of thuiscontext, ...

Waak te allen tijde over de gegevensbescherming van kinderen en jongeren, en garandeer transparantie aan de betrokkenen bij gegevensuitwisseling.

We staan achter de kritische bekommernissen van het JoKER die hiervoor verwijst naar de Vlaamse Toezichtcommissie wat de verwerking én bewaring van persoonsgegevens betreft. Vanuit dit ontwerpdecreet is nog niet volledig duidelijk waar gegevens verzameld zullen worden, hoelang en na hoeveel tijd die daadwerkelijk vernietigd zullen worden. We verwijzen ook daarbij graag naar het recht op privacy van het Kinderrechtenverdrag. Kinderen moeten worden beschermd tegen laster, tegen inbreuken op hun goede naam en eer. De overheid moet hen beschermen tegen het, in

⁵ Vlaamse Jeugdraad, [Advies Vlaams Mensenrechteninstituut](#), 2022.

deze context van toepassing, onbedoelde of ongewilde verspreiden van privacygevoelige informatie. Hier gaat het dan over informatie naar organisaties, parlement, VMRI, andere instanties, ... Zorg voor **duidelijkheid** hieromtrent.

In het kader van de bescherming van kinderen en jongeren is het goed dat er gegevensdeling mogelijk wordt gemaakt. Alleen vragen we de **nodige deontologie en het subsidiariteitsprincipe** te hanteren voor iedere betrokkene van een integriteitsschending. We vragen daarom dit op te nemen in de regelgeving alsook rekening mee te houden in de praktijk.

We willen benadrukken dat niet alleen voor slachtoffers uitgewerkt moet zijn wat met de gegevens gebeurt, maar ook voor de andere betrokkenen over wie gesproken wordt. We willen in het bijzonder opnieuw verwijzen naar het Kinderrechtenverdrag en de betreffende artikels zoals die over het belang van het kind alsook naar de privacywetgeving en de rechten van betrokkenen om te weten:

- dat hun casus wordt besproken;
- welke informatie over hen wordt gedeeld;
- dat ze het recht hebben de verwerkte informatie te verbeteren;
- dat ze het recht hebben om zich te verzetten tegen die verwerking.

Artikel 13 en 15 van dit ontwerpdecreet geven de mogelijkheid om aan die rechten te verzaken.

We willen met grote nadruk het nastreven van een **informed consent** van alle betrokken actoren onderstrepen en vragen dat het niet naleven van de rechten van de privacywetgeving een grote uitzondering vormt, als ze toegepast wordt. Bovendien blijft elke organisatie individueel verantwoordelijk voor de verwerking van de persoonsgegevens wat delen, registreren en verwerken betreft. Ook de mogelijke verlenging van de bewaartermijn van deze gegevens baart ons zorgen en we suggereren dat het louter heropenen van een nieuwe bespreking onvoldoende is om die gegevens te bewaren. We vragen daarom, net als bij het verlengen van de bewaartermijn naar vijf jaar, om een motivatie om de gegevens langer dan één jaar te bewaren. Er is ook nog extra duidelijkheid nodig over de persoon of instantie aan wie deze motivatie gericht moet worden als de gegevensverantwoordelijkheid verspreid zit. Een schriftelijke toestemming van het slachtoffer, ook kind of jongere, zou hierin een mogelijkheid kunnen zijn om mee te waken over het gevoelige luik van gegevensdeling.⁶

Vermijd het gevaar van rolverwarring en baken duidelijke rollen en mandaten af binnen dit meldpunt. Daar hoort het opleggen van regels en verantwoording vragen niet bij.

We zijn **zeer kritisch over de verregaande rollen en mandaten** die dit meldpunt zou kunnen innemen bij verschillende casussen zoals neergeschreven in Artikel 8 en 9. Vanuit de bescherming van het slachtoffer en preventief beleid, moet steeds zo dicht mogelijk gewerkt worden vanuit de eigenheid van een sector. Het meldpunt is er voor de ondersteuning van slachtoffers, mandaten ter sanctionering of opvolging van organisaties moeten hierbij door de betrokken administratie opgenomen worden. We willen het gevaar van rolverwarring vermijden en vinden dat de rechtsgrond voor een meldpunt dat dan nu ook regels kan opleggen en kan opvolgen ten aanzien van organisaties ter **verantwoording te verregaand** is. Het is volgens ons geen goed idee dat het meldpunt hier een onderzoekende rol heeft naar bepaalde organisaties binnen sectoren of en hoe zij hun integriteitsbeleid hebben uitgewerkt.

Wél vinden we het positief dat er gekeken kan worden hoe een organisatie **beter ondersteund** kan worden in de opmaak en implementatie van een sterk integriteitsbeleid. Het meldpunt is er voor de ondersteuning van slachtoffers, niet om organisaties en diens sectoren op te volgen, te evalueren, bij te sturen of sanctioneren.

⁶ Vlaamse Jeugdraad, [Advies ontwerpdecreet deelname Lokale Integrale Veiligheidscellen](#), 2020.

Het jeugddecreet zorgt er bv. voor dat elke jeugdwerkorganisatie een integriteitsbeleid heeft en daar ook over communiceert; dit is een voorwaarde ter erkenning. Bij de nodige zorgen is het dan ook aan de **administratie** om dit samen met de organisatie op te volgen.

Leg decretaal vast dat de basis voor beleidsaanbevelingen een en-en-verhaal moet zijn. We vragen om steeds beleidsaanbevelingen te doen op basis van een breder plaatje. Hierbij kan monitoring van wat binnen komt bij verschillende meldpunten helpen, maar evengoed een breedschalig onderzoek op het terrein of klankenbevraging bij de vertegenwoordigers van deze thema's. We pleiten voor sterke beleidsadviezen gestoeld op noden van alle betrokkenen bij een integriteitsschending.

Zoals vernoemd in artikelen 4, 9, 11 en 20 kunnen meldingen geanonimiseerd overgemaakt worden aan het Vlaams Parlement om die te gebruiken als basis voor beleidsaanbevelingen.. Wat binnenkomt bij het meldpunt zegt iets, maar geeft nog niet het bredere plaatje mee. Beleidswerk op basis van een paar individuele cases moet vermeden worden. Wat speelt er op het terrein in al die sectoren als het over grensoverschrijdend gedrag en de aanpak ervan gaat? Van het profiel van de melders, het aantal slachtoffers, de aard van de schendingen en hoe ermee wordt omgegaan, de nood van de mensen die aan de slag gaan met een slachtoffer, beschuldigde en betrokkenen, tot welke acties er sterk of minder goed zijn op kwaliteits-, preventie- en reactieniveau, ... Dit alles vormt een ontzettend **complex geheel**. Net daarom is sterk beleid alleen mogelijk wanneer het bredere kader in rekening wordt gebracht.

Goede beleidsvoering kan pas gebeuren op basis van een **juiste analyse** waar iets kan voorkomen worden of hoe beter gereageerd kan worden. Het is dan ook de verantwoordelijkheid om per sector te kijken hoe je tot die analyse komt en wie daarvoor verantwoordelijk is. We vragen om hierrond ambitieuzer te zijn voor een sterk integriteitsbeleid op alle niveaus en dit voornemen ook decretaal vast te leggen.

Breng de beschuldigde personen sneller op de hoogte om herstelgericht werken alle kansen te geven.

We zijn verheugd dat bemiddeling als een volwaardig alternatief gezien wordt in dit ontwerpdecreet. Om deze bemiddeling alle kans te geven, ook wanneer er wél al een justitiële weg wordt gevolgd, vragen we om steeds bewust en vanuit een herstelgerichte benadering de afweging te maken om de **beschuldigde sneller op de hoogte** te brengen. Zeker in het kader van jongeren en jongvolwassenen die elkaar kennen en waarbij een integriteitsschending en daarbovenop de trage politionele en justitiële weg een enorme druk leggen op alle betrokkenen.

Zet veel sterker in op de ondersteuning en begeleiding van jongvolwassenen rond het juiste leren inschatten van grenzen. Maak werk van blijvend inzetten op bestaande organisaties waarbij voorwaarden zoals doelpubliek of genomen justitiële stappen weggehaald worden voor extra aanbod of richt een nieuwe hulpverleningsinstantie op.

In het kader van belang voor slachtoffers blijft het gigantisch belangrijk om in te zetten op **voorkomen en preventie**. Dit gebeurt door ook aan de slag te gaan met plegers van grensoverschrijdend gedrag op een manier dat er geen herhaling voorkomt. Er is **een hiaat aan begeleiding** van plegers van grensoverschrijdend gedrag. Stop It Now focust zich exclusief op kindermisbruik, Iter komt enkel in beeld voor hulpverlening wanneer er een justitieel traject wordt doorlopen. Onderzoek toont aan dat juiste therapie gebaat is bij plegers van grensoverschrijdend gedrag. Het gaat om

juiste begeleiding **in grenzen leren inschatten van zichzelf en de ander**, van zien op welke manier bepaalde noden vertaald worden in destructief gedrag, ... Hier willen we nog benadrukken dat ook jongeren en jongvolwassenen nog lerende mensen in wording zijn en dus **ook kansen verdienen** én de juiste begeleiding. Het gaat vaak om jongvolwassenen die baat kunnen hebben bij het juist leren inschatten van grenzen en die via de vertrouwelijke rol zich willen laten begeleiden en net hier is op dit moment voor hen geen antwoord.

Hou rekening met kinderen en jongeren die slachtoffer zijn van grensoverschrijdend gedrag in Brussel.

We betreuren de versnippering van de rechts- en ondersteuningsmogelijkheden. Voor **kinderen en jongeren in Brussel** wordt de **toegang tot recht en ondersteuning** zo een stuk minder transparant (zo blijkt uit artikel 5). Bij de verdere uitwerking van dit meldpunt vragen we bijzondere aandacht voor de Brusselse situatie en in het bijzonder voor kinderen en jongeren die wonen, naar school gaan, deelnemen aan activiteiten, ... in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Op dit moment is het voor ons niet duidelijk hoe men de mensenrechtenbescherming en dus ook ondersteuning voor deze kinderen en jongeren zal garanderen. Deze hervorming mag op geen enkele manier een achteruitgang voor deze kinderen en jongeren zijn. We betreuren die verdere versnippering van bevoegdheden, terwijl aan de hand van dit meldpunt net het tegenovergestelde nagestreefd wordt.⁷

Tot slot

Met dit advies roepen we alle sectoren op om een krachtdadig integriteitsbeleid te implementeren, bestaande uit een sterk kwaliteits-, preventie- en reactiebeleid. Hiervoor vragen we aan iedere Vlaamse minister om binnen diens specifieke relevante bevoegdheden hier specifiek financiering voor te voorzien. Om er zo vanuit de hele samenleving voor te zorgen dat kinderen, jongeren en (jong)volwassenen integer behandeld worden en er op een juiste manier gehandeld wordt indien er toch een integriteitsschending gebeurt.

We pleiten voor een sterk integriteitsbeleid waarbij de rechten van kinderen en jongeren gevrijwaard worden, waarbij er op niveau van kinderen en jongeren gekeken kan worden naar de noden. Waarbij er rekening wordt gehouden met de seksuele ontwikkeling die constant in verandering is, met maatschappelijke verschuivingen, met het gegeven van leven in groep. Een sterk integriteitsbeleid gaat deze uitdagingen niet uit de weg, waarborgt de veiligheid, én zorgt ervoor dat kinderen, jongeren en hun omgeving leren over samenleven zonder grenzen te overschrijden.

⁷ Vlaamse Jeugdraad, [Advies Vlaams Mensenrechteninstituut](#), 2022.

ADVIES VAN DE GEGEVENSBE SCHERMINGSAUTORITEIT



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 21/2024 van 23 februari 2024

Betreft: Advies m.b.t. voorontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag (CO-A-2023-606)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: de Autoriteit), aanwezig mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna: WOG);

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna: AVG);

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna: WVG);

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, (hierna: de aanvrager) ontvangen op 26/12/2023;

brenkt op 23 februari 2024 het volgend advies uit:

I. Kadering van de aandachtspunten:

- 1) Toepassingsgebied vereist verdere nauwkeurigheid
- 2) Vaststelling gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid
- 3) Onverenigbaarheid protocol voor de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken
- 4) Het beginsel van de minimale gegevensverwerking en de proportionaliteit is over de hele lijn onvoldoende in acht genomen
- 5) Binnen het kader van integriteit, vertrouwelijkheid en beveiliging is verdere aandacht vereist m.b.t. verschillende graden van gemachtigde toegang, de uitzonderingen op het beroepsgeheim
- 6) Voorwaarden van een geldige toestemming en invoering van bewijsverplichting voor de verwerkingsverantwoordelijke
- 7) Rechten van de betrokkenen, m.n. de informatieverplichting
- 8) Bewaartermijn mag niet langer dan 1 jaar zijn, tenzij uitdrukkelijke motivering, en moet rekening houden met de aard van de gegevens

II. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 26 december 2023 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot een voorontwerp van decreet *tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag* (hierna: het ontwerp).
2. Het ontwerp beoogt grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren aan te pakken. Hiertoe wordt binnen het Agentschap Justitie en Handhaving (hierna: AJH) een onafhankelijke werking gecreëerd, het meldpunt AJH, als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.¹ Deze werking moet het mogelijk maken om grensoverschrijdend gedrag op een laagdrempelige wijze te kunnen melden. Om dit te bewerkstelligen wordt een samenwerking tussen het AJH en het Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: VMRI) voorzien.
3. Dit alles veronderstelt verwerking van persoonsgegevens door het AJH teneinde enerzijds *meldingen van grensoverschrijdend gedrag te ontvangen en er passende gevolgen aan te verbinden* en anderzijds *aanbevelingen formuleren* door het monitoren en in kaart brengen van de meldingen van grensoverschrijdend gedrag binnen de Vlaamse sectoren.

¹ MvT art. 5, al. 1: "Het meldpunt AJH is een onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag binnen AJH en bestaat dus niet als afzonderlijk meldpunt noch aanspreekpunt, maar zal louter en alleen als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag handelen."

III. ONDERZOEK TEN GRONDE

a. Rechtsgrond

➤ Algemene principes

4. Elke verwerking van persoonsgegevens moet een rechtsgrond of een rechtmatigheidsgrond hebben, zoals bepaald in artikel 6, lid 1, van de AVG. Gegevensverwerkingen die bij een normatieve maatregel zijn ingevoerd, zijn bijna altijd gebaseerd op artikel 6, lid 1, punt c) of e), van de AVG.²

5. Een norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die van nature een inmenging vormt in het recht op bescherming van persoonsgegevens) moet niet alleen noodzakelijk en evenredig zijn, maar ook voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen, over wie gegevens worden verwerkt, een duidelijk beeld krijgen van de verwerking van hun gegevens. Krachtens artikel 6.3 van de AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM, moet dergelijke wettelijke norm de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen beschrijven. Het gaat hierbij minstens om:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

Voor zover de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigen, omvat de wettelijke bepaling terzake tevens volgende (aanvullende) essentiële elementen:

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
- de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
- de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens;
- de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

² Artikel 6, lid 1, van de AVG: "De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: (...)

c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust; (...)

e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen; (...)."

➤ Toepassing van deze principes

6. De verwerking van persoonsgegevens waartoe het voor advies voorliggende ontwerp aanleiding geeft, berust op artikel 6(1)(e) AVG.³ De doeleinden van de verwerking en de te verwerken categorieën van persoonsgegevens, in aanmerking genomen, is de Autoriteit van oordeel dat er sprake is van een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Het betreft immers een verwerking van persoonsgegevens van kwetsbare natuurlijke personen die tevens ook betrekking kan hebben op bijzondere categorieën van persoonsgegevens (gevoelige gegevens) in de zin van de artikelen 9 en/of 10 van de AVG en/of hoogstpersoonlijke gegevens.
7. Hierna gaat de Autoriteit na in hoeverre het ontwerp aan deze voorwaarden beantwoordt.

b. Doeleinden

8. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
9. Uit artikel 3, §1 lid 2, van het ontwerp volgt dat een onafhankelijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag wordt opgericht met het oog op **de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren**. Het bepalen van het toepassingsgebied, zorgt *ipso facto* voor een verdere afbakening van het doeleinde. Doch moet het toepassingsgebied voldoende nauwkeurig omschreven zijn, zodat er sprake kan zijn van een 'welbepaalde' omlijning. Bijgevolg wordt de aandacht gevestigd op het materiële en personele toepassingsgebied van het ontwerp.
10. Wat het materiële toepassingsgebied betreft volgt uit artikel 2, 7°, van het ontwerp, dat:

*"7° **grensoverschrijdend gedrag**: elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens ongewenst seksueel gedrag, geweld, pesterijen of discriminerende intimidatie;"*
11. Hieronder vallen consequent ook meldingen aangaande artikel 2, 5°, 6°, 10°, 11° van het ontwerp, zoals hiernavolgend weergeven:

*"5° **discriminerende intimidatie**: intimidatie als vermeld in artikel 17, §1, van het decreet van 10 juli 2008;*

*6° **geweld**: elke feitelijkheid waarbij iemand psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen;*

³ Artikel 6(1)(e) AVG: "de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen."

*10° **ongewenst seksueel gedrag**: seksuele intimidatie als vermeld in artikel 17, §2, van het decreet van 10 juli 2008;*

*11° **pesterijen**: onrechtmatig geheel van verschillende, vergelijkbare of uiteenlopende, gedragingen die plaatsvinden gedurende een bepaalde tijd, en die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid of de fysieke of psychische integriteit van een persoon wordt aangetast, dat zijn betrekking in gevaar wordt gebracht of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd,”⁴*

12. Voorts stipuleert artikel 5, lid 5, van het ontwerp, het volgende:

“Het meldpunt AJH is toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.”

13. Het materiële toepassingsgebied moet aldus als volgt worden begrepen: meldingen over een “grensoverschrijdend gedrag” in “alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.”

14. Terzake specificeert artikel 5, vierde en vijfde alinea, van de Memorie van Toelichting:

*“Het is niet noodzakelijk dat het grensoverschrijdend gedrag in het kader van een organisatie wordt gesteld, het is **voldoende dat er een rechtstreekse link is met een bepaalde sector of organisatie**. Op die manier wordt grensoverschrijdend gedrag door bijvoorbeeld een freelance fotograaf of door een student op kot niet uitgesloten bij het toepassingsgebied van het decreet.*

Organisaties is een ruim begrip waarmee ook ondernemingen, instellingen, voorzieningen,... worden gevat.”

15. De Autoriteit interpreteert het materiële toepassingsgebied als zijnde elke melding:

- over een grensoverschrijdend gedrag (hetgeen gelet op de definities een uitermate verrijkende reikwijdte heeft);
- die een “rechtstreekse” link moet hebben (om maar niet te zeggen enige, gelet op de brede interpretatie);
- met “[...] organisaties en sectoren die [...] onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaams Gewest [vallen],” waarbij expliciet aangegeven wordt dat organisaties geïnterpreteerd moet worden als een ruim begrip.

⁴ Vet toegevoegd door de Autoriteit.

16. Concreet wil dit zeggen dat zolang het betrekking heeft op een "grensoverschrijdend gedrag" en er enige link is met de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, het geacht wordt ontvankelijk te zijn.
17. Het personele toepassingsgebied zoals voorzien in artikel 5, lid 5 van het ontwerp en weergegeven in punt 12, **draagt niet bij tot een nauwere omkadering**. Aldus "[is] het meldpunt toegankelijk voor elke persoon." Zo specificeert de Memorie van Toelichting verder dat "[h]et meldpunt [...] zich in eerste instantie [richt] tot slachtoffers, maar de toegang [...] daar niet toe beperkt [is]. In principe kunnen ook verwanten, getuigen, derden en organisaties en zelfs plegers een melding doen omtrent grensoverschrijdend gedrag." Bovendien volgt uit de Memorie van Toelichting dat "[h]et meldpunt [...] zich niet specifiek of alleen tot kinderen en jongeren [richt], maar ook zij [...] terecht [kunnen] [...]." **Met andere woorden iedereen, van kinderen, jongeren tot volwassenen, zonder enige vorm van onderscheid**. Desalniettemin merkt de Autoriteit op dat hoewel het ontwerp en de Memorie van Toelichting nadrukkelijk aangeeft dat "elke persoon" beoogd wordt, niet anders dan geopperd kan worden dat de insteek voornamelijk van kinderen en jongeren uit vertrekt. Dit volgt onder meer uit stellingen zoals "[d]it ontwerp van decreet vertrekt vanuit verschillende kinderrechten en basisbeginselen, vermeld in het kinderrechtenverdrag [...]" of nog "vertrekt dus vanuit het belang van het kind en streeft een versterking van de hogervermelde kinderrechten na."
18. Onder de **aanpak** van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren valt enerzijds de meldingen en het passend gevolg en anderzijds de beleidsadviezen, zoals voorzien in artikel 7, van het ontwerp, die de twee kernopdrachten uitlicht.
19. Ten eerste, **meldingen** van grensoverschrijdend gedrag **ontvangen en er een passend gevolg** aan verbinden. Overeenkomstig artikel 7, lid 2, van het ontwerp, kaderen volgende deelopdrachten binnen deze eerste overkoepelende opdracht:
- 1° meldingen van grensoverschrijdend gedrag ontvangen en op basis daarvan aan vraag- en aanbodverheldering doen;
 - 2° gesprekken voeren met het oog op ondersteuning en erkenning;
 - 3° ondersteuning bieden en een melding van grensoverschrijdend gedrag en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie opvolgen;
 - 4° een warme doorverwijzing bieden naar een extern aanbod;
 - 5° een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden;
 - 6° een juridisch consult aanbieden over de burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke mogelijkheden;
 - 7° bemiddelingsgesprekken en herstelgesprekken voeren."

20. Om dit te bewerkstelligen wordt een samenwerking voorzien tussen het meldpunt AJH en het VMRI – verdere bespreking in punten 104 t.e.m. 108.
21. Binnen dit kader verwerkt het meldpunt AJH en het VMRI overeenkomstig artikel 13, van het ontwerp, de gegevens van de “*melders*” en van “*de personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag*” – verder toegelicht in punten 68 t.e.m. 71.
22. Het geheel in acht genomen, komt de Autoriteit tot het besluit dat het doeleinde uitdrukkelijk is en een gerechtvaardigd belang nastreeft. De aanvullende motivering van de aanvrager, m.b.t. het ruime toepassingsgebied, staft de ruime invulling van het begrip “grensoverschrijdend gedrag” en bevestigt eerdere vaststelling omtrent het ruime kader van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschappen en Gewesten.⁵ De Autoriteit, heeft begrip voor de beoogde opzet, m.n. het aanpakken van grensoverschrijdend gedrag. De ruime invulling van **de definitie** van “grensoverschrijdend gedrag,” kan geleet op de nauwkeurige en duidelijke motivering, **in lijn met artikel 5(1)(b) AVG** beschouwd worden. De Autoriteit is van mening dat de formulering “alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen” niet volledig voldoet aan de vereiste van welbepaaldheid. Het feit dat de melding betrekking kan hebben op alle mogelijke aangelegenheden, zolang er maar een rechtstreekse link is, lijkt op een soort ‘catch all bepaling’. Hierbij wordt benadrukt dat de nauwkeurigheidsvereiste enerzijds een waarborg vormt voor de voorspelbaarheid en de rechtszekerheid van de betrokkenen, en anderzijds noodzakelijk is voor de toepassing van andere vereisten met

⁵ Op het verzoek van de Autoriteit voor een aanvullende motivering, naast het algemene doeleinde van ‘de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren’, die een dergelijk verrekend toepassingsgebied (materieel en personeel) rechtvaardigt, preciseerde de aanvrager het volgende: “*Het Meldpunt is bevoegd voor meldingen rond grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.*”

Grensoverschrijdend gedrag, zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 7° van het voorontwerp, maakt altijd een aantasting uit van de integriteit van een persoon. Het recht op eerbiediging van de fysieke en psychische integriteit is een grondrecht dat, onder meer, vervat ligt in artikel 3 van het EU Handvest en artikel 22 van de Grondwet. De doelstelling van het Meldpunt om meldingen, op een laagdrempelige wijze, mogelijk te maken in functie van de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren betreft derhalve de bescherming van een grondrecht.

Het Meldpunt kan meldingen ontvangen in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.

Artikel 7, lid 3, 4° van het voorontwerp baken het toepassingsgebied strikt af door te bepalen dat meldingen die buiten de aangelegenheden vallen die tot bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest behoren, niet ontvankelijk zijn. Deze bepaling bevestigt dat het toepassingsgebied van het voorontwerp bevoegdheidsconform moet worden gelezen (cf. de afbakening van het Gelijkekansendecreet en de bevoegdheden van het VMRI). Uit deze bepaling volgt dat het Meldpunt casus per casus zal moeten controleren of er sprake is van een melding die binnen de Vlaamse bevoegdheden valt, zoals afgebakend in de Grondwet en de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen.

Luidens de Bijzondere Wet tot hervorming der instellingen is de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd voor onder meer sport, cultuur, onderwijs, media, welzijn, gezondheidszorg, Een gelijkaardige omschrijving werd ook opgenomen in andere decreten, onder meer het decreet houdende de verplichting voor bepaalde organisaties om een uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, te controleren voor bepaalde nieuwe medewerkers en het decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme.

Ook in het decreet tot oprichting van het Vlaams Mensenrechteninstituut wordt in artikel 6 verwezen naar het beschermen en bevorderen van mensenrechten in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen. Op die manier sluit de bevoegdheid van het meldpunt AJH aan bij de bevoegdheid van het VMRI, dit is immers noodzakelijk in het kader van hun samenwerking om uniform te kunnen handelen als Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.”

betrekking tot de kwaliteit van de gegevens, zoals het feit dat de verzamelde gegevens toereikend, ter zake dienend, evenredig en juist dienen te zijn, evenals voor de vereisten met betrekking tot de bewaartermijn. In het licht hiervan vraagt de Autoriteit om **de reikwijdte nauwkeurig af te bakenen van hetgeen onder 'rechtstreekse link' en 'alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest' valt**. Tevens is het noodzakelijk dat de reikwijdte ook nauwkeurig en gedetailleerd aan de burger gecommuniceerd wordt.

23. Ten tweede, op eigen initiatief of op verzoek, **beleidsadviezen verstrekken aan organisaties**.

Dit omvat het monitoren en in kaart brengen van de meldingen van grensoverschrijdend gedrag binnen de Vlaamse sectoren bij het meldpunt. Binnen dit kader is het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag belast met het rapporteren van anonieme gegevens⁶ aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement zoals gestipuleerd in artikel 4, van het ontwerp.

24. De Autoriteit verwijst naar de redenering uit punt 64, aangaande de aanbeveling om in het kader van het voorbereidend werk voor beleidsadviezen, reeds gebruik te maken van pseudonimisering of anonimiseringstechnieken.

25. Hoewel anonieme gegevens niet langer als persoonsgegevens beschouwd worden, en niet langer onderworpen zijn aan de AVG, wijst de Autoriteit erop dat **zolang deze gegevens nog niet anoniem zijn, de AVG toepasselijk blijft**. In dit verband herhaalt de Autoriteit dat de identificatie van een persoon niet enkel slaat op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking. De Autoriteit wijst erop dat transparantie m.b.t. de gebruikte anonimiseringsmethode en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie elementen zijn die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimisatieproces. Voor het overige verwijst de Autoriteit naar advies 05/2014 van de Werkgroep « Artikel 29 » over gegevensbescherming, voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over de anonimiseringstechnieken.

26. In de mate dat hiernavolgend opgesomde artikelen betrekking hebben op anonieme gegevens, geldt punt 25 naar analogie.

- Artikel 7, lid 6 en 7, van het ontwerp, aangaande het verstrekken van beleidsadviezen en de aanwijzing van een coördinator;
- Artikel 9 van het ontwerp, aangaande beleidsadviezen;
- Artikel 13, §5, van het ontwerp, aangaande de rapportering.

⁶ Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (art. 4.1) AVG, a contrario).

c. Verwerkingsverantwoordelijke(n)

27. De aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke moet overeenstemmen met de rol die deze actor in de praktijk zal opnemen en met de zeggenschap die hij heeft over de middelen die voor de verwerking zullen worden ingezet.⁷
28. Ofschoon het AJH in artikel 13, §3, van het ontwerp, expliciet als verwerkingsverantwoordelijk aangeduid wordt, volgt uit een analyse van het geheel van het ontwerp **dat er een gezamenlijke doeleinde te verwezenlijken** valt voor onderscheiden entiteiten, *i.e.*, het AJH en het VMRI. Waarbij deze laatste conform artikel 28, §2 van het decreet tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: VMRI-decreet) als verwerkingsverantwoordelijke aangeduid wordt voor de verwerking van gegevens onder hun bevoegdheid. Met het oog op de verwezenlijking hiervan zullen ze ieder **binnen hun bevoegdheid** 'structureel' samenwerken en complementair zijn. Zoals aangegeven in de Memorie van Toelichting zullen beide instanties "[...] vanuit een andere invalshoek, bevoegd zijn voor meldingen van grensoverschrijdend gedrag. [...]"⁸ Aldus wordt expliciet bevestigd dat "[h]oewel het meldpunt AJH en het VMRI een ander dienstverleningsaanbod hebben, [...] er qua toepassingsgebied wel een overlap [bestaat]."⁹ Dit staat de veronderstelling dat t.a.v. de verwerking van persoonsgegevens ieder binnen eigen bevoegdheid¹⁰ zal samenwerken tot de bewerkstelling van een gezamenlijk doeleinde¹¹.
29. In het licht hiervan acht de Autoriteit het nuttig om het bestaande kader rond de gezamenlijke verwerkersverantwoordelijkheid, met name artikel 26 AVG en de rechtspraak van het Hof van Justitie, naar voren te brengen. De gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid vloeit voort uit 2 invalshoeken:

⁷ Zowel de Werkgroep 29 – voorganger van de EDPB – als de Autoriteit hebben benadrukt dat het concept verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: Werkgroep 29, Advies 1/2010 over de begrippen "verantwoordelijke voor de verwerking" en "verwerker", 16 februari 2010, blz. 9 (https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_en.pdf) en Gegevensbeschermingsautoriteit, *Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de Verordening (EU) nr. 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen* zoals advocaten, blz.1 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Begrippen_VW_OA.pdf).

⁸ Artikel 3, alinea 2, Memorie van Toelichting.

⁹ Artikel 3, alinea 2, Memorie van Toelichting.

¹⁰ Het meldpunt AJH is bevoegd voor al hetgeen ressorteert onder de definitie van "grensoverschrijdend gedrag," (zie punten 9-11). Het VMRI is bevoegd voor meldingen over feiten van schendingen van mensenrechten en discriminatie die zich minder dan 5 jaar hebben voorgedaan.

¹¹ Gezamenlijke bevoegdheid zullen meldingen zijn over feiten van discriminerende en seksuele intimidatie die zich minder dan 5 jaar geleden hebben voorgedaan.

- In eerste instantie, is er het kader die uit artikel 26 AVG¹² en artikel 4(7) AVG¹³ voortvloeit, waarbij er sprake van gezamenlijke verantwoordelijke, wanneer verschillende partijen gezamenlijk¹⁴ het doel van en de essentiële middelen voor de verwerkingsactiviteit bepalen. Het gaat om complementaire voorwaarden die beoordeeld worden op basis van feitelijke omstandigheden. Aldus moet er sprake zijn van: i) *een gezamenlijke deelname van twee of meer entiteiten, aan de bepaling van ii) het doel en iii) de essentiële middelen van een verwerking*.¹⁵
- In tweede instantie, is er de situatie van 'gezamenlijke deelname', die uit de rechtspraak van het Hof van Justitie voortvloeit. Het gaat met name om beslissingen, die hoewel ze niet tezamen genomen zijn, als samenvallend of convergerend beschouwd worden m.b.t. de doeleinden en middelen. Zulks dat ze elkaar aanvullen en noodzakelijk zijn om de verwerking derwijze toe te laten dat het doel en de middelen van de verwerking tastbaar beïnvloed wordt. De vaststelling dat de verwerking niet mogelijk zou zijn geweest zonder de medewerking van beide partijen, in die zin dat de verwerking door elke partij onscheidbaar is, d.w.z. onlosmakelijk met elkaar verbonden, is doorslaggevend voor de kwalificering als samenlopende beslissing.¹⁶

30. Het is deze laatste situatie die, *in casu*, aanleiding geeft tot de vaststelling dat er *de facto* een situatie van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid aanwezig is. Er is immers krachtens artikel 3, §2, van het ontwerp, sprake van een gezamenlijke doelstelling tussen verschillende entiteiten, zoals hiernavolgend gestipuleerd:

"Het meldpunt AJH en het VMRI werken structureel samen aan de verwezenlijking van de doelstelling, vermeld in paragraaf 1, tweede lid. In die voormelde samenwerking

¹² Artikel 26 AVG: Gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken: "1. Wanneer twee of meer verwerkingsverantwoordelijken gezamenlijk de doeleinden en middelen van de verwerking bepalen, zijn zij gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. Zij stellen op transparante wijze hun respectieve verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van deze verordening vast, met name met betrekking tot de uitoefening van de rechten van de betrokkene en hun respectieve verplichtingen om de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie te verstrekken, door middel van een onderlinge regeling, tenzij en voor zover de respectieve verantwoordelijkheden van de verwerkingsverantwoordelijken zijn vastgesteld bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijken van toepassing is. In de regeling kan een contactpunt voor betrokkenen worden aangewezen.

2. Uit de in lid 1 bedoelde regeling blijkt duidelijk welke rol de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken respectievelijk vervullen, en wat hun respectieve verhouding met de betrokkenen is. De wezenlijke inhoud van de regeling wordt aan de betrokkene beschikbaar gesteld.

3. Ongeacht de voorwaarden van de in lid 1 bedoelde regeling, kan de betrokkene zijn rechten uit hoofde van deze verordening met betrekking tot en jegens iedere verwerkingsverantwoordelijke uitoefenen."

¹³ De begrippen verwerkingsverantwoordelijke en verwerker zijn gedefinieerd in artikelen 4, 7) en 8 van de AVG. Lees eveneens het Advies G29, 1/2010 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", (WP169) 16 februari 2010.

¹⁴ *In casu*, moet "gezamenlijk" geïnterpreteerd worden als 'samen met' of 'niet alleen'.

¹⁵ EDPB, richtsnoeren 07/2020 06/2014 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, 22.

¹⁶ HvJ (3e k.) 11 januari 2024, nr. C-231/22, ECLI:EU:C:2024:7, Belgische Staat / Gegevensbeschermingsautoriteit; EDPB, richtsnoeren 07/2020 06/2014 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, 23; S. De Smedt en M. Caproni, "[Inleiding] Toepassingsgebied van de AVG: wat u zeker moet weten" in, *Praktische gids privacy in de onderneming*, Mechelen, Kluwer, 29.

*werkt het VMRI binnen zijn bevoegdheden en mandaat, vermeld in titel 3 van het decreet van 28 oktober 2022, en werkt het meldpunt AJH binnen de bevoegdheden en opdrachten, vermeld in hoofdstuk 3 van dit decreet. [...]*¹⁷

31. Het spreekt voor zich dat een gezamenlijke doelstelling, tot gevolg zal hebben dat elke entiteit voor zich en met betrekking tot haar bevoegdheden zal bepalen of een klacht of melding al dan niet samen zal worden behandeld. Dit komt *de facto* neer op een situatie waarbij twee verwerkingsverantwoordelijken enerzijds **een gezamenlijk doel nastreven**,¹⁸ en anderzijds een eigen beslissing, die als convergerend beschouwd kan worden en in praktijk tot gevolg heeft dat bepaald wordt welke persoonlijke gegevens verwerkt zullen worden. Met andere woorden *“de verwerking zou niet mogelijk zijn geweest zonder de medewerking van beide partijen aan het doel en de middelen, in die zin dat de verwerking door elke partij onscheidbaar is, d.w.z. onlosmakelijk met elkaar verbonden.”*¹⁹
32. Dat de beslissing over het gezamenlijke doeleinde niet door de verwerkingsverantwoordelijken genomen is geweest, maar door een wetgevende norm bepaald is, doet hieraan geen afbreuk.²⁰ Overeenkomstig een recent arrest van het Hof van Justitie, kan de *“vaststelling van de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking en, in voorkomend geval, de aanwijzing van die verantwoordelijke in het nationale recht, niet alleen expliciet maar ook impliciet [...] zijn.”*²¹ Hieruit volgt dat de ‘doelstelling’, ‘middelen’ en ‘verwerkingsverantwoordelijke’, zowel **impliciet als expliciet uit een norm kunnen volgen**.²² Bijgevolg kan de Autoriteit, niet anders dan vaststellen dat er, *in casu*, een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid is tussen het AJH en het VMRI. **Derhalve zal met betrekking tot de gezamenlijke doelstelling en de samenlopende beslissingen over de verwerking van gegevens zowel het AJH als het VMRI gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de naleving van de AVG.**²³ Het AJH en het VMRI, zijn derhalve elk voor zich apart verwerkingsverantwoordelijken voor al hetgeen niet onder de gezamenlijke bevoegdheid valt.

¹⁷ Vet toegevoegd door de Autoriteit.

¹⁸ Concl. AG L. Medina, ECLI:EU:C:2023:468, bij HvJ (3e k.) 11 januari 2024, nr. C-231/22, ECLI:EU:C:2024:7, vn. 25: *“De in artikel 4, punt 7, juncto artikel 5, lid 1, onder b), AVG neergelegde verplichting om de doeleinden vast te stellen en te omschrijven, vereist evenwel ten minste dat elke indirecte vaststelling van de doeleinden van de verwerking voortvloeit uit de wettelijke bepalingen die ten grondslag liggen aan de activiteit van de betrokken autoriteit.”*

¹⁹ EDPB, richtsnoeren 07/2020 06/2014 over de begrippen “verwerkingsverantwoordelijke” en “verwerker” in de AVG, 23.

²⁰ Zie voetnoot 18.

²¹ HvJ (3e k.) 11 januari 2024, nr. C-231/22, ECLI:EU:C:2024:7, *Belgische Staat / Gegevensbeschermingsautoriteit*, randnr. 30.

²² Concl. AG L. Medina, ECLI:EU:C:2023:468, bij HvJ (3e k.) 11 januari 2024, nr. C-231/22, ECLI:EU:C:2024:7, randnr. 51: *“Het is ook mogelijk dat de wet een entiteit als verwerkingsverantwoordelijke aanwijst, zij het impliciet. Wanneer bijvoorbeeld de nationale wetgeving de entiteit in kwestie de verplichting oplegt om bepaalde gegevens onder zich te houden of te verstrekken, wordt deze entiteit beschouwd als verantwoordelijke voor de verwerking die noodzakelijk is voor de nakoming van die verplichting. Een dergelijke impliciete aanwijzing in de nationale wetgeving vindt plaats wanneer uit de rol, de taken en de bevoegdheden van deze autoriteit blijkt dat zij het doel van en de middelen voor de betrokken verwerking vaststelt [...].”*

²³ Overweging 79 AVG.

33. Gelet op het beoogd doelpubliek, de gevoeligheid van gegevens en de voor een leek complexiteit van de materie, zou het de rechtszekerheid ten goede komen, als **het ontwerp en het decreet VMRI verder zouden worden aangevuld zodat naast de verwerkingsverantwoordelijkheid, ook expliciet gewezen wordt op het bestaan van een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid.** Meer concreet moet worden uitgeklaard wanneer, en onder welke voorwaarden de bevoegde autoriteiten optreden als verwerkingsverantwoordelijke, dan wel als verwerker of gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke.²⁴ In lijn met andere adviezen van de Autoriteit wordt er ook sterk benadrukt dat er één enkel contactpunt²⁵ beschikbaar moet zijn voor betrokkenen. Met het oog op een efficiënte en volledige bescherming van betrokkenen, wordt de decreetgever aangemoedigd om hier gehoor aan te geven. Op die manier is het voor betrokkenen duidelijk tot wie ze zich kunnen wenden om hun rechten uit te oefenen.²⁶
34. Tenslotte noteert de Autoriteit dat dit ook implicaties zal hebben voor artikel 3, §2, lid 2, van het ontwerp, betreffende het samenwerkingsprotocol, zoals wordt uiteengezet in punten – 104 t.e.m. 108.

d. Minimale gegevensverwerking/ Proportionaliteit

35. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (principe van 'minimale gegevensverwerking').
36. Voorafgaand wenst de Autoriteit aan te geven dat artikel 13, van het ontwerp, een cluster is van alle te verwerken (categorieën van) persoonsgegevens, al de verwerkingswijzen, alle mogelijke betrokkenen, verwerkingsgronden en de bewaartermijn. Door de algemene beschrijving van de diverse elementen en het gebrek aan een link tussen de elementen, heeft de decreetgever er voor gezorgd dat het geheel ontransparant is. Tegen deze achtergrond ziet de Autoriteit zich genooddaakt om het geheel van de procedure m.b.t. de gegevensverwerkingen in het kader van meldingen, te ontleden en stapsgewijs te begeleiden met observeringen. Terzake wordt *i) eerst het geheel van een melding besproken; ii) nadien wordt de aandacht gevestigd op de categorieën van persoonsgegevens die opgelijst zijn; iii) dit wordt opgevolgd door de meldingskanalen en de daarmee samenhangende persoonsgegevens; iv) voorts wordt ook ingegaan op het*

²⁴ Advies nr. 69/2022 van 22 april 2022, randnr. 34.

²⁵ De oprichting van één enkel contactpunt impliceert uiteraard de invoering van de nodige procedures die deze centralisatie ook effectief doen functioneren.

²⁶ Artikel 26(3) en art. 82(4) AVG; HvJ, (Gr. Kam.) 13 mei 2014, nr. C-132/12, *GOOGLE SPAIN SL, GOOGLE INC. v/ AEPD*, randnr. 34; HvJ (Gr. Kam.) 5 juni 2018, nr. C-210/16, *UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIN v/ WIRTSCHAFTSAKADEMIE SCHLESWIG-HOLSTEIN GMBH*, randnr. 28.

meldingsregister; v) waarna oog zal zijn voor de categorieën van betrokkenen; vi) dit wordt nagegaan door het onderdeel over anonieme meldingen en vii) ten slotte beëindigd met de wijze van verwerking.

➤ Proces van een melding

37. Uit de Memorie van Toelichting kan afgeleid worden, dat een melding bij het meldpunt AJH in verschillende fases onderverdeeld kan worden. Hetgeen *de facto* implicaties heeft voor de hoeveelheid gegevens die verwerkt worden. Zo wordt in de laatste alinea van artikel 5 uit de Memorie van Toelichting gesteld:

"[...] Dat wil echter niet zeggen dat er op basis van elke melding automatisch een volledig traject zal worden gestart [...]."

38. Wat nadien nogmaals onderstreept wordt in de tweede alinea van artikel 6 van de Memorie van Toelichting die het volgende stelt:

"[...] Het meldpunt vertrekt vanuit de noden van de melder. Het aanbod verloopt vraaggestuurd, op maat en op het tempo van de melder. Na elke melding volgt een uitgebreide vraagverheldering. Op basis van de specifieke vragen van een melder wordt het passende aanbod besproken met de melder. [...]"

39. Verder voorziet artikel 7, lid 3, van het ontwerp het volgende:

"In de volgende gevallen is de melding niet ontvankelijk:

1° de melding is kennelijk ongegrond;

2° de melding is kennelijk roekeloos of tergend;

3° de melding is al behandeld door het meldpunt AJH;

4° de melding heeft geen betrekking op aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen."

40. Het geheel in acht genomen kan geconstateerd worden dat er in eerste instantie een melding moet zijn (eerste fase). In tweede instantie zal **"na elke melding [...]"** een uitgebreide vraagverheldering [volgen]," (tweede fase). In derde instantie moet de ontvankelijkheid beoordeeld worden en een passend aanbod voorzien worden. Het onderscheid tussen deze verschillende fases is van belang, omdat het een invloed heeft op de hoeveelheid gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwerking, maar ook meespeelt bij de beoordeling van de bewaartermijn.

41. Het is op heden onduidelijk of de beoordeling van de ontvankelijkheid van een melding, onmiddellijk in eerste fase of na de tweede fase, *i.e.*, de vraagverheldering, plaatsvindt. Er kan

aangenomen worden dat in bepaalde gevallen, reeds in de eerste fase, uitspraak gedaan kan worden over de (on)ontvankelijkheid. Dit zou onder meer mogelijk zijn wanneer uit de melding klaarblijkelijk volgt dat het geen grensoverschrijdend gedrag betreft of dat het buiten de bevoegdheid van de Vlaamse overheid is. Zoals verder toegelicht, kan de inhoud van een melding sterk variëren met als gevolg dat dergelijke beoordeling omwille van onvoldoende informatie in de eerste fase, pas mogelijk is na *"de uitgebreide vraagverheldering"*. Dit uitgangspunt werd door de aanvrager bevestigd.²⁷ Niettemin stemt het antwoord niet volledig overeen met hetgeen overeenkomstig artikel 6, tweede alinea van de Memorie van Toelichting gesteld wordt, namelijk dat er *"na elke melding [...] een uitgebreide vraagverheldering [zou volgen]"*. Hoewel de keuze voor dergelijke werkwijze, verstaanbaar is in deze specifieke context en in het licht van het beoogd doel van algemeen belang, lijkt een systematische *"uitgebreide vraagverheldering"* ook daar waar de melding klaarblijkelijk onontvankelijk is, verregaand **omdat er meer gegevens verwerkt zullen worden dan hetgeen werkelijk noodzakelijk is**. Zodoende lijkt het aangeraden om voor een geval per geval beoordeling te opteren, alvorens over te gaan tot een *"uitgebreide vraagverheldering"*. Om dubbelzinnigheden te vermijden adviseert de Autoriteit om de Memorie van Toelichting op één lijn te brengen met het antwoord van de aanvrager, zodat er niet systematisch na elke melding een *"uitgebreide vraagverheldering"* volgt.

➤ Categorieën van persoonsgegevens

42. Uit artikel 13, §1 van het ontwerp, volgt dat het meldpunt AJH hiernavolgende categorieën van gegevens kan verwerken:

"1° identificatiegegevens, waaronder voor- en achternaam en het rijksregisternummer of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid;

2° contactgegevens;

3° beroepsgegevens;

4° persoonsgegevens die blijken uit de feitelijke omstandigheden van de melding van grensoverschrijdend gedrag;

5° persoonsgegevens die blijken uit de opvolging van een melding van grensoverschrijdend gedrag;

6° bijzondere categorieën van persoonsgegevens als vermeld in artikel 9 van de algemene verordening gegevensbescherming;

²⁷ Op de vraag van de Autoriteit naar het tijdstip van de beoordeling van de ontvankelijkheid – bij ontvangst of na de vraagverheldering, preciseerde de aanvrager het volgende: *"De beoordeling vindt zo vroeg mogelijk plaats maar beide mogelijkheden zijn van toepassing. Als er bij de eerste contactname voldoende informatie wordt meegegeven door de melder om de ontvankelijkheidstoets te maken kan de beoordeling mbt ontvankelijkheid onmiddellijk gebeuren. Afhankelijk van het medium van de contactname, dient soms bijkomende informatie opgevraagd worden en kan de ontvankelijkheid maar later getoetst worden. Het is ook niet altijd meteen duidelijk of alle ontvankelijkheidsvoorwaarden voldaan zijn en dan moet extra onderzoekwerk achter de schermen gebeuren."*

*7° politionele en gerechtelijke gegevens. [...]*²⁸

43. De Autoriteit merkt, vooreerst, op dat het gebruik van het begrip "INSZ" ('identificatienummer van de sociale zekerheid') moet worden vermeden, aangezien het *a priori* geen wettelijk bestaan heeft. Volgens artikel 8 van de wet van 15 januari 1990 *houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid* worden het Rijksregisternummer en het bisnummer (zijnde het uniek persoonlijk identificatienummer, bedoeld in artikel 8, § 1, 2° van de KSZ-wet, dat door de KSZ wordt toegekend aan elke persoon die niet in het Rijksregister is opgenomen, maar die in België socialezekerheidsrechten geniet) binnen het netwerk van de sociale zekerheid als identificatiemiddelen gebruikt. In plaats van te verwijzen naar het 'INSZ' moet bijgevolg worden verwezen naar het identificatienummer van het Rijksregister en het identificatienummer bis zoals bedoeld in artikel 8, § 1, 2° van de KSZ-wet.

44. Met betrekking tot het Rijksregisternummer, vestigt, de Autoriteit, de aandacht van de aanvrager op het feit dat het Rijksregisternummer alleen mag worden gebruikt/verwerkt onder de voorwaarden als bepaald in artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.²⁹ **Het verdient de aanbeveling om de rechtsgrond, nl. artikel 8 van voormelde wet, expliciet te vermelden in het ontwerp.** De Autoriteit herinnert er ook in het algemeen aan dat unieke identificatienummers een bijzondere bescherming genieten. Artikel 87 AVG voorziet dat de lidstaten die een nationaal identificatienummer vaststellen, er moeten over waken dat dit alleen wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene. Zo vestigde de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit, reeds eerder³⁰ de aandacht op in acht name van volgende waarborgen terzake:

- het gebruik van een algemeen identificatienummer moet worden beperkt tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is aangezien dit gebruik risico's impliceert inzake koppeling van bestanden;
- de doeleinden moeten duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men de beoogde soorten verwerkingen kan vermoeden/voorzien;
- de bewaartermijn en de eventuele mededelingen aan derden moeten eveneens worden omkaderd;

²⁸ Vet toegevoegd door Autoriteit.

²⁹ "De machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken, wordt door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken toegekend aan de overheden, instellingen en personen, bedoeld in artikel 5, § 1, wanneer dit gebruik noodzakelijk is voor de uitvoering van taken van algemeen belang.

De machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken houdt de verplichting in dit Rijksregisternummer eveneens te gebruiken in de contacten met het Rijksregister van de natuurlijke personen.

Er is geen machtiging vereist om het Rijksregisternummer te gebruiken wanneer dit gebruik uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie".

³⁰ Zie advies nr. 19/2018 van 29 februari 2018 betreffende een voorontwerp van wet *houdende diverse bepalingen "Binnenlandse Zaken"*.

- technische en organisatorische maatregelen moeten het beveiligd gebruik passend omkaderen; en
- de niet-naleving van de bepalingen die het gebruik omkaderen moeten worden gesanctioneerd aan de hand van effectieve, proportionele en ontradende sancties.

45. Terzake wijst de Autoriteit erop dat het ontwerp en de Memorie van Toelichting niet verduidelijken waarvoor het Rijksregisternummer of het of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, gebruikt zullen worden. Er wordt enkel gesteld dat het verwerkt kan worden. Ofschoon vermoed kan worden dat het ter identificering van de personen in kwestie gaat, kan het gebruik niet overgelaten worden aan het loutere feit van een vermoeden. Bovendien veronderstelt de Autoriteit bij gebrek aan verdere informatie dat het betrekking zal hebben op eender wie van de betrokkenen. De Autoriteit merkt voorts op dat het vaststaat dat er doorgiftes zullen zijn, doch wordt de inhoud niet gekaderd, ook niet voor het Rijksregisternummer. Daarnaast wijst de Autoriteit op het feit dat deze op een SharePoint bijgehouden zullen worden, hetgeen wederom te wensen laat in termen van technische en organisatorische maatregelen – zoals besproken in punt 57. Hoewel het beroepsgeheim een zeker kader met sancties verbindt, blijft het noodzakelijk om expliciete richtlijnen te voorzien voor het gebruik van het Rijksregisternummer, met daaraan gekoppelde sancties.

46. Voorts is het voor de Autoriteit, onduidelijk wat bedoeld wordt met “*persoonsgegevens die blijken [...]*” in punten 4 en 5. Dergelijke ruime beschrijving, is een blanco cheque om eender welke gegevens te kunnen verwerken. Derhalve moet verdere duiding voorzien worden zodat concreet en ondubbelzinnig geconcludeerd kan worden welke soort gegevens hiermee bedoeld worden en er in een tweede fase enkel de absoluut noodzakelijke gegevens bewaard kunnen blijven.

47. Ten aanzien van artikel 13, §1, 7°, van het ontwerp, betreffende de “**politie en gerechtelijke**” gegevens, wijst de Autoriteit op de toepassing van artikel 10 AVG. Terzake mag de verwerking van dergelijke gegevens enkel gebeuren onder toezicht van een overheid of andere daar waar door norm (nationaal of Europees) voorziet in passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Omvattende registers van strafrechtelijke veroordelingen mogen alleen worden bijgehouden onder toezicht van de overheid. *In casu*, kwalificeert het AJH als een Vlaamse overheid en is ze bijgevolg bij machte om dergelijke verwerkingen uit te voeren. Niettemin brengt de Autoriteit aan dat gelet op het karakter van deze gegevens enige voorzichtigheid geboden is. Aangezien – zoals besproken in punt 62 – in het ontwerp zelf, geen vermelding wordt gemaakt over een (melding)register of de inhoud ervan, **raadt de Autoriteit ten stelligste af om deze gegevens in de vorm van een register bij te houden**. Bovendien voorziet het ontwerp onvoldoende maatregelen die als “bijkomende passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen” kunnen kwalificeren. Zo wordt nergens allusie

gemaakt naar een lijst van de categorieën van personen die toegang hebben tot de persoonsgegevens, met een beschrijving van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de beoogde gegevens.³¹

48. Voorts constateert de Autoriteit dat het VMRI, net zoals het meldpunt AJH als een Vlaamse overheid gekenmerkt kan worden. Krachtens artikel 28, §5, 7°, van het VMRI-decreet, kan het VMRI, **in de mate dat het proportioneel is** ook politionele of gerechtelijke gegevens verwerken. Doch wordt in tegenstelling met onderhavig ontwerp geen verwijzing gemaakt naar artikel 10 AVG. Niettemin zal het VMRI, net zoals het meldpunt AJH t.a.v. de gemeenschappelijke bevoegdheden, bij machte zijn om het toezicht te hebben over de verwerking van dergelijke gegevens. Desondanks onderstreept de Autoriteit dat dit toezicht duidelijker omkaderd moet worden. T.a.v. een register aangaande strafrechtelijke veroordelingen, geldt dezelfde aanbeveling als in punt 47, m.n., zich onthouden van strafrechtelijke gegevens bij te houden in de vorm van een register.
49. Zoals reeds toegelicht, moet een melding bij het meldpunt in verschillende fases beoordeeld worden. Enerzijds de eerste fase, betreffende de gegevens die in de eerste melding gedeeld worden. En Anderzijds, de tweede fase die betrekking heeft op het geheel van informatie na "*de uitgebreide vraagverheldering*."
50. Ten aanzien van de eerste melding merkt de Autoriteit op dat er nergens expliciet aangegeven is welke gegevens het moet bevatten. Afgaand op hetgeen wel vaststaat, namelijk de "*uitgebreide vraagverheldering*" die in de tweede fase plaatsvindt, kan verondersteld worden dat de hoeveelheid van de gegevens uit de eerste fase, *i.e.*, de melding zelf, in praktijk op twee manieren ingevuld kan worden:
- Enerzijds is de eerste melding vrij, zijnde dat de melder, naar eigen believen, zoveel of zo weinig informatie in de melding kan voorzien. In dit scenario kan de reikwijdte van de informatie die de melding bevat, een grotere omvang hebben dan hetgeen noodzakelijk is en omgekeerd. De tweede fase, zou hier bijdragen tot een beperking of specificering van de gegevens die werkelijk essentieel zijn of omgekeerd een aanvulling, daar waar onvoldoende informatie voorzien is, in de eerste fase.
 - Anderzijds is er het scenario waarbij, de melder over een gerichte kader beschikt en in de eerste fase, op een gerichte wijze informatie gegeven wordt. Hierdoor zal de omvang van de informatie die verkregen wordt van een melder, gelimiteerd worden. Dit zou bijvoorbeeld het geval zijn, bij gebruik van een invulformulier. De tweede fase, zou neerkomen op een aanvulling van de informatie m.b.t. de essentiële elementen.

³¹ Artikel 10, §2, lid 1, van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

51. Het onderscheid tussen beide situaties is dat de melder naargelang de situatie reeds in eerste fase potentieel meer of minder gegevens kan doorgeven dan hetgeen werkelijk noodzakelijk is.
52. Hoewel het noch uit de Memorie van Toelichting, noch het ontwerp voortvloeit, heeft de decreetgever door de vorm van de melding te bepalen, impliciet geopteerd voor een situatie waarbij de omvang van de informatie die de melding bevat vrijelijk door de melder bepaald wordt. Zodoende leert verder onderzoek, op de website van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, dat er **3 manieren zijn: telefonisch, per e-mail en per chat**, waarbij enkel voor deze laatste op de website een beperkte indicatie is over hetgeen zeker vermeld of gevraagd zal worden:
- Vooraleer je kan chatten, geef je je naam of nickname (schuilnaam).*
 - We vragen je geslacht en leeftijd. Je vult in wat je zelf wilt.*
 - Tijdens het eerste chatgesprek vragen we je naar algemene informatie over datgene dat je wil melden.*
 - We proberen een chatgesprek na ongeveer een half uur af te ronden, zodat zoveel mogelijk mensen aan de beurt kunnen komen.*
 - Is de chat bezet, probeer het later nog eens of bel of mail ons.* ³²
53. De keuze voor een systeem waarbij in de eerste fase geen beperking is voor de melder t.a.v. de (categorieën van) gegevens en hoeveelheid ervan, heeft tot gevolg dat er **potentieel meer gegevens dan noodzakelijk doorgegeven zullen worden**. Binnen dergelijk systeem is het **onwaarschijnlijk dat de (categorieën van) persoonsgegevens die door een melder doorgegeven worden, in praktijk werkelijk beperkt zullen zijn tot hetgeen opgesomd is in artikel 13, §1, van het ontwerp**. De Autoriteit herinnert, de decreetgever, eraan dat de verwerking van gegevens “toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig [...] [hoort te] zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of waarvoor zij vervolgens worden verwerkt.”³³ Het is van belang dat de decreetgever de nodige afweging maakt om niet in een situatie van ‘bovenmatige’ gegevensverwerking te belanden, maar ook niet in een situatie van ontoereikende gegevens – zoals aangekaart in punten 65 en 72.
54. In de tweede fase, kan er aangenomen worden dat alvorens een passend aanbod te kunnen voorzien, deze fase een antwoord moet hebben op een aantal gegevens. Hieruit volgt dat de tweede fase gericht gaat kijken naar informatie over een zeker aantal aspecten. Er kan dus gesteld worden dat hoewel er reeds in de eerste fase een verwerking kan zijn van opgesomde categorieën

³² s.n., Agentschap Justitie en Handhaving, Vlaams Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag is een officiële website van de Vlaamse overheid, laatst geraadpleegd op 15 februari 2024 van <https://www.vlaanderen.be/vlaams-meldpunt-grensoverschrijdend-gedrag/chat-met-ons-over-grensoverschrijdend-gedrag>.

³³ HvJ 11 december 2019, nr. C-708/18, *Asociația de Proprietari bloc M5A-Scara4*, EU:C:2019:1064, punt 48.

van gegevens uit artikel 13, §1, van het ontwerp, het pas in de tweede fase – of later bij kennisneming van nieuwe elementen – zal zijn dat het geheel aan informatie verzameld zal worden.

55. Voorgaande in acht genomen is het voor de Autoriteit onduidelijk hoe het meldpunt AJH bij de **verwerking van de gegevens van een melding (beide fases), zich enkel zal beperken tot de verzameling van relevante gegevens**. Zoals gesteld in punt 53 kan bij de melding in eerste fase, meer gegevens verzameld worden dan noodzakelijk, maar ook meer dan hetgeen mag verwerkt worden krachtens artikel 13, van het ontwerp. In die mate dat de tweede fase overeenkomt met een controle fase, waarbij nadien enkel noodzakelijke informatie m.b.t. de melding bijgehouden wordt, kan de Autoriteit hierin berusten.³⁴ Niettemin wijst de Autoriteit erop dat de bijkomende redactie, vermeden of alleszins beperkter had kunnen zijn indien melders reeds bij aanvang een duidelijke omkadering zouden krijgen over de hetgeen in een melding voorzien moet zijn. Voorts vraagt de Autoriteit zich af, hoe dit in zijn werk zal gaan voor chatgesprekken en e-mails. Het is raadzaam om hierbij de lijn door te trekken van wat voorzien is voor telefoongesprekken: de chat zelf wordt niet bijgehouden, maar een samenvatting van de inhoud wel.

➤ Meldingskanalen en persoonsgegevens

56. In het verlengde hiervan en terugkoppelend naar de kanalen van een melding uit punt 52, stelt de Autoriteit vast dat wederom geen informatie voorzien is in het ontwerp en de Memorie van Toelichting over het medium en de vorm. Dat er een leemte is aangaande de inhoud van een melding werd reeds vastgesteld en besproken. Doch moet ook gewezen worden op een andere lacune die hieruit volgt, namelijk worden de gegevens die uit een meldingskanaal komen bijgehouden, hoe wordt dat gedaan en welke gegevens worden bijgehouden. Op vraag van de Autoriteit, specificeerde de aanvrager het volgende:

"Dossiers worden bijgehouden in SharePoint (voorzien beveiligde toegang), in afwachting van een op maat gemaakt registratie- en dossieropvolgsysteem (procedure aanbesteding wordt gestart voorjaar 2024).

Telefoongesprekken worden niet opgenomen. In het inhoudelijk dossier wordt de inhoud van de melding samengevat. In het dossier wordt enkel informatie opgenomen die noodzakelijk is voor de opvolging en behandeling van de melding."

57. Vooreerst wenst de Autoriteit nader in te gaan op het systeem dat gebruikt wordt voor de bewaring van de dossiers. Uit het antwoord van de aanvrager, leidt de Autoriteit af dat de (inhoudelijke)

³⁴ Er wordt tevens onderstreept dat het beginsel van de juistheid van gegevens krachtens artikel 5(1)(d) AVG, dergelijke check-up vereist.

dossiers bijgehouden zullen worden in SharePoint (die voorzien is van een beveiligde toegang) en later vervangen wordt door een op maat gemaakte registratie- en dossieropvolgsysteem. Ten eerste, wat het gebruik van SharePoint betreft, begrijpt de Autoriteit, dat het om een tijdelijke situatie gaat en dat er in de nabije toekomst een ander systeem ingevoerd zal worden. **Doch wordt onderstreept dat de overschakeling primordiaal is en binnen een redelijke termijn dient te gebeuren.** In acht genomen dat dossiers ook persoonsgegevens kunnen bevatten die onder artikel 9 en artikel 10 AVG vallen, geeft het bewaarmiddel en het feit dat het slechts terloops wordt opgemerkt in een antwoord van de aanvrager, en niet eens het ontwerp of de Memorie van Toelichting, aanleiding tot bezorgdheid. **Er wordt sterk betwijfeld dat een standaard product, zoals SharePoint, voldoende beveiliging biedt voor dergelijke gevoelige gegevens.** Gezien de huidige stand van de techniek, zijn er systemen die hiervoor beter geschikt zijn.³⁵ **Bovendien wordt onderstreept dat de graad van bescherming in overeenstemming moet zijn met het risico en de aard van de gegevens.** In dat verband wordt aanbevolen om naargelang de aard van gegevens, in een gepaste beveiliging te voorzien. Dit betekent o.m. dat niet alle gegevens even toegankelijk horen te zijn. Met andere woorden, ook in de inhoudelijke dossiers moet de toegang en in het bijzonder het aantal personen dat er toegang toe heeft en de wijze waarop zij die toegang verkrijgen, beperkt worden naargelang bevoegdheid en de aard van de gegevens. Wat betreft de "beveiligde toegang," moet minstens een multifactor authenticatie en logging van de activiteiten, geïmplementeerd zijn. Verder wordt ook aanbevolen om daarbovenop andere maatregelen te voorzien zoals, vervaldata op dossiers, Double Key Encryption voor de opslag van bestanden met zeer gevoelige of bijzondere persoonsgegevens, gradaties in toegang, hantering van trackchanges, het gebruik met toegang door een link vermijden (of beperken tot eenmalig gebruik).

58. Daarnaast vermoedt de Autoriteit, op grond van de voorziene commentaar in het 'formulier voor het aanvragen van een advies over een ontwerp van normatieve tekst', dat het gebruik van de SharePoint vermoedelijk niet eerst aan een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB) onderworpen werd, zoals artikel 35 AVG het vereist. De Autoriteit benadrukt dat alle verplichtingen onder de AVG, nageleefd moeten worden, ook in het kader van het gebruik van SharePoint. Voor verdere informatie, verwijst de Autoriteit, de aanvrager naar de '2022 Coordinated Enforcement Action', van de EDPB aangaande het gebruik van clouddiensten in de publieke sector.³⁶

59. Ten tweede, wat het op maat gemaakte registratie- en dossieropvolgsysteem betreft, wordt benadrukt dat de betrokkenen van wie de gegevens zijn bewaard over voldoende garanties moeten beschikken zodat hun persoonsgegevens doeltreffend worden beschermd tegen het risico

³⁵ Artikel 25(1) AVG.

³⁶ EDPB, 2022 Coordinated Enforcement Action 17 January 2023, Use of cloud-based services by the public sector, laatste geraadpleegd op 14 februari 2024, van https://edpb.europa.eu/system/files/2023-01/edpb_20230118_cef_cloud-basedservices_publicsector_en.pdf.

van misbruik en tegen elke onrechtmatige raadpleging en elk onrechtmatig gebruik van deze gegevens.³⁷ De Autoriteit benadrukt dat er passende technische en organisatorische maatregelen geïmplementeerd dienen te worden om de veiligheid en vertrouwelijkheid van bewaarde informatie te waarborgen. Dit omvat minstens het gebruik van tweefactorauthenticatie, complexe wachtwoorden, logging van communicatie en fingerprinting voor elektronisch verstrekte bestanden. Voorts merkt de Autoriteit op dat, voor dergelijke gevoelige gegevens, de voorkeur gegeven wordt aan elektronische opslag en gegevensuitwisseling via een beveiligd platform, overeenkomstig eerder geleverde adviezen.³⁸

60. Tenslotte verduidelijkt de aanvrager dat telefoongesprekken niet opgenomen, maar samengevat en bijgehouden zullen worden in het inhoudelijke dossier. De Autoriteit herinnert de aanvrager eraan dat de melder reeds dan geïnformeerd moet worden over de verwerking van de gegevens en de wijze waarop de informatie bijgehouden wordt, namelijk een geschreven samenvatting van het telefoongesprek. De Autoriteit merkt op dat dit extra aandacht zal vergen voor de juistheid van de gegevens. Met betrekking tot e-mail en chat, verwijst de Autoriteit naar de observering in punt 55.

61. Terzake vraagt de Autoriteit om bij voorkeur in het ontwerp of minstens in de Memorie van Toelichting, kenbaar te maken langs welke kanalen de melder een melding kan maken. Daarnaast dienen deze documenten aangevuld te worden met de antwoorden van de aanvrager en de observaties van de Autoriteit.

➤ Meldingsregister

62. Het oogmerk om te voorzien in een adequate opvolging van een melding van grensoverschrijdend gedrag lijkt onlosmakelijk verbonden te zijn met het hebben van een register. Hetgeen in lijn ligt met de procedure van een melding bij het meldpunt AJH, die opgebouwd is uit verschillende fases. Het risico op een ernstige inbreuk van de rechten en vrijheden van de betrokkenen, maakt het **absoluut noodzakelijk dat het ontwerp zelf expliciet toelichting geeft over het bestaan van een meldingsregister, de inhoud en het gebruik**. Terzake stelt de Autoriteit vast dat het ontwerp, behoudens een oppervlakkige vermelding over een verdere uitwerking in een samenwerkingsprotocol van een centraal register, verder niet verwijst naar een meldingsregister of een gelijkaardig register.³⁹ Merk op dat het eerste betrekking heeft op klachten of meldingen die onder de bevoegdheid van zowel het VMRI als het meldpunt AJH vallen, terwijl het laatste

³⁷ HvJ 8 april 2014, nrs. C-293/12 en C-594/12, *Digital Rights Ireland e.a.*, EU:C:2014:238, punten 54 en 55.

³⁸ Advies 160/2023, randnrs. 25 en 58.

³⁹ Artikel 3, §3, lid 4 van het ontwerp; artikel 3, alinea 8 van de Memorie van Toelichting.

enkel betrekking heeft op klachten en meldingen die alleen onder het meldpunt AJH vallen. Op vraag van de Autoriteit, preciseerde de aanvrager het volgende:

"Er wordt gebruik gemaakt van een meldingsregister waarbij limitatief volgende objectieveerbare gegevens worden bijgehouden voor beleidsdoeleinden: datum contactname, aard contactname, medium contactname, aard GOG, organisatie GOG, sector GOG, leeftijd en gender.

Enkel de medewerkers van het meldpunt hebben toegang tot het meldingsregister.

Dit meldingsregister staat los van het inhoudelijk dossier.

Ook anonieme meldingen worden in het meldingsregister opgenomen maar daarbij worden identificerende gegevens, indien deze al verstrekt worden, niet opgenomen.

Het Meldpunt zal geval per geval afwegen of de registratie van de gegevens in het meldingsregister de anonimiteit afdoende vrijwaart en de combinatie van de gegevens geen aanleiding geeft tot een 'identificeerbare' melding."

63. De aanvrager, bevestigt dat er gebruik zal worden gemaakt van een meldingsregister. Het blijft **echter onduidelijk of dit 'meldingsregister', hetzelfde register is als het 'centraal register'**. De Autoriteit vraagt om dit te verduidelijken in het ontwerp of minstens in de Memorie van Toelichting.⁴⁰ Er wordt bovendien op gewezen dat dit register ongeacht de benaming 'meldingsregister', 'incidenteel register' of 'centraal register' niet gelijkstaat aan het intern register van de verwerkingsactiviteiten dat krachtens artikel 30 AVG verplicht is voor elke verwerkingsverantwoordelijke.

64. Hetgeen wel uitdrukkelijk wordt aangegeven is dat **het meldingsregister voor beleidsdoeleinden bijgehouden zal worden**. Zoals uiteengezet in punten 18 t.e.m. 26 heeft het meldpunt AJH twee opdrachten onder de koepel van 'de aanpak van grensoverschrijdend gedrag'. Enerzijds meldingen ontvangen en er passend gevolg aan geven en anderzijds meldingen over "grensoverschrijdend gedrag" in kaart te brengen en hierover beleidsadviezen te verstrekken. **Tussen deze twee is er een duidelijke afbakening, die ook doorgetrokken moet worden naar de verwerking van de gegevens**. Het is in dat verband merkwaardig dat de aanvrager expliciet stelt dat anonieme meldingen, die tevens in hetzelfde register opgenomen zullen worden, geen identificeerbare gegevens zullen bevatten. Dit houdt, *a contrario*, in dat niet-anonieme meldingen wel identificeerbare gegevens kunnen bevatten. De Autoriteit wijst erop dat met uitsluiting van de anonieme meldingen, **persoonsgegevens bijgehouden kunnen worden voor de behandeling van een melding**. Doch van zodra deze gegevens niet meer noodzakelijk

⁴⁰ Noteer in dat verband een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid tot gevolg heeft dat een protocol in de zin van artikel 8 e-govdecreet uitgesloten is – besproken in punten 104 t.e.m. 108.

zijn, lees van zodra er een intern dossier is, mogen deze gegevens in het register niet meer bijgehouden worden of moeten deze gepseudonimiseerd of geanonimiseerd worden. In het kader van beleidsadviezen zijn er twee facetten: enerzijds het voorbereidend werk en anderzijds de aflevering van de adviezen. Aangezien de aanvrager specificceerde dat het meldingsregister bijgehouden zal worden voor beleidsdoeleinden, volgt dat de meldingen *de facto* behandeld zullen zijn geweest en de inhoud bijgevolg gepseudonimiseerd of anonimiseerd horen te zijn. De Autoriteit onderstreept dat dit onderscheiden moet worden van de aflevering van beleidsadviezen en rapporten krachtens de bepalingen besproken in punten 23 t.e.m. 26. Immers wordt krachtens die bepalingen in het ontwerp, uitdrukkelijk gesteld dat het geanonimiseerde gegevens betreft.

65. De verduidelijking dat “[e]nkel de medewerkers van het meldpunt toegang [hebben] tot het meldingsregister,” is een vooruitgang op het gebrek aan informatie daaromtrent. Doch blijft de aanduiding van ‘medewerkers’ uitermate ruim. Het is aangeraden om te werken met gemachtigde personeelsleden, voornamelijk omdat ook de anonieme meldingen inbegrepen zijn in het ‘meldingsregister’. Bovendien moet dit register op continue wijze worden nagekeken zodat, stelselmatig persoonlijke gegevens van meldingen die behandeld zijn geweest, gepseudonimiseerd of geanonimiseerd worden en dat anonieme meldingen, gevrijwaardt worden van identificeerbare gegevens. De Autoriteit verwijst naar de observatie in punt 53, aangaande de afweging van de noodzakelijke gegevens voor de verwerking.
66. Voorts merkt de Autoriteit op dat de aanvrager vermelding maakt van het onderscheid tussen het meldingsregister en het inhoudelijk dossier. De vraag stelt zich of ook hier alle ‘medewerkers’ zonder onderscheid toegang krijgen tot alle inhoudelijk dossiers. Uit het geheel wordt afgeleid dat alle meldingen die binnenkomen, voor elke medewerker, die de opdracht toegekend gekregen heeft om in te staan voor de binnenkomende meldingen, toegankelijk is. Dit doet de Autoriteit vermoeden dat degenen bij ontvangst van een melding instaan om een intern dossier op te starten. Het opstarten, invoegen of aanmaken van dossiers, wilt zeggen dat de toegankelijkheid tot de dossiers voor de werknemers, hoogstwaarschijnlijk vrij ruim geïnterpreteerd moet worden. Hetgeen problematisch is in het licht van de verwerking van de bijzondere categorieën van gegevens en de gevoeligheid die ermee gepaard gaat.
67. Hoewel het antwoord van de aanvrager enigermate van duidelijkheid schept, onderstreept de Autoriteit nogmaals dat het onontbeerlijk is dat het ontwerp zelf, zich uitspreekt over een meldingsregister, het doel, de inhoud ervan, het gebruik en de gemachtigde personeelsleden die er toegang tot hebben. Voorts wordt benadrukt dat de gegevens in een meldingsregister, beperkt moeten zijn tot het absoluut noodzakelijke voor de verwerking. In dat verband verwijst de

Autoriteit naar eerdere adviezen die ingaan op de inhoud van registers, zoals o.m. advies 69/2022.⁴¹

➤ Categorieën van betrokkenen

68. Met betrekking tot de **categorieën van betrokkenen** stipuleert artikel 13, §1, lid 2, van het ontwerp, het volgende:

"De personen van wie de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen worden verwerkt, zijn de melders van grensoverschrijdend gedrag en de personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld."

69. Zoals reeds toegelicht in punt 17, wordt in de Memorie van Toelichting verduidelijkt **dat melders** een onderscheiden hoedanigheid kunnen hebben, namelijk dat van slachtoffers, plegers, verwanten, getuigen, derden en organisaties. De term heeft aldus betrekking op volwassen, jongeren en kinderen, in elke hoedanigheid. Door in het ontwerp op algemene wijze naar melders te verwijzen, rijst de indruk dat er voor de verwerking van persoonsgegevens geen rekening gehouden wordt met essentiële factoren die een verschillende behandeling, een verschillende hoeveelheid gegevens of andere gegevens vereisen. In het licht hiervan dringt de Autoriteit erop aan om verdere specificering te voorzien betreffende de melders, zodat duidelijk wordt dat persoonsgegevens proportioneel worden verwerkt, afhankelijk van hun hoedanigheid en leeftijd. Dit is bovendien in lijn met de behandelingen van anonieme meldingen – zie punt 72 – die consequent ook onder de term 'melder' vallen.

70. Verder wijst de Autoriteit erop dat de omschrijving aangaande "*personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag*," nietszeggend is. Eender wie met een minimale link in dergelijke situatie zou binnen dit toepassingsgebied kunnen vallen. Derwijze kan men bijvoorbeeld denken aan personen, die zelfs incidenteel in dergelijke context aanwezig zijn. Ergo, dergelijke omschrijving zou een vrijgeleide zijn om gegevens te verwerken over personen die in de feiten zelf redundant zijn. Bijgevolg is het onontbeerlijk dat hetgeen beoogd wordt met "*personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag*," verder op nauwkeurige en duidelijk omlinjnde wijze beschreven wordt zodat uit de omschrijving klaarblijkelijk en ondubbelzinnig voortvloeit wie bedoeld wordt.

⁴¹ Advies 69/2022, randnr. 51: "*Daarnaast stelt de Autoriteit vast dat het op heden niet duidelijk is wat het doel is van het register, noch welke gegevens erin zullen worden bewaard: wordt enkel de initiële melding geregistreerd, of tevens het volledige verloop van de opvolging; dient het register louter als 'opslagplaats' voor meldingen of is het als het ware het centrale platform binnen elke onderneming of bevoegde autoriteit voor de behandeling van meldingen; welke personen hebben toegang tot de inhoud van het register; onder welke voorwaarden kan er een gegevensoverdracht plaatsvinden tussen de registers van de bevoegde autoriteiten, de federale coördinator en de private ondernemingen...Deze elementen moeten in het ontwerp worden gepreciseerd. Op basis daarvan kunnen naderhand bijkomende richtlijnen of werkingsmodaliteiten worden vastgesteld.*"

71. Verder koppelt de Autoriteit terug aan de preliminaire opmerking van punt 36, aangaande het verband tussen de verwerkingselementen. Zoals toegelicht in voorgaand punt 69, is het gevolg van een onderscheiden soort gegevens dat enerzijds gewerkt wordt met gegevens die gekwalificeerd worden als zeer gevoelig en daarom ook als dusdanig behandeld moeten worden. Dit impliceert dat er bijkomende beveiligingsmaatregelen in acht genomen moeten worden. Maar anderzijds verantwoordt de hoedanigheid ook of er meer of minder gegevens vereist worden hetgeen onlosmakelijk verbonden is met de verwerking.

➤ Anonieme meldingen

72. Tenslotte wenst de Autoriteit nader in te gaan **op de mogelijkheid van anonieme meldingen.**

In eerste instantie wordt zoals reeds aangegeven in eerdere adviezen **benadrukt dat een anonieme melding optioneel en uitzonderlijk moet blijven.**⁴² Zo werd in voorgaande adviezen al aangegeven dat een dergelijke werkwijze “*de communicatie tussen de melder en de bestemming van de melding (dewelke nodig is voor een passende opvolging) [bemoeilijkt], bovendien kan dit aanleiding geven tot misbruiken in hoofde van de melders en daarmee gepaard gaande ongeoorloofde verwerking van persoonsgegevens.*”⁴³ De anonimiteit brengt het proces van een controle van de gegrondheid voorts ook in het gedrang. Hoewel de eindverantwoordelijkheid met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens steeds rust bij de respectieve verwerkingsverantwoordelijken, dient ook de melder de nodige verantwoordelijkheidszin aan de dag te leggen; een melding kan immers belangrijke gevolgen hebben voor de geviseerde personen.⁴⁴ Tevens merkt de Autoriteit op dat dit ook aan de finaliteit van de gegevens raakt. *In casu*, wordt verwezen naar de observatie in punt 53, aangaande de afweging van de noodzakelijke gegevens voor de verwerking.

73. In tweede instantie wordt op gewezen dat de mogelijkheid om een anonieme melding te maken terloops in de Memorie van Toelichting⁴⁵ wordt vermeld en op de website. Onverminderd de aanbeveling van punt 72, is het aangewezen om **de mogelijkheid van een anonieme melding in het ontwerp zelf vast te stellen.** In het verlengde hiervan lijkt het aangeraden **om in het ontwerp zelf te definiëren wat verstaan wordt onder “anonieme melding,”** zodat geen verwarring bestaat omtrent de betekenis ervan.⁴⁶ Aansluitend is de Autoriteit van oordeel dat

⁴² Advies nr. 69/2022, randnr. 20; Advies nr. 142/2022, randnr. 19.

⁴³ Advies nr. 69/2022, randnr. 20.

⁴⁴ Advies nr. 142/2022, randnr. 19.

⁴⁵ “Aangezien het meldpunt vertrekt vanuit de noden van de melder, kan een melder ook anoniem melden.”

⁴⁶ Op vraag van de Autoriteit naar wat begrepen moet worden onder anonieme melding en hoe dit in praktijk zal worden omgezet, preciseerde de aanvrager het volgende: “Een anonieme melding is een melding zonder identificatie van de melder.

Met de melder wordt heel duidelijk afgesproken wat al dan niet geregistreerd mag worden. Indien dit door omstandigheden niet gevraagd kan worden (omdat melder een anonieme mail stuurt of anoniem chat of een telefoongesprek afbreekt) worden een aantal vooraf bepaalde registratiegegevens opgenomen, indien deze worden meegedeeld, en waarbij is afgewogen dat de

minstens uit de Memorie van Toelichting moet blijken op welke wijze de anonimiteit van de melder, verzekerd kan worden.

74. De bijzonderheid van een anonieme melding maakt deze niet onverenigbaar met reeds besproken punt 64 aangaande een meldingsregister. Doch is enige voorzichtigheid geboden aangaande hetgeen in een dergelijk register opgenomen wordt. Zo kan er gewerkt worden met een geanonimiseerde opname in een incidentenregister. **Hoe dan ook dringt de Autoriteit erop aan om in het wetsontwerp of minstens de Memorie van Toelichting, verdere duiding te voorzien.**

75. In ieder geval geldt dat waar toch nog contact opgenomen kan worden met een anonieme melder, de decreetgever, een bepaling moet opnemen in het ontwerp, die uitdrukkelijk aangeeft dat de verwerkingsverantwoordelijke steeds in staat moet zijn om het mondeling akkoord te bewijzen.⁴⁷

➤ Wijze van verwerking

76. Tenslotte gaat artikel 13, §1, lid 3, van het ontwerp, nader in op de wijze waarop de (categorieën van) persoonsgegevens verwerkt kunnen worden. *In casu*, wordt het volgende gestipuleerd:

“De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen op de volgende wijzen worden verwerkt:

1° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens verwerken om de opdrachten, vermeld in artikel 7, uit te voeren;

2° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens delen met het openbaar ministerie als dat noodzakelijk is voor de afstemming, vermeld in artikel 10, §1, tweede lid;

3° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens delen met het VMRI met het oog op de toepassing van artikel 3, §3, en artikel 4;

4° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen, met het oog op een

anonimiteit van de melder gevrijwaard blijft en de combinatie van de gegevens geen aanleiding geeft tot een 'identificeerbare' melding : datum van contactname, medium contactname, aard GOG, sector GOG, gender en leeftijd.”

⁴⁷ Artikel 5(2) AVG; HvJ (Gr. Kamer) 4 juli 2023, ECLI:EU:C:2023:537, nr. C-252/21, Meta / Bundeskartellamt, randnr. 95.

doorverwijzing, de persoonsgegevens delen met de hulpverlening, op voorwaarde dat de persoon die wordt doorverwezen, minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens mee te delen;

5° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen, met het oog op de toepassing van artikel 8 en als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen, gegevens over de melding van grensoverschrijdend gedrag bezorgen aan de organisatie of het interne meldpunt als de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen."

77. Ten aanzien van het eerste punt, stelt de Autoriteit zich – naar analogie met punten 65 en 66 – de vraag of alle personeelsleden toegang hebben tot en alle persoonsgegevens kunnen verwerken of dat **er beperkingen zijn. Dat laatste zou in het licht van het principe van integriteit en vertrouwelijkheid aangewezen** zijn. Voorts zou het de duidelijkheid ten goede komen indien minstens in de Memorie van Toelichting, **een beschrijving gegeven wordt van hetgeen "de operationele werking" omvat.**
78. Ten aanzien van het tweede punt, verwijst de Autoriteit naar punten 107-110 aangaande de doorgifte van persoonsgegevens tussen overheden en het daarmee samenhangende protocol.
79. Ten aanzien van het derde punt, onderstreept de Autoriteit dat voor de doorgifte van persoonsgegevens die onder de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid kaderen er geen protocol vastgesteld moet worden, zoals verder besproken in punten 104 t.e.m. 108. De doorgifte van gegevens moet beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor het doeleinde.
80. Ten aanzien van het vierde punt, is de observatie uit punt 78 eveneens toepasselijk. Verder merkt de Autoriteit op dat er een voorafgaande (en minstens mondeling) akkoord van de doorverwezen persoon vereist wordt, alvorens over te gaan tot een doorgifte. Binnen dit kader kan een (minstens mondeling) akkoord, gelijkgesteld worden met een toestemming. Consequent is het kader van geldige toestemming hier toepasselijk. Zo dient toestemming vrij, geïnformeerd, specifiek en ondubbelzinnig te zijn.⁴⁸ Terzake merkt de Autoriteit op dat het mondelinge akkoord een heikel punt is. Een mondeling akkoord kan *i) in een vlaag van emotie gegeven worden; ii) verkeerd geïnterpreteerd worden; kan betwist worden; is moeilijk aantoonbaar, etc.* **Tegen deze**

⁴⁸ De betrokkene die instemt moet een werkelijke keuze krijgen, zonder dat er enige sprake is van bedrog, intimidatie of dwang en geen aanzienlijke negatieve gevolgen loopt bij weigering. Alvorens toestemming te verlenen moet de betrokkene over informatie beschikken die kwalitatief, gemakkelijk toegankelijk is, begrijpbaar nauwkeurig en volledig is. Deze toestemming moet specifiek worden gegeven voor het doel van de verwerking, die duidelijk en op ondubbelzinnige wijze moet worden beschreven. Deze toestemming moet voorts ondubbelzinnig zijn, in die mate dat er geen redelijke twijfel mag bestaan over het feit dat de betrokkene zijn toestemming gegeven heeft.

achtergrond vraagt de Autoriteit, aan de decreetgever, om een bepaling in het ontwerp op te nemen die de verwerkingsverantwoordelijke verplicht om steeds aan te kunnen tonen dat een mondeling akkoord gegeven is geweest. Daarnaast moet minstens in de Memorie van Toelichting, gespecificeerd worden hoe de andere voorwaarden van een geldige toestemming in de zin van de AVG⁴⁹ bewerkstelligd worden, en in het bijzonder t.a.v. minderjarigen (ouder en jonger dan 13 jaar).

81. Ten aanzien van het vijfde punt, gelden de observaties in punten 78 en 80 aangaande het protocol voor doorgifte en het kader van de geldige toestemming, naar analogie. De Autoriteit begrijpt dat om personen te horen, informatie in te winnen of documenten op te vragen, zoals gestipuleerd in artikel 8 van het ontwerp, er ook enige vorm van informatie gegeven moet worden om enerzijds te kaderen welke gegevens noodzakelijk zijn, en anderzijds dergelijke handelingen te verantwoorden. **Niettemin gaat het desbetreffende artikel over het bekomen van bijkomende informatie en niet de doorgifte van gegevens.** In de mate dat gegevens die verstrekt worden niet als algemeen beschouwd kunnen worden en de identiteit van de betrokkene uit blijkt, moet minstens de noodzakelijkheid gemotiveerd worden. Terzake vraagt de Autoriteit om in artikel 13, §1, lid 3, 5°, van het ontwerp, te preciseren dat de noodzakelijkheid steeds gemotiveerd moet worden. Gelet op de verregaande bevoegdheid die artikel 8, van het ontwerp, met zich meebrengt, wordt ook een kanttekening gemaakt bij het statuut dat samengaat met de opdracht. Het ontwerp geeft geen aanwijzing over het kader en de personen die dergelijke opdrachten mogen uitvoeren. Bijgevolg lijkt elke werknemer van het meldpunt AJH in aanmerking te kunnen komen om personen te horen, informatie in te winnen of documenten op te vragen. Dergelijke ruime opdracht lijkt disproportioneel en vormt dusdanig onvoldoende waarborgen t.a.v. de betrokkenen. **De Autoriteit dringt erop aan om een onderscheid te maken in de categorieën personen die enerzijds toegang krijgen tot inhoudelijke dossiers, meldingsregister, maar ook die onder een bijzonder statuut vallen die de opdrachten onder artikel 8 verantwoorden.** Daarnaast merkt de Autoriteit ook op dat er onvoldoende omkadering is in artikel 8, van het ontwerp, zodat eender welk gegeven opgevraagd lijkt te kunnen worden.

e. Authenticatie en beschikbaarheid

82. De in het ontwerp beoogde gegevensverwerking heeft gedeeltelijk betrekking op een bijzondere categorie van gegevens, waarvan de verwerking in principe verboden is.⁵⁰ Dit verbod is echter niet van toepassing wanneer *"de verwerking noodzakelijk [is] om redenen van zwaarwegend*

⁴⁹ EDPB, Richtsnoeren 05/2020 inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679. Te raadplegen via: https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_nl.pdf.

⁵⁰ Artikel 9(1) AVG.

algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen⁵¹ worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene.”⁵²

83. Deze passende en specifieke maatregelen kaderen binnen artikel 5(1)(f) AVG die bepaalt dat een passende beveiliging van de verwerking van gegevens gewaarborgd moet worden door het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen, zodat bescherming geboden wordt tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging (principe van integriteit en vertrouwelijkheid).⁵³ De draagwijdte van dit beginsel is niet alleen essentieel om duidelijk te bepalen welke persoonsgegevens kunnen of mogen worden verwerkt, maar ook hoe dat moet gebeuren en met name hoe dat die gegevens daarbij moeten worden beveiligd.⁵⁴
84. Het beginsel van vertrouwelijkheid, integriteit en beschikbaarheid van persoonsgegevens kan bewerkstelligd worden met de invoering van beveiligingsmaatregelen in de zin van artikel 32 van de AVG, die de integriteit, authenticiteit en beschikbaarheid van persoonsgegevens garanderen en vermijden dat persoonsgegevens onrechtmatig vernietigd of ongeoorloofde bekendgemaakt zouden worden. Het is ook noodzakelijk om garanties te bieden met betrekking tot de mogelijkheid om de verwerking van persoonsgegevens te controleren (controle van wie wat heeft gedaan, met welke persoonsgegevens en op welk tijdstip). Deze maatregelen moeten een passend veiligheidsniveau waarborgen, rekening houdend met de aard van de te beschermen gegevens en de potentiële risico's.
85. Bovendien, in de mate dat het betrekking heeft op persoonsgegevens die strafbare feiten kunnen vormen als bedoeld in artikel 10 van de AVG, zijnde, "persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten," moet de verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomend geval, zijn verwerker ook een lijst opstellen van de categorieën van personen die toegang hebben tot de persoonsgegevens, met een beschrijving van hun functie in het kader van de verwerking van de betrokken gegevens. Deze lijst wordt ter beschikking gehouden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit.⁵⁵

⁵¹ Onderstreping toegevoegd door de Autoriteit.

⁵² artikel 9(2)(g) AVG.

⁵³ Artikel 5(1)(f) AVG.

⁵⁴ D., De Bot, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*. Wolters Kluwer Belgium, 2020, 501.

⁵⁵ artikel 10, § 2, van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

➤ Vertrouwelijkheid

86. In het ontwerp, heeft vertrouwelijkheid, twee invalshoeken, die in aanmerking genomen moeten worden voor de beoordeling. Zo stelt artikel 10, §2 van het ontwerp, het volgende:

"De documenten die worden opgemaakt en de mededelingen die worden gedaan in het kader van een bemiddelingsgesprek of herstelgesprek als vermeld in artikel 7, tweede lid, 7°, zijn vertrouwelijk. De voormelde vertrouwelijkheid is niet van toepassing op de documenten waarvoor de partijen instemming verlenen om de gerechtelijke instanties en de geschillenkamer van het VMRI, vermeld in artikel 34 van het decreet van 28 oktober 2022, ervan op de hoogte te brengen."

87. Vooreerst wordt gevraagd, om in voormeld artikel, dat de term 'instemming' te vervangen met 'toestemming'.

88. Hieruit volgt dat hetgeen aan bod komt in het kader van een bemiddelingsgesprek of herstelgesprek als vertrouwelijk bestempeld wordt. Het is onduidelijk voor de Autoriteit of het bemiddelingsgesprek die onder artikel 7, lid 2, 7°, van het ontwerp gelijkgesteld kan worden met een bemiddelingsprocedure onder het Gerechtelijk Wetboek. In het positieve geval, gelden al de bepalingen m.b.t. bemiddeling van het Gerechtelijk Wetboek onverminderd.

89. In het negatieve geval, is er ruimte voor interpretatie en invulling. Ofschoon verondersteld wordt dat de globale beginselen van bemiddeling, m.b.t. 'vertrouwelijkheid', hier nog een rol zullen spelen, zorgt de vrijere invulling voor ambiguïteit. Immers wordt expliciet gesteld dat vertrouwelijkheid uitgesloten is voor de documenten waarvoor "*de partijen instemming verlenen om ze [...] [te delen].*" Dit geeft aanleiding tot een aantal vragen, met name:

- I. Wat omvat de term 'partijen'? In het kader waar bemiddeling dezelfde invulling krijgt als onder het Gerechtelijk Wetboek, moeten alle partijen akkoord zijn. Doch zitten we hier in een situatie waar ruimere invulling mogelijk is. Bijgevolg zou idealiter vermeld moeten worden of alle partijen unaniem moeten instemmen of niet.
- II. De besproken paragraaf betreft bemiddelingsgesprekken of herstelgesprekken. Bijgevolg wordt aangenomen dat de vrijstelling van vertrouwelijkheid alleen betrekking heeft op de documenten – waarvoor partijen toestemming geven, zoals uiteengezet in voorgaand punt en – die aan bod komen tijdens het bemiddelingsgesprek of herstelgesprek. Indien de uitzondering dusdanig is dat vertrouwelijkheid op eender welk document uitgesloten kan worden met instemming van de partijen, waarvan dat laatste ook verdere duiding vereist, vraagt de Autoriteit om dit afzonderlijk te kaderen en toe te lichten.

III. De impact die de invulling uit punten i en ii tot gevolg kan hebben, brengt de Autoriteit ertoe om een kanttekening te maken bij het determinerend gewicht dat verbonden kan worden aan de inhoud van dergelijke documenten, in gerechtelijke procedures. Hetgeen vragen doet rijzen t.a.v. de rechten van verdediging, het hoorrecht bij de vorming of opmaak van deze documenten.

IV. De rechten van de betrokkenen worden later besproken in punten 123 t.e.m. 133.

90. Samenhangend met het vertrouwelijkheidsbeginsel is het beroepsgeheim, die ingevoerd wordt door artikel 14, van het ontwerp, en het volgende stelt:

"De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die betrokken zijn bij de operationele werking van het meldpunt AJH, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek."

91. Beroepsgeheim omvat in de eerste plaats alles wat wordt besproken met een persoon die wettelijk wordt geacht een beroepsgeheim te hebben vanuit zijn functie en/of beroep. Daarnaast valt ook informatie onder het beroepsgeheim die expliciet of impliciet aan een vertrouwenspersoon is toevertrouwd, evenals alle informatie die wordt gezien of gehoord tijdens de uitoefening van het beroep. Dit omvat ook informatie over derden en bedrijfsgeheimen.⁵⁶

92. Niettemin worden ook een aantal uitzonderingen bepaald in het ontwerp. In eerste instantie een expliciet in de norm bepaalde vrijstelling van het beroepsgeheim in volgende artikelen:

- artikel 8, lid 4, van het ontwerp, stipulerend dat "[d]e personen die [...] gevraagd [worden] om informatie of documenten te bezorgen, [...] ten aanzien van het meldpunt ontheven [zijn] van hun plicht tot geheimhouding over feiten waarvan ze op de hoogte zijn en over gegevens waarover ze beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van de gegevens die door het medisch geheim beschermd zijn."⁵⁷
- artikel 17, van het ontwerp, die het volgende stelt: "Medewerkers in sectoren en van organisaties waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is, kunnen, met het oog op de bescherming van de integriteit van een slachtoffer, grensoverschrijdend gedrag waarvan ze bij de uitoefening van hun beroep kennis hebben gekregen, bij het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag melden zonder dat die medewerkers wegens eventuele miskennen van het beroepsgeheim strafbaar kunnen

⁵⁶ V. Dooms, « Hoofdstuk 5. - Raakvlakken tussen privacy en beroepsgeheim » in Blockx, F. et al. (ed.), *De uitholling van het beroepsgeheim?*, 1^e editie, Bruxelles, Intersentia, 2018, 94-95.

⁵⁷ De Memorie van Toelichting licht verder toe Deze personen die gevraagd worden informatie en documentatie over te leggen zijn ten aanzien van het meldpunt ontheven van hun plicht tot geheimhouding in verband met feiten waarvan zij kennis hebben en gegevens waarover zij beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van die welke door het medisch geheim beschermd. Deze bepaling heeft geen impact op de reeds bestaande concepten zoals het gedeeld beroepsgeheim, de noodtoestand en het gezamenlijk beroepsgeheim. Deze blijven van toepassing.

*worden gesteld op basis van artikel 458 van het Strafwetboek. De medewerkers kunnen **alleen de noodzakelijke informatie** meedelen aan het meldpunt als ze de integriteit van het slachtoffer niet zelf of met behulp van anderen kunnen garanderen.”⁵⁸*

93. De Autoriteit wenst een kanttekening op te merken met betrekking tot de zeer ruime uitzondering die wordt geïntroduceerd in artikel 17 van het ontwerp. Uit dit artikel blijkt dat het beroepsgeheim kan worden doorbroken zonder dat er een vereiste van enige ernst aanwezig is. Dit roept considerabele bezorgdheid op, aangezien het beroepsgeheim cruciaal is voor het onderhouden van een vertrouwensrelatie. Als het beroepsgeheim zonder enige vorm van ernst kan worden doorbroken, kan dit de vertrouwensrelatie aantasten en ondermijnen. Het verdient de aanbeveling om hier rekening mee te houden bij de aanpassing van het ontwerp.

94. Daarnaast verdient het de aanbeveling om **verdere duiding te geven omtrent hetgeen deel uitmaakt van “noodzakelijke informatie.”**

95. In tweede instantie de **situaties waar de betrokken persoon akkoord gaat met de vrijgave van informatie.**⁵⁹ Het gaat desbetreffend om artikelen: ⁶⁰

- artikel 13, §1, lid 3, 5°, van het ontwerp – zoals uiteengezet in punt 81 – waarbij een mondeling akkoord van de melder vereist is voor de doorgifte van gegevens;
- artikel 3, §3, van het ontwerp, stelt dat in overleg tussen het VMRI of het meldpunt AJH en in overleg met de melder of klager, beoordeeld wordt of een melding samen of afzonderlijk behandeld wordt door het VMRI of het meldpunt AJH;
- artikel 7, lid 2, 4°, van het ontwerp, betreffende de warme doorverwijzing naar een extern aanbod;⁶¹
- artikel 10, §2, van het ontwerp – zoals reeds besproken in punten 86 t.e.m. 89 – die de betrokkenen van een geheimhoudingsplicht ontslaat voor documenten waar de partijen instemmen om ze met gerechtelijke instanties of de geschillenkamer van het VMRI te delen.

⁵⁸ Vet toegevoegd door de Autoriteit.

⁵⁹ Zie hiervoor eerder geleverd advies nr. 142/2022 van 19 juli 2022, randnr. 45 betreffende een gelijkaardig kader en de vereiste van een uitdrukkelijke toestemming bij de bekendmaking van de identiteit van de melder aan anderen dan de gemachtigden personeelsleden die bevoegd zijn voor ontvangst en opvolging.

⁶⁰ De Autoriteit koppelt terzake terug aan punt 80, aangaande het kader voor een geldige toestemming, die hier naar analogie ook geldt.

⁶¹ Memorie van Toelichting stelt dienaangaande het volgende: “*Het bieden van warme doorverwijzing houdt in dat wanneer een ander aanbod beter aansluit bij de vraag van de melder en als de melder hiermee akkoord gaat, hij/zij kan worden toegeleid naar een passend hulpaanbod zoals een CAW, lotgenotengroep, politie,... Afhankelijk van de noden van de melder worden contactgegevens bezorgd aan de melder, kan de dossierbehandelaar een afspraak maken voor de melder bij de dienst waarnaar verwezen wordt of kan gevraagd worden aan de dienst waarnaar verwezen wordt om actief contact te nemen met de melder. Mits uitdrukkelijke toestemming van de melder kan info-overdracht plaatsvinden zodat de melder niet alles opnieuw moet vertellen.*”

96. In derde instantie de situaties die onder een noodsituatie kaderen of indien er een noodsituatie dreigt. Het ontwerp stelt met artikel 6, 3°, van het ontwerp, dat “*bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 7, [...] de veiligheid van de slachtoffers of potentiële slachtoffers centraal geplaatst [wordt].*” Terzake licht de Memorie van Toelichting verder toe dat dat het meldpunt acties kan ondernemen, conform de meldrechten en hulpverleningsverplichting, als een (potentieel) slachtoffer actueel en/of acuut gevaar loopt.⁶² De Autoriteit wijst in dat verband naar een mogelijke overlapping met de laatste zin uit artikel 10, §1, lid 2, van het ontwerp – die later in punten 111 t.e.m. 113 aan bod komt – aangaande het voorafgaande akkoord van de melder en het Openbaar Ministerie.
97. Informatie waarbij alle concrete namen en details zijn weggelaten, zodat het een situatiebeschrijving in algemene termen wordt, behoort niet tot het beroepsgeheim.⁶³ In de mate dat artikel 10, §1, van het ontwerp, niet verder gaat, kan de vrijgave van informatie hieronder worden ingedeeld. **In het tegengestelde geval moet de uitzondering van de kennisgeving worden opgenomen in het ontwerp.** Hoe dan ook moet de doorgifte van gegevens beperkt blijven tot het absoluut noodzakelijke, aangezien het nog steeds om persoonsgegevens kan gaan.
98. Voorts wijst de Autoriteit op andere situaties die niet in het ontwerp opgenomen zijn, maar desgevallend ook een uitzondering op het beroepsgeheim kunnen rechtvaardigen o.m. bij ouders van een minderjarige, aangezien zij aansprakelijk zijn en beslissingsrecht hebben over fundamentele aspecten van de opvoeding zoals onderwijs en gezondheid of bij wilsonbekwaamheid.⁶⁴ De Autoriteit leidt uit de precisering van de aanvrager dat deze uitzondering niet aanmerking genomen wordt.⁶⁵ **Gelet op de zeer brede definitie van “grensoverschrijdend gedrag,” verdient de aanbeveling om in het ontwerp of minstens in de Memorie van Toelichting in te gaan op deze uitzonderingssituaties.**

⁶² Dienaangaande stelt de Memorie van Toelichting het volgende: “De *veiligheid van de slachtoffers of potentiële slachtoffers staat centraal. Als een (potentieel) slachtoffer actueel en/of acuut gevaar loopt, kan het meldpunt acties ondernemen, door bijvoorbeeld politie in te schakelen of een organisatie (al dan niet anoniem) op de hoogte te brengen van de melding. Ook als er kans is dat er in de toekomst andere personen slachtoffer kunnen worden van eenzelfde vermeende pleger of eenzelfde situatie, kan het meldpunt acties ondernemen, dit steeds conform bestaande meldrechten (bv. artikel 458bis Sw. of de noodtoestand) en de hulpverleningsplicht (o.b.v. artikel 422bis Sw.).*”

⁶³ V. Dooms, “Raakvlakken tussen privacy en beroepsgeheim” in F., Blockx, P., Hoet, B. Dejmeppe, V., Dooms, T., Goffin, P., Hoet en J. Van Mallegheem (ed.), *De uitholling van het beroepsgeheim?*, 1^e editie, Brussel, Intersentia, 2018, 94.

⁶⁴ V. Dooms, “Raakvlakken tussen privacy en beroepsgeheim” in F., Blockx, et al. (ed.), *De uitholling van het beroepsgeheim?*, 1^e editie, Brussel, Intersentia, 2018, 94.

⁶⁵ Op de vraag van de Autoriteit betreffende gevallen met minderjarigen onder 13 jaar en meldingen door hen of over hen, en de wijze waarop dit zich verhoudt t.o.v. ouders, in zaken waar ouders niet als plegers gecategoriseerd kunnen worden antwoorde de aanvrager als volgt: “*We vertrekken vanuit de principes van het burgerlijk recht die stellen dat een minderjarige tot aan zijn/haar meerderjarigheid principieel onder het gezag van zijn/haar ouders valt en ouders als wettelijke vertegenwoordigers de rechten van hun minderjarige kinderen uitoefenen.*”

Een minderjarige, ook onder 13 jaar, kan een melding maken bij het Meldpunt. Ook hier zijn de dossierbehandelaars gebonden door het beroepsgeheim maar zullen ze zoveel mogelijk proberen de minderjarige aan te zetten om in gesprek te gaan met zijn/haar ouders.”

99. Het geheel in acht genomen, komt de Autoriteit tot het besluit dat de passende en specifieke maatregelen die ingevoerd werden o.m. de vertrouwelijkheidsvereiste en het beroepsgeheim zijn. Dat beroepsgeheim lijkt zonder uitzondering op alle personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt betrekking te hebben.

Doch zoals aangegeven in punten 66 en 77, kan niet exact afgeleid worden wie hieronder valt. Dienaangaande vraagt de Autoriteit om dit verder te specificeren.

100. Buiten het feit dat inhoudelijke dossiers toegankelijk zijn voor werknemers, kan de Autoriteit nergens uit afleiden dat de toegang tussen de werknemers beperkt zou worden.⁶⁶ Bijgevolg lijkt deze leemte te impliceren dat werknemers van het meldpunt AJH allemaal evenveel toegang krijgen tot interne dossiers – zoals ook eerder uiteengezet in punten 66 en 77. De Autoriteit wijst met het oog op de beveiliging dat ook intern gewerkt zou moeten worden met autorisaties. Op deze manier wordt de toegang tot de inhoudelijke dossiers enerzijds beperkt tot een kleinere groep mensen, maar anderzijds wordt er ook bijgehouden wie het dossier heeft kunnen bekijken of aanpassen. Hoe dan ook, geldt – zoals aangehaald in punt 85 – dat er opgelijst moet worden welke categorieën van personen toegang hebben tot de gegevens die onder artikel 10 AVG vallen.

101. De opgesomde uitzonderingen die uit het ontwerp blijken, dienen strikt geïnterpreteerd te worden en desgevallend verder toegelicht en / of gespecificeerd.

➤ Integriteit

102. Zoals aangehaald in punten 57 t.e.m. 59 is de Autoriteit van mening dat het huidige systeem, m.n. een SharePoint systeem, onvoldoende betrouwbaar is om het hoofd te bieden aan mogelijke ongeoorloofde of onopzettelijke wijzigingen van persoonsgegevens.⁶⁷ Bovendien geldt overeenkomstig de observatie van punt 100, dat een open toegang risico's met zich meebrengt t.a.v. de juistheid en volledigheid van de gegevens. In het licht hiervan wordt ten strengste aangedrongen om in afwachting van een nieuw systeem maatregelen te implementeren, zoals tweefactorauthenticatie, uitgebreide logging en encryptie. Vervolgens kan worden overwogen om een specifieke oplossing te selecteren die een hoger niveau van beveiliging kan bieden, afgestemd op de specifieke behoeften en vereisten van de gevoelige gegevens.

103. Ofschoon niet aangegeven wordt hoe een doorgifte van gegevens zal plaatsvinden, wenst de Autoriteit alvast op te merken dat het verzenden van een e-mail met het inhoudelijke dossier in bijlage of waarvan gegevens van het inhoudelijke dossier in verwerkt zijn, geen passende

⁶⁶ Bijvoorbeeld tot eigen dossiers.

⁶⁷ D., De Bot, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*. Wolters Kluwer Belgium, 2020, 785.

beveiliging waarborgt. Naar analogie met eerder geleverd advies 160/2023 geldt dat een e-mail als medium onvoldoende veilig is volgens de maatstaven van de organisatorische maatregelen.⁶⁸ In dat verband verwijst de Autoriteit naar de aanbevelingen en goede praktijken die aangekaart werden betreffende het gebruik van communicatiekanalen voor de verzending van gegevens die als bijzonder of uiterst gevoelig kwalificeren.⁶⁹

f. Doorgifte

➤ De doorgifte van gegevens tussen het meldpunt AJH en het VMRI:

104. Krachtens artikel 3, §2, lid 2, van het ontwerp, zal de samenwerking van het meldpunt AJH en het VMRI aan de verwezenlijking van de aanpak van grensoverschrijdend gedrag vastgesteld worden in een samenwerkingsprotocol, zoals hiernavolgend weergegeven:

"De samenwerking, vermeld in het eerste lid, wordt vastgelegd in een samenwerkingsprotocol."

105. Verdere vermeldingen van het samenwerkingsprotocol kan men vinden onder:

- artikel 3, §3, lid 4, van het ontwerp: *"In het samenwerkingsprotocol, vermeld in paragraaf 2, tweede lid, worden **nadere afspraken gemaakt over het overmaken en de centrale registratie van meldingen en klachten** als vermeld in het eerste lid, tussen het VMRI en het meldpunt AJH";*
- artikel 6, lid 2, van het ontwerp: *"Met het oog op de toepassing van het werkingsprincipe, vermeld in het eerste lid, 4°, **zal het meldpunt AJH een samenwerkingsprotocol sluiten met de betreffende overheden die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, voor zover deze laatste dit wenselijk achten**";*
- artikel 25, van het ontwerp, die een vierde lid toevoegt aan het VMRI decreet: *"Het VMRI werkt structureel samen met het meldpunt AJH om samen het Vlaams Meldpunt Grensoverschrijdend Gedrag te vormen. **De voormelde samenwerking wordt vormgegeven in een samenwerkingsprotocol.** In het samenwerkingsprotocol worden conform artikel 13, §3, vierde lid, onder meer afspraken gemaakt over het uitwisselen van meldingen en klachten tussen het meldpunt AJH en het VMRI en over de jaarlijkse rapportage over meldingen en klachten."*

106. De Autoriteit vermoedt dat de decreetgever aan de term 'samenwerkingsprotocol', dezelfde invulling geeft als aan de term 'protocol' die respectievelijk uit artikel 20 van de wet van 30 juli

⁶⁸ Terzake kan een e-mail gehackt worden, een bestaand e-mail kan nagemaakt worden, versturen van e-mails naar onbevoegde personen, zwakke wachtwoorden, etc.

⁶⁹ Advies nr. 160/2023, randnrs. 17-28.

2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens – die het beginsel van protocolplicht vastlegt voor de doorgifte van gegevens tussen overheden – en artikel 8 van het decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: e-govdecreet), volgt.

107. In het licht hiervan vestigt de Autoriteit de aandacht op artikel 8, §1 van de e-govdecreet dat het volgende stelt:

*"Elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie naar een andere instantie of naar een externe overheid of naar een private organisatie vereist een protocol, gesloten tussen de betreffende verwerkingsverantwoordelijken. **Tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken worden geen protocollen gesloten.**"*

108. Doch werd eerder – in punten 27 t.e.m. 32 – reeds toegelicht dat uit de gezamenlijke doelstelling in het ontwerp, de overlappende bevoegdheden en de convergerende beslissingen die een verwerking tot gevolg hebben, impliciet afgeleid kan worden, dat er een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid is tussen het AJH en het VMRI. **Bijgevolg stelt de Autoriteit vast dat de opzet van een samenwerkingsprotocol uit het ontwerp onverenigbaar is met het bestaande normatieve kader.**

- De doorgifte tussen het meldpunt AJH en andere, dan het VMRI, organisaties of tuchtorganen:

109. Het ontwerp voorziet krachtens artikel 10, §1, lid 1, van het ontwerp, in de mogelijkheid voor het meldpunt AJH om na te gaan of er over de feiten die het voorwerp van de melding uitmaken, reeds een lopend traject is bij een andere instantie, zoals hiernavolgend weergeven:

"Het meldpunt AJH gaat bij een melding na of er over de feiten die het voorwerp uitmaken van de melding, reeds een lopend traject is bij een andere instantie, waaronder een intern meldpunt binnen een organisatie of een tuchtorgaan.[...]"

110. Dit houdt onder meer in dat er een doorgifte van gegevens zal plaatsvinden. In dat verband verwijst de Autoriteit naar punt 107, en artikel 8 van het e-govdecreet, aangaande de verplichting van de invoering van een protocol voor de doorgifte van gegevens tussen overheden. In de mate dat de doorgifte plaatsvindt met een andere instantie, die niet het VMRI is in het kader van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid of enige andere instantie waarmee het meldpunt AJH als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke gekwalificeerd kan worden, **is het gebruik en vastlegging van een protocol aan de orde. Bovendien benadrukt de Autoriteit dat het protocol op zich geen wettelijke basis vormt voor de toelating van gegevensmededelingen.** Elke uitwisseling op basis van artikel 6.1.e) AVG hoort hoe dan ook

over een duidelijke wettelijke grondslag te beschikken **vooraleer de gegevensuitwisseling en de daarbij horende afsluiting van een protocol mogelijk is**. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer benadrukte dit trouwens ook in punt 154 van haar advies nr. 33/2018 van 11 april 2018.⁷⁰ De Autoriteit is daarom van mening dat het voor advies voorgelegd ontwerp, een passend kader moet bieden voor deze gegevensuitwisseling overeenkomstig de vereiste voorspelbaarheidscriteria (artikel 6.3 van de AVG), zodat dit ontwerp de rechtsgrondslag daarvoor vormt.

111. Daar waar de feiten uit de melding het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijk onderzoek of vervolging stelt artikel 10, §1, lid 2, van het ontwerp het volgende:

*"Bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging kan het meldpunt AJH de deelopdrachten, vermeld in artikel 7, tweede lid, 1° tot en met 6°, van dit decreet, uitvoeren. Om de deelopdracht, vermeld in artikel 7, tweede lid, 7°, van dit decreet, uit te voeren, verwijst het meldpunt AJH bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging naar de organisaties die hiertoe gesubsidieerd worden conform hoofdstuk 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 houdende de subsidiëring van initiatieven die voorzien in een herstelgericht en constructief hulp- en dienstverleningsaanbod voor verdachten, in verdenking gestelde personen, beklaagden, veroordeelden of geïnterneerden, en voor slachtoffers van misdrijven, alsook voor hun onmiddellijke omgeving, dat niet wordt verstrekt ter uitvoering van een beslissing van een gerechtelijke of administratieve overheid. **Als het meldpunt AJH het voornemen heeft om bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag, met uitzondering van acties naar de melder toe, stemt het meldpunt AJH voorafgaand en met akkoord van de melder af met het openbaar ministerie.***

112. Ook hier geldt naar analogie met punten 107 en 110, dat elke doorgifte aan de vastlegging van een protocol onderhevig is.

113. Met het oog op de voorzienbaarheid vraagt de Autoriteit om minstens in de Memorie van Toelichting verdere duiding te geven over hetgeen bedoeld wordt met *"bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag."* In dit verband is het onduidelijk of het betrekking heeft op i) alle acties; ii) acties die tot een strafrechtelijk onderzoek kunnen leiden; iii) acties m.b.t. het horen van andere personen of het inwinnen van informatie en opvragen van documenten, krachtens artikel 8 van het ontwerp. Bovendien volgt uit *"met uitzondering van acties naar de melder toe, stemt het meldpunt AJH voorafgaand en met*

⁷⁰ CBPL, advies van 11 april 2018, nr. 33/2018, randnr. 154.

akkoord van de melder af met het openbaar ministerie," dat er eerst een toestemming van de melder moet zijn, alvorens het meldpunt AJH zich naar het Openbaar Ministerie mag richten, tenzij voor de acties die naar de melder toe gericht zijn.⁷¹ Voor acties naar de melder toe zal er consequent geen voorafgaand akkoord van de melder worden gevraagd, maar zal rechtstreeks overleg plaatsvinden met het Openbaar Ministerie.

g. Bewaartermijn

114. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

115. Ter zake bepaalt artikel 13, §4, van het ontwerp het volgende:

"De persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor het doeleinde, vermeld in artikel 3 §1, tweede lid. De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag, bedraagt tien jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum dat het dossier bij het meldpunt wordt afgesloten."⁷²

116. Op vraag naar de motivering van een bewaartermijn die beschreven wordt als 'zolang als noodzakelijk', stelde de aanvrager het volgende:⁷³

"Persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk en maximaal 10 jaar. Wat noodzakelijk is, hangt af van de specifieke casus. Noodzakelijk om de melding van grensoverschrijdend gedrag op een correcte manier te kunnen aanpakken, om duplicaten te vermijden, "veelmelders" te herkennen en informatie beschikbaar te houden zodat deze indien de melder dit wenst in de toekomst nog kan gebruikt worden.

We denken hier bijvoorbeeld aan slachtoffers van seksueel ongewenst gedrag. Zij moeten vaak al een grote drempel overwinnen om een melding te maken bij een officiële instantie en een heel traject van empowerment doorlopen vooraleer ze klaar zijn om naar de organisatie of vermeende pleger te stappen."

⁷¹ Noteer dat het kader van geldige toestemming hier wederom van toepassing is, met de aanbeveling om te werken met een wettelijke bepaling die de verwerkingsverantwoordelijke verplicht om steeds een mondeling akkoord te kunnen bewijzen.

⁷² Onderstreping toegevoegd door de Autoriteit.

⁷³ Op de vraag of een redelijk een redelijk termijn voor opvolging, beantwoording of reactie na melding of uitgebreide vraagverheldering voorzien wordt, beantwoorde de aanvrager het volgende: "De doorlooptijden zijn moeilijk vooraf te bepalen gezien de gevoeligheid en complexiteit van de dossiers, denk bijvoorbeeld aan een casus over een universiteitsprofessor die al jaren zijn assistentes lastigvalt."

117. Het ontwerp zelf, stelt dat persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding, niet langer dan noodzakelijk en maximaal tien jaar bijgehouden worden na afsluiting van het dossier. De connotatie die in dergelijke formulering schuilt valt niet weg te cijferen. De bijkomende toelichting van de aanvrager, stelt terecht dat de noodzakelijkheid geval per geval beoordeeld moet worden. Dit neemt niettemin niet weg **dat het nog steeds aan objectieve criteria van gegevensbewaring ontbreekt, op grond waarvan een exacte periode van bewaring van gegevens – die kan variëren tot maximum 10 jaar na afsluiten van het dossier – kan worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat een dergelijke periode tot het strikt noodzakelijke beperkt blijft.**⁷⁴ De Autoriteit herinnert eraan dat zelfs een *“oorspronkelijk rechtmatige verwerking van gegevens na verloop van tijd onverenigbaar kan worden met [de AVG], wanneer deze gegevens niet langer noodzakelijk zijn voor dergelijke doeleinden en dat de gegevens moeten worden gewist zodra deze doeleinden zijn bereikt.”*⁷⁵ Bovendien merkt de Autoriteit op dat het ontwerp niet expliciet in een afzonderlijke maximumbewaartermijn voorziet voor de verschillende categorieën van persoonsgegevens. De Autoriteit is van mening dat het disproportioneel is om alle gegevens, ongeacht hun aard, voor een gelijke maximumbewaartermijn bij te houden. In het licht hiervan moet het ontwerp dusdanig worden aangepast zodat **het evenredige karakter van gegevensbewaring na de periode waarin de melding daadwerkelijk in behandeling is geweest, uitdrukkelijk gerechtvaardigd wordt.**⁷⁶ De afzonderlijke maximumtermijnen voor de verschillende gegevenscategorieën, waarvan de noodzaak en evenredigheid naar behoren worden gemotiveerd, moeten dan in het bijzonder vastgesteld worden. **Zo niet, dan is de Autoriteit van mening dat de maximale bewaartermijn niet langer dan 1 jaar mag zijn na afsluiting van het dossier.**⁷⁷

118. De Autoriteit wijst erop dat, ongeacht een geval per geval beoordeling, er in bepaalde situaties geen twijfel bestaat over de interpretatie van ‘niet langer dan noodzakelijk’:

- gegevens die reeds bij de behandeling van de melding incidenteel blijken te zijn, horen niet bijgehouden te worden. Waar dergelijke gegevens voor beleidsdoeleinden relevant zouden zijn, hoort – zoals eerder aangekaart in punt 64 – toepassing gemaakt te worden van pseudonimisering of anonimisering technieken. De Autoriteit benadrukt dat

⁷⁴ HvJ (gr. Kamer) 8 april 2014, gevoegde zaken nrs. C-293/12 en C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd/Minister for Communications, Marine and Natural Resources e.a. en Kärntner Landesregierung e.a.*, randnrs. 63 en 64; FRA en RVA, Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving, editie 2018, Luxemburg, 2021, 155.

⁷⁵ HvJ 20 oktober 2022, nr. C-77/21, *Digi*, randnr. 54.

⁷⁶ De Autoriteit onderstreept dat de aanvullende motivering in punt 116 van onderhavig advies of een gelijkaardige motivering niet voldoet aan de vereiste. *In casu*, hoort het **om een proportionele bewaartermijn te gaan, rekening houdend met de aard van de gegevens die uitdrukkelijk gerechtvaardigd wordt**, bijvoorbeeld omwille van andere wettelijk verplichte bewaartermijnen.

⁷⁷ In dat verband wijst de Autoriteit, de decreetgever, erop dat een bewaartermijn van één jaar in lijn is met huidige regelgeving, denk bijvoorbeeld aan artikel 8 van het Koninklijk besluit houdende vaststelling van de voorwaarden waaraan de ombudsfunctie in de ziekenhuizen moet voldoen.

gepseudonimiseerde gegevens nog steeds persoonlijke gegevens zijn en derhalve ook hier een motivering noodzakelijk is wanneer deze onder deze vorm bijgehouden worden;

- gegevens van meldingen die onterecht of onontvankelijk blijken te zijn – zoals verder uiteengezet in punt 120.
- 'duplicaten vermijden', vereist niet noodzakelijk dat alle gegevens van een melding bijgehouden worden.

119. De Autoriteit stelt zich voorts vragen bij de intentie om "veelmelders" te herkennen." Hoewel het voor de goede werking van het meldpunt, noodzakelijk is om de valse meldingen eruit te kunnen halen, kan het niet de bedoeling zijn om melders te profileren of te categoriseren. Bovendien kan dergelijke informatie niet als noodzakelijk bestempeld worden dat het langer dan een korte periode bijgehouden kan worden. Zo lijkt het bijhouden van dergelijke informatie voor langere periodes dan één jaar, aangaande meldingen die niet consecutief gedaan worden, disproportioneel.

120. Op vraag van de Autoriteit, specificeerde de aanvrager m.b.t. de onterechte en onontvankelijke meldingen het volgende:

"In de meeste gevallen blijkt niet meteen uit de melding of een dossier onterecht of onontvankelijk is. Wanneer duidelijk is dat een melding onterecht of onontvankelijk is, wordt de informatie net zoals bij een ontvankelijke melding niet langer bewaard dan noodzakelijk en identificeerbare gegevens zullen zoveel als mogelijk worden weggelaten."

121. De Autoriteit preciseert dat verwerkingen van persoonsgegevens over meldingen die onterecht of onontvankelijk zijn, verder gaat dan hetgeen noodzakelijk is voor de verwerking van het doeleinde. Bijgevolg, is de Autoriteit van mening dat vanaf het ogenblik van kennisneming over de onontvankelijkheid of onterechtheid, er geen grond is om dergelijke gegevens verder te bewaren of te verwerken. In het licht hiervan horen deze verwijderd, gepseudonimiseerd of geanonimiseerd te worden. Waar dergelijke gegevens bijgehouden worden in een andere vorm dan een geanonimiseerde, dient telkens een motivering te worden verstrekt die het behoud ervan verantwoordt voor dat specifieke geval.

122. Het geheel in aanmerking genomen is de Autoriteit niet overtuigd dat het in het ontwerp bepaalde bewaartermijn voldoende waarborgen biedt om gegevens niet langer dan noodzakelijk bij te houden voor het doeleinde waarvoor deze gegevens worden verwerkt. In tegendeel, de vaagheid omtrent wat "niet langer als noodzakelijk" in samenhang met een maximale bewaartermijn van 10 jaar na afsluiting van een dossier, wekt het vermoeden dat er een zeer ruime interpretatie toegepast zal worden. De Autoriteit wijst erop dat het niet de bedoeling is om de bewaartermijn van alle gegevens te strekken tot 10 jaar na afsluiten van dossiers. Zoals werd

aangevuld door de aanvrager, hoort telkens een geval per geval beoordeling, waarbij op recurrente wijze gecontroleerd wordt of gegevens werkelijk nog dienend zijn voor het doel.

Terzake vraagt de Autoriteit, zoals reeds aangegeven in punt 117, om in het ontwerp, een proportionele maximale bewaartermijn voor de bewaring van gegevens na de behandeling en / of opvolging van een melding, te voorzien en deze, minstens in de Memorie van Toelichting, uitdrukkelijk te rechtvaardigen. En in het bijzonder te voorzien in een afzonderlijke bewaartermijn, rekening houdend met de aard van de gegevens. Bij gebrek hieraan geldt dat de bewaartermijn niet langer dan één jaar na afsluiten van het dossier, mag zijn.

h. Rechten van de betrokkenen

123. De betrokkene beschikt krachtens de AVG (de artikelen 12 tot en met 22)⁷⁸ over verschillende rechten.

124. Dienaangaande bepaalt artikel 15, van het ontwerp, het volgende:

*"Het Agentschap Justitie en Handhaving **neemt passende maatregelen met het oog op transparantie** ten aanzien van melders en andere personen die betrokken zijn bij een melding van grensoverschrijdend gedrag.*

*De maatregelen, vermeld in het eerste lid, hebben onder meer tot doel dat de globale regeling voor de gegevensverwerking in het kader van het meldpunt AJH voldoende duidelijk is, en dat het voor de betrokkenen duidelijk is op welke wijze de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 21 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden toegepast."*⁷⁹

125. Vooreerst brengt de Autoriteit in herinnering dat de communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm, die bovendien in duidelijke en eenvoudige taal ontvangen dient te worden. Dit geldt in het bijzonder wanneer de informatie specifiek voor een kind bestemd is.⁸⁰ Terzake komt de Autoriteit terug op punt 17 waar uiteengezet wordt dat voornamelijk, maar niet alleen, jongeren en kinderen, gevisieerd worden. In de mate dat het uitreikt naar jongeren en kinderen, acht de Autoriteit dat de huidige algemene privacyverklaring onvoldoende afgemeten is op de uiteenlopende

⁷⁸ Deze kunnen betrekking hebben op:

- de aanvang van de verwerking: recht op informatie (artt. 13-14 AVG) en recht op verzet (artt. 21-22 AVG);
- de duurtijd van de verwerking: recht op toegang / inzage (art. 15 AVG), recht op verzet (artt 21-22 AVG), recht op verbetering (art. 16 AVG), recht op overdraagbaarheid (art. 20 AVG), recht op beperking (art. 18 AVG);
- de beëindiging van de verwerking: recht op verzet (artt21-22 AVG), recht op wissing (art. 17 AVG), recht op beperking (art. 18 AVG), recht op overdraagbaarheid (art. 20 AVG).

⁷⁹ Vet toegevoegd door de Autoriteit.

⁸⁰ Artikel 12(1) AVG.

leeftijdscategorieën die hier potentieel onder kunnen vallen. Het gebruik van de in punt 127 toegelichte twee-stap procedure, zou hier hoofd aan kunnen bieden.

126. Met betrekking tot het recht op informatie krachtens artikelen 13 en 14 van de AVG, werd op vraag van de Autoriteit verduidelijkt dat:

"[d]e melder of personen die betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag en over wie de persoonsgegevens worden verwerkt, [...] recht [hebben] op informatie. Dit recht op informatie omvat onder andere dat de melder of andere betrokkene mag weten welke gegevens over hem worden verwerkt, door wie, hoe lang deze worden bewaard.

Binnen het meldpunt AJH wordt volgende aanpak gehanteerd:

- *De privacyverklaring wordt via de website van het Meldpunt actief publiek gemaakt;*
- *Er wordt op de chat site verwezen naar de privacyverklaring;*
- *E-mails vanuit zowel de generieke mailbox als vanuit de persoonlijke mailbox van de dossierbehandelaars bevatten een disclaimer.*⁸¹

127. Hieruit volgt voor de situatie onder artikel 13 AVG, wanneer de persoonsgegevens bij de betrokkene zelf verzameld worden, dat het meldpunt AJH gebruik maakt van een algemene privacyverklaring en een disclaimer, die bij gebrek aan verdere duiding hieromtrent vermoedelijk een verwijzing naar de algemene privacyverklaring betreft. Gelet op de bijzondere context, meent de Autoriteit dat het behoedzamer is om gebruik te maken van **een twee-stap procedure**. Enerzijds zoals reeds gesteld een algemene privacyverklaring op het moment dat de persoonsgegevens verkregen worden en voor verdere verwerking voor de verwerking plaatsvindt. Anderzijds een op de individu afgestemde specifieke privacyverklaring, die rechtstreeks aan deze bezorgd wordt van zodra het praktisch haalbaar is. De Autoriteit vraagt om de Memorie van Toelichting aan te vullen met de verduidelijking van de aanvrager en met inbegrip van de aanbevolen twee-stap procedure.

128. Verder werd door de aanvrager t.a.v. artikel 14 AVG gepreciseerd dat:

"[o]vereenkomstig artikel 14 (5)(d) van de AVG dient de persoon van wie de persoonsgegevens onrechtstreeks worden verzameld, niet op de hoogte te worden gebracht van de verwerking in zoverre deze gegevens vertrouwelijk moeten blijven uit hoofde van een (wettelijk of statutair) beroepsgeheim. Het voorontwerp bepaalt in artikel 14 dat de medewerkers van het Meldpunt gebonden zijn door het beroepsgeheim voorzien in artikel 458 van het Strafwetboek. De personen die in een melding geïdentificeerd worden, zullen derhalve niet op de hoogte worden gebracht van de gegevensverwerking.

⁸¹ Uitlijning toegevoegd door de Autoriteit.

Door het actief publiek maken van de privacyverklaring via de website worden de rechten van de personen van wie de gegevens onrechtstreeks worden verzameld gevrijwaard.

In zoverre de voormelde persoonsgegevens echter niet langer als geheim worden behandeld, bijvoorbeeld omdat zij met de toestemming van de melder worden gedeeld met de betrokken organisatie (artikel 13, §1, derde lid, 5° van het voorontwerp), zal de betrokkene ten laatste op het ogenblik dat zijn persoonsgegevens worden gedeeld op de hoogte worden gebracht overeenkomstig artikel 14 (3)(c) AVG."

129. Wat de uitzonderingsregel op de informatieplicht betreft, krachtens artikel 14(5)(d) AVG, deelt de Autoriteit hetzelfde uitgangspunt als de aanvrager.

130. Voorts verwijst de Autoriteit hier naar de twee-stap procedure uit punt 127, die ook toepassing vindt in een situatie waarbij de gegevens op onrechtstreeks wijze verkregen zijn, doch met dien verstande dat dit enkel aan de orde is wanneer de persoonsgegevens niet langer als geheim behandeld worden.

131. Ten aanzien van het recht op inzage krachtens artikel 15 van de AVG, verduidelijkt de aanvrager het volgende:

"De melder of een andere betrokkene kan zich eveneens beroepen op de AVG om toegang te krijgen tot de persoonsgegevens die het meldpunt AJH over hem of haar verwerkt hebben. Als de melder of andere betrokkene een aanvraag doet, dient het meldpunt AJH steeds contact op te nemen met de DPO van het agentschap om dit verder af te handelen.

De dossierbehandelaars zijn gebonden door het beroepsgeheim (artikel 14 voorontwerp), op basis hiervan zal geval per geval, rekening houdend met de rechten en vrijheden van de melder (cf. artikel 15 (4) AVG), moeten worden bekeken of en in welke mate er kan ingaan worden op de vraag tot informatie of inzage."

132. In overeenstemming met de aanvrager, meent de Autoriteit, dat een geval per geval beoordeling gepast is. Doch onderstreept de Autoriteit dat er minstens interne regels voorhanden moet zijn. Bovendien moet steeds de proportionaliteit en noodzakelijkheid getoetst worden. Vervolgens moet elke beslissing gepaard gaan met een motivatie naar de betrokkene toe.

133. Daarnaast vraagt de Autoriteit om minstens in de Memorie van Toelichting, verdere duiding te verschaffen aangaande de "passende maatregelen," zodat enerzijds de antwoorden van de

aanvrager dienaangaande inbegrepen worden en anderzijds de maatregelen op ondubbelzinnige wijze vastgesteld zijn.

134. De Autoriteit verwijst de aanvrager naar de aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, nr. 01 / 2006 van 29 november 2006, betreffende de verenigbaarheid van meldsystemen (klokkenluidersystemen) met de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, voor verdere inlichting aangaande de andere rechten van de betrokkenen.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

formuleert de volgende opmerkingen met betrekking tot het ontwerp:

- voorzien in een duidelijke omkadering van het materiële toepassingsgebied, o.m. door af te grenzen wat een rechtstreekse link is, zodat het doeleinde werkelijk welbepaald is (punten 15, 22-**Error! Reference source not found.**);
- akte nemen van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid en dit uitdrukkelijk aangeven in het ontwerp (punten 31-33);
- gelet op het tijdstip van de kennisneming van de (on)ontvankelijkheid van een melding is het aangeraden om te opteren voor een geval per geval beoordeling i.p.v. systematisch na elke melding een uitgebreide vraagverheldering uit te voeren. Het wordt aanbevolen om de Memorie van Toelichting op één lijn te brengen met het antwoord van de aanvrager (punt 41);
- de verwijzing naar het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, schrappen uit artikel 13, §1, lid 1 van het ontwerp schrappen (punt 43);
- voorzien in een correcte machtiging om het Rijksregister te raadplegen en te gebruiken overeenkomstig artikel 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een rijksregister van de natuurlijke personen* (punten 43-45);
- verdere duiding voorzien voor hetgeen bedoeld wordt met "persoonsgegevens die blijken" in artikel 13, §1, lid 1, 4°, 5°, van het ontwerp, zodat elke categorie van gegevens die hieronder valt concreet en ondubbelzinnig gespecificeerd is (punt 46);
- onthouden van het bijhouden van register van gegevens die onder artikel 10 AVG kaderen, het invoeren van een systeem met onderscheiden autorisaties voor de bijzondere categorieën van gegevens, voorzien in bijkomende waarborgen (punten 47-48);
- bij gebruik aan een systeem dat de melding in eerste fase duidelijk omkadert, helder aangeven wat de categorieën van gegevens zijn die in de twee fases van een melding kunnen zitten en

- aangeven dat de tweede fase als een controle fase dient, waar alle niet-essentiële gegevens verwijderd moeten worden (punt 55);
- bij voorkeur in het ontwerp, verduidelijken waar een melding kan gebeuren en onder welke vorm (punt 56);
 - binnen redelijke termijn een overschakeling voorzien van SharePoint naar een adequater systeem (punt 57);
 - uitvoeren van een GEB, inclusief voor de SharePoint systeem en het vervangend systeem (punt 57);
 - verdere duiding voorzien omtrent de verschillende meldingskanalen en de inhoudelijke vorm (samenvatting) waarop de informatie bijgehouden wordt (punt 61);
 - het ontwerp en de Memorie van Toelichting in lijn brengen met de aanvullende antwoorden van de aanvrager (punt 61);
 - uitdrukkelijk duiding geven over het bestaan van een meldingsregister, de inhoud, het gebruik en de toegang, periodieke redactie, doel, bewaartermijn (punten 62-67);
 - aangeven of het meldingsregister gelijk is aan het centraal register (punt 63);
 - onder het kader van beleidsadviezen afleveren, rekening houden dat het voorbereidend werk bij voorkeur met geanonimiseerde of gepseudonimiseerde gegevens gebeurt (punt 64);
 - in het ontwerp uitdrukkelijk specificeren of er verschillende categorieën van personen zijn met onderscheiden machtigingen en toegang tot het inhoudelijk dossier (punten 65-66, 77);
 - categorieën van betrokkenen verder specificeren (punten 69-71);
 - uitdrukkelijk in het ontwerp de mogelijkheid om een anonieme melding te maken te vermelden en anonieme melding definiëren (punten 72-75);
 - in het ontwerp of minstens in de Memorie van toelichting een beschrijving geven van hetgeen onder operationele werking valt (punt 77);
 - een bepaling invoeren die de verwerkingsverantwoordelijke verplicht om steeds in staat te zijn om het mondelinge akkoord te kunnen bewijzen (punten 80-81);
 - artikel 13, §1, lid 3, 5°, van het ontwerp aanvullen zodat gepreciseerd wordt dat de noodzakelijkheid steeds gemotiveerd moet worden (punt 81);
 - in artikel 10, §2, van het ontwerp, instemming vervangen met toestemming (punt 87);
 - ontwerp aanvullen met de verplichting van het opstellen van een lijst van de categorieën van personen die toegang hebben tot de gegevens onder artikel 10 AVG en bij voorkeur werken met een systeem van diverse graden van autorisaties (punt 85);
 - artikel 10, §2, van het ontwerp voorzien van verdere duiding zodat ingegaan wordt op de term partijen, de unanimiteit van instemming, de vrijstelling van vertrouwelijkheid en welke documenten het betrekking op heeft en de toepassing van de rechten van de betrokkenen (punt 89);
 - in artikel 17, van het ontwerp verdere duiding voorzien voor hetgeen bedoeld wordt met “noodzakelijke informatie” (punt 94);

- uitzonderingen van het beroepsgeheim uitdrukkelijk specificeren en verder kaderen (punten 95-101);
- gebruik van een onderlinge verwerkingsovereenkomst voor hetgeen onder de gezamenlijke bevoegdheid valt van het VMRI en het AJH (punten 104-108);
- in het ontwerp een passend kader voorzien voor de doorgifte van gegevens en het samenhangende protocol (punten 109-112);
- voorzien van verdere duiding aangaande hetgeen bedoeld wordt met “bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag” (punt 113);
- het ontwerp voorzien van een uitdrukkelijk gerechtvaardigde en proportionele maximumbewaartermijn en, rekening houdend met de aard van de gegevens, voorzien in afzonderlijke bewaartermijnen. Bij gebrek hieraan geldt dat de maximumbewaartermijn niet langer dan één jaar, na afsluiting van het dossier, mag zijn (punten 114-118 en 122);
- onthouden van ‘veelmelders’ te categoriseren of te profileren (punt 119);
- voorzien van een beperking op de bewaring van gegevens aangaande meldingen die onontvankelijk of onterecht blijken te zijn (punt 121-122);
- voorzien van een afgemeten privacyverklaring aan de diverse leeftijdscategorieën (punt 125);
- invoeren van een twee-stap procedure voor de kennisgeving (punten 125, 127 en 130);
- uitdrukkelijk in het ontwerp voorzien van een motivering aangaande beslissingen over de inzage (punt 132);
- duidelijk en op ondubbelzinnige wijze verdere duiding geven over “passende maatregelen” in artikel 15, van het ontwerp (punt 133).

Voor het Kenniscentrum,
Cédrine Morlière, Directeur



VOORONTWERP VAN DECREET
van 7 juni 2024

Ontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme zijn ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° Agentschap Justitie en Handhaving: het Agentschap Justitie en Handhaving, vermeld in artikel 2, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap "Agentschap Justitie en Handhaving";
- 2° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);
- 3° decreet van 10 juli 2008: het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid;
- 4° decreet van 28 oktober 2022: het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut;
- 5° intimidatie: intimidatie als vermeld in artikel 17, §1, van het decreet van 10 juli 2008;
- 6° geweld: elke feitelijkheid waarbij iemand psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen;
- 7° grensoverschrijdend gedrag: elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens seksuele intimidatie, geweld, pesterijen of intimidatie;
- 8° intern meldpunt: een sectoraal meldpunt of aanspreekpunt waar meldingen van grensoverschrijdend gedrag worden behandeld;
- 9° meldpunt AJH: het meldpunt AJH, vermeld in artikel 5;

- 10° seksuele intimidatie: seksuele intimidatie als vermeld in artikel 17, §2, van het decreet van 10 juli 2008;
- 11° pesterijen: onrechtmatig geheel van verschillende, vergelijkbare of uiteenlopende, gedragingen die plaatsvinden gedurende een bepaalde tijd, en die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid of de fysieke of psychische integriteit van een persoon wordt aangetast, dat zijn betrekking in gevaar wordt gebracht of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd;
- 12° Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag: het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, vermeld in artikel 3;
- 13° VMRI: het Vlaams Mensenrechteninstituut, vermeld in artikel 4 van het decreet van 28 oktober 2022.

Hoofdstuk 2. Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Art. 3. §1. Er wordt een onafhankelijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht. Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag is een samenwerking tussen het VMRI en het meldpunt AJH.

De doelstelling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag is de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren.

Het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag zet in op maximale toegankelijkheid door:

- 1° kosteloos elke melding te behandelen;
- 2° aan elke melder kosteloos alle redelijke en gepaste materiële bijstand aan te bieden;
- 3° te waken over de fysieke en digitale toegankelijkheid.

§2. Het meldpunt AJH en het VMRI werken structureel samen aan de verwezenlijking van de doelstelling, vermeld in paragraaf 1, met behoud van hun respectievelijke bevoegdheden en mandaat als vermeld in het decreet van 28 oktober 2022, en in hoofdstuk 3 van dit decreet.

De samenwerking, vermeld in het eerste lid, wordt nader uitgewerkt in een samenwerkingsprotocol tussen het meldpunt AJH en het VMRI. Dit samenwerkingsprotocol bevat, naast de afspraken vermeld in paragraaf 3, tweede tot en met vierde lid, van dit decreet en in artikel 23, vierde lid, van het decreet van 28 oktober 2022, eveneens afspraken met betrekking tot de afstemming tussen het meldpunt AJH en het VMRI bij het verstrekken van beleidsadvies door één van beide namens het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.

§3. Als uit de feiten van de melding tijdens de gezamenlijke vraag- en aanbodverheldering blijkt dat de melding binnen de bevoegdheden van het meldpunt AJH en binnen de bevoegdheden van het VMRI valt, wordt, in overleg tussen het VMRI of het meldpunt AJH en in overleg met de melder, beoordeeld of de melding door beide of afzonderlijk wordt behandeld door het VMRI of het meldpunt AJH.

Als het meldpunt AJH en het VMRI de melding, vermeld in het eerste lid, beide behandelen, geven ze, met het oog op een complementaire werking en efficiënte aanpak, inzage in elkaars dossier en stemmen ze op regelmatige basis af.

- Het meldpunt AJH en het VMRI brengen elkaar op de hoogte:
- 1° als beslist wordt om de melding, vermeld in het eerste lid, beide te behandelen conform het eerste lid;
 - 2° als beslist wordt dat het meldpunt AJH of het VMRI de melding afzonderlijk behandelt conform het eerste lid;
 - 3° als de instantie die de melding heeft ontvangen, niet bevoegd is om de melding te behandelen en de andere instantie wel bevoegd is om de melding te behandelen.

In het samenwerkingsprotocol, vermeld in paragraaf 2, tweede lid, worden nadere afspraken gemaakt over het overmaken en de centrale registratie van meldingen als vermeld in het eerste lid, tussen het VMRI en het meldpunt AJH.

Art. 4. Om een gericht beleid inzake grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren, bezorgt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag een jaarlijks rapport met geanonimiseerde gegevens over grensoverschrijdend gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. De voormelde gegevens hebben betrekking op het aantal en de aard van de meldingen en het profiel van de melder. Het rapport omvat ook de ontwikkelingen in de problematiek en de aanpak van grensoverschrijdend gedrag.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud, de wijze en de periodiciteit van de rapportering, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

Hoofdstuk 3. Oprichting van het meldpunt AJH

Art. 5. Binnen het Agentschap Justitie en Handhaving wordt een onafhankelijke werking geïnstalleerd als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, hierna aangeduid als meldpunt AJH.

Het meldpunt AJH wordt opgericht in het kader van de verwezenlijking van de doelstelling, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid.

Het meldpunt AJH werkt onafhankelijk van enige sector, organisatie, interne meldpunten of reguliere hulpverlening.

De medewerkers van het meldpunt AJH oefenen hun functie op onafhankelijke, zorgvuldige, onpartijdige en toegankelijke wijze uit. Ze worden aangestuurd door de coördinator van het meldpunt AJH. De medewerkers van het meldpunt AJH krijgen met betrekking tot individuele dossiers geen instructies van de Vlaamse Regering, van het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit, noch op directe noch op indirecte wijze.

Het meldpunt AJH is toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.

Art. 6. Het meldpunt AJH past de volgende werkingsprincipes toe:

- 1° het meldpunt AJH en zijn personeelsleden voeren de opdrachten, vermeld in artikel 7, op onafhankelijke, objectieve, professionele, multidisciplinaire en zorgvuldige wijze uit;
- 2° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 7, vertrekt het meldpunt AJH vanuit de behoeften van de melder;
- 3° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 7, wordt de veiligheid van de slachtoffers of potentiële slachtoffers centraal geplaatst;
- 4° er wordt ingezet op samenwerking en maximale complementariteit met de dienstverlening en ondersteuning rond grensoverschrijdend gedrag die Vlaams, sectoraal, of op niveau van de beleidsdomeinen is uitgebouwd;

Met het oog op de toepassing van het werkingsprincipe, vermeld in het eerste lid, 4°, zal het meldpunt AJH een samenwerkingsprotocol sluiten met de betreffende overheden die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, voor zover die overheden dit wenselijk achten.

Conform het eerste lid, 2°, kan een melding op anonieme wijze gebeuren. Een anonieme melding is een melding waarvan de identiteit van de melder niet gekend is.

Afdeling 1. Opdrachten en bevoegdheden

Art. 7. Het meldpunt AJH vervult de volgende opdrachten:

- 1° in een individueel aanbod voorzien voor personen die een melding van grensoverschrijdend gedrag doen;
- 2° beleidsadviezen verstrekken aan en opvolgen en ondersteunen van organisaties die betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, 1°, omvat de volgende deelopdrachten:

- 1° meldingen van grensoverschrijdend gedrag ontvangen en op basis daarvan aan vraag- en aanbodverheldering doen;
- 2° gesprekken voeren met het oog op ondersteuning en erkenning;
- 3° ondersteuning bieden en een melding van grensoverschrijdend gedrag en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie opvolgen;
- 4° een warme doorverwijzing bieden naar een extern aanbod;
- 5° een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden;
- 6° een juridisch consult aanbieden over de burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke mogelijkheden;
- 7° herstelgesprekken voeren.

In de volgende gevallen is de melding niet ontvankelijk:

- 1° de melding is kennelijk ongegrond;
- 2° de melding is kennelijk roekeloos of tergend;
- 3° de melding is al behandeld door het meldpunt AJH, tenzij er voldoende nieuwe elementen voorliggen die een nieuwe behandeling verantwoorden;
- 4° de melding heeft geen betrekking op aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.

Als het meldpunt AJH beslist dat een melding niet ontvankelijk is, brengt het de melder daarvan gemotiveerd op de hoogte.

Als dat mogelijk is, verwijst het meldpunt AJH de melder warm door naar een organisatie die hem mogelijks wel verder kan bijstaan.

Het verstrekken van beleidsadviezen als vermeld in het eerste lid, 2°, gebeurt op eigen initiatief van het meldpunt AJH of op verzoek van de organisatie die betrokken is bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag of van overheden die afhangen van het Vlaams Gewest of de Vlaamse Gemeenschap.

De coördinator, vermeld in artikel 5, vierde lid, is verantwoordelijk voor de inhoud van de beleidsadviezen die door het meldpunt AJH verstrekt worden.

Art. 8. Het meldpunt AJH is bevoegd om, mits instemming van de melder, alle personen te horen en alle nodige informatie in te winnen en documentatie op te vragen als dat redelijkerwijze nodig is om de opdrachten, vermeld in artikel 7, uit te voeren.

Het meldpunt AJH kan bij een verzoek om informatie of om documenten een dwingende termijn opleggen om aan dat verzoek te beantwoorden.

Het meldpunt AJH kan ter plaatse gaan bij overheden, openbare instellingen en organisaties, met uitzondering van de bewoonde lokalen, om de nodige vaststellingen te doen en om te vragen alle informatie en documentatie te bezorgen.

De personen die worden gevraagd om informatie of documenten te bezorgen, zijn ten aanzien van het meldpunt ontheven van hun plicht tot geheimhouding over feiten waarvan ze op de hoogte zijn en over gegevens waarover ze beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van de gegevens die door het medisch geheim beschermd zijn.

De Vlaamse Regering kan met betrekking tot de activiteiten, vermeld in het eerste, tweede en derde lid de wijze van samenwerking van het meldpunt AJH met de bevoegde entiteiten voor toezicht en handhaving van het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, nader bepalen.

Art. 9. Beleidsadviezen als vermeld in artikel 7, eerste lid, 2°, worden op schriftelijke wijze bezorgd aan de bevoegde personen binnen de organisatie en indien nuttig aan gelijkaardige organisaties. Een kopie van het beleidsadvies wordt

bezorgd aan de administratie en de minister bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt.

Eén jaar nadat de bevoegde persoon, vermeld in het eerste lid, het beleidsadvies, vermeld in het eerste lid, heeft ontvangen, rapporteert de organisatie aan het meldpunt AJH en in kopie aan de administratie en de minister die bevoegd is voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, over de wijze waarop ze aan het beleidsadvies zijn tegemoetgekomen. In de voormelde rapportering wordt de volgende informatie opgenomen:

- 1° welke acties zijn genomen voor elke aanbeveling uit het beleidsadvies, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn.

De Vlaamse Regering kan met betrekking tot de beleidsadviezen, vermeld in het eerste en tweede lid, de wijze van samenwerking met de entiteit, bevoegd voor toezicht en handhaving van het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, nader bepalen.

Art. 10. §1. Het meldpunt AJH gaat bij een melding na of er over de feiten die het voorwerp uitmaken van de melding, reeds een lopend traject is bij een andere instantie, waaronder een intern meldpunt binnen een organisatie of een tuchtorgaan. Indien dat het geval is en indien de redelijke termijn voor behandeling van de melding niet verstreken is, zal de opdracht van het meldpunt AJH, vermeld in artikel 7, eerste lid, 1°, zich beperken tot de deelopdrachten, vermeld in artikel 7, tweede lid, die niet worden uitgevoerd door de andere instantie waar reeds een traject lopende is. Wanneer een traject bij een andere instantie is afgesloten of wanneer de redelijke termijn voor behandeling van de melding bij de andere instantie is overschreden, kan het meldpunt AJH de deelopdrachten zoals vermeld in artikel 7, tweede lid, desgevallend uitvoeren.

Bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging kan het meldpunt AJH de deelopdrachten, vermeld in artikel 7, tweede lid, 1° tot en met 6°, van dit decreet, uitvoeren. Om de deelopdracht, vermeld in artikel 7, tweede lid, 7°, van dit decreet, uit te voeren, verwijst het meldpunt AJH bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging naar de organisaties die hiertoe gesubsidieerd worden conform hoofdstuk 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 houdende de subsidiëring van initiatieven die voorzien in een herstelgericht en constructief hulp- en dienstverleningsaanbod voor verdachten, in verdenking gestelde personen, beklaagden, veroordeelden of geïnterneerden, en voor slachtoffers van misdrijven, alsook voor hun onmiddellijke omgeving, dat niet wordt verstrekt ter uitvoering van een beslissing van een gerechtelijke of administratieve overheid. Als het meldpunt AJH het voornemen heeft om bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag, met uitzondering van acties naar de melder toe, stemt het meldpunt AJH voorafgaand en met akkoord van de melder af met het openbaar ministerie.

§2. De documenten die worden opgemaakt en de mededelingen die worden gedaan in het kader van een herstelgesprek als vermeld in artikel 7, tweede lid,

7°, zijn vertrouwelijk. De voormelde vertrouwelijkheid is niet van toepassing op de documenten waarvoor de partijen toestemming verlenen om de gerechtelijke instanties en de geschillenkamer van het VMRI, vermeld in artikel 34 van het decreet van 28 oktober 2022, ervan op de hoogte te brengen.

Art. 11. Het meldpunt AJH brengt jaarlijks een rapport met beleidsaanbevelingen over grensoverschrijdend gedrag uit aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud, de wijze en de periodiciteit van de voormelde beleidsaanbevelingen, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

Art. 12. Het Agentschap Justitie en Handhaving kan vrijwilligers als vermeld in artikel 3, 2°, van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, inschakelen voor de operationele werking van het meldpunt AJH. In dat geval bepaalt de Vlaamse Regering voor welke opdrachten, vermeld in artikel 7 van dit decreet, vrijwilligers kunnen worden ingezet en de voorwaarden voor de inzet van die vrijwilligers.

De Vlaamse Regering kan de wijze waarop vrijwilligers, vermeld in het eerste lid, kunnen worden ingezet, nader bepalen.

Afdeling 2. Verwerking van persoonsgegevens

Art. 13. §1. Voor zover het noodzakelijk is om de doelstelling, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid, van dit decreet, te realiseren, kan het meldpunt AJH de volgende persoonsgegevens verwerken:

- 1° identificatiegegevens, waaronder voor- en achternaam, het Rijksregisternummer en het identificatienummer bis zoals bedoeld in artikel 8, § 1, 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;
- 2° contactgegevens;
- 3° gegevens over beroep, werkcontext, beroepsbekwaamheid, opleiding en vorming;
- 4° leeftijd, gender of geslacht, nationaliteit, burgerlijke staat;
- 5° gegevens over vrijetijdsbesteding;
- 6° politionele en gerechtelijke gegevens;
- 7° gegevens over de gezondheid;
- 8° gegevens over risicosituaties -en gedragingen;
- 9° gegevens waaruit de herkomst of afkomst blijkt;
- 10° gegevens over seksueel gedrag of seksuele oriëntatie;
- 11° andere gegevens die noodzakelijk zijn om de doelstelling van het meldpunt te realiseren.

De personen van wie de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen worden verwerkt, zijn de melders van grensoverschrijdend gedrag en de personen die een relevante betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen op de volgende wijzen worden verwerkt:

- 1° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens verwerken om de opdrachten, vermeld in artikel 7, uit te voeren;
- 2° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens delen met het openbaar ministerie als dat noodzakelijk is voor de afstemming, vermeld in artikel 10, §1, tweede lid;
- 3° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen de persoonsgegevens delen met het VMRI met het oog op de toepassing van artikel 3, §3, en artikel 4;
- 4° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen, met het oog op een doorverwijzing, de persoonsgegevens delen met de hulpverlening, op voorwaarde dat de persoon die wordt doorverwezen, minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens mee te delen;
- 5° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen, met het oog op de toepassing van artikel 8 en als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen, gegevens over de melding van grensoverschrijdend gedrag bezorgen aan de organisatie of het interne meldpunt of aan de entiteiten, bevoegd voor toezicht en handhaving, als de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen.
- 6° de personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het meldpunt AJH, kunnen, met het oog op de toepassing van artikel 10, §1, eerste en tweede lid, van dit decreet en als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen, gegevens over de melding van grensoverschrijdend gedrag bezorgen aan de organisaties vermeld in artikel 10, §1, eerste en tweede lid, van dit decreet.

§2. Het Agentschap Justitie en Handhaving treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming. Het Agentschap Justitie en Handhaving en het VMRI treden op als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken als vermeld in artikel 26 van de algemene verordening gegevensbescherming voor verwerkingen die onder hun gezamenlijke bevoegdheid vallen bij de uitvoering van hun taken als Vlaams meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.

§3. De persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid.

De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een onontvankelijke melding, bedraagt één jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van de melding.

De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding met maximaal drie contactnames,

bedraagt drie jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van de laatste contactname.

De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag met meer dan drie contactnames, bedraagt tien jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum dat het dossier bij het meldpunt wordt afgesloten.

§4. Met het oog op de rapportering, vermeld in artikel 4, verwerkt het meldpunt AJH persoonsgegevens als vermeld in paragraaf 1, eerste lid. De voormelde rapportering bevat geen informatie waaruit de identiteit van een betrokkene rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden afgeleid.

Indien het noodzakelijk is om de persoonsgegevens conform artikel 13, §1, derde lid, 3°, te delen met het VMRI voor het opmaken van de rapportering beperkt deze informatiedeling zich tot het overmaken van geanonimiseerde gegevens.

Art. 14. §1. Met toepassing van artikel 23, lid 1, i), van de algemene verordening gegevensbescherming kan het Agentschap Justitie en Handhaving beslissen de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, te beperken bij de doorgifte van persoonsgegevens overeenkomstig artikel 13, §1, derde lid, 6°, van dit decreet, als voldaan wordt aan de voorwaarden vermeld in het tweede tot en met het vierde lid.

Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt voorafgaandelijk aan de doorgifte een gemotiveerde beslissing omtrent de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid. Deze beslissing wordt niet medegedeeld aan de betrokkene omdat dit het doel van de afwijking schaadt.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin het ter bescherming van de slachtoffers of de potentiële slachtoffers noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, niet worden toegepast.

In afwijking van het derde lid, blijft de afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, gelden ten aanzien van de verklaringen afgelegd door de melder. Dergelijke verklaringen vallen niet onder het inzagerecht, tenzij de melder hiertoe uitdrukkelijk zijn instemming geeft.

Zodra niet langer aan de voorwaarden vermeld in het eerste tot en met het derde lid wordt voldaan, worden de rechten en verplichtingen, vermeld in artikel 13 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast. De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming gaat jaarlijks na of aan deze verplichting wordt voldaan.

§ 2. Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het derde lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met

22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale opdrachten van het Meldpunt zou ondermijnen.

Art. 15. De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die betrokken zijn bij de operationele werking van het meldpunt AJH, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Art. 16. Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt passende maatregelen met het oog op transparantie ten aanzien van melders en andere personen die betrokken zijn bij een melding van grensoverschrijdend gedrag.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, hebben onder meer tot doel dat de globale regeling voor de gegevensverwerking in het kader van het meldpunt AJH voldoende duidelijk is, en dat het voor de betrokkenen duidelijk is op welke wijze de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 21 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden toegepast.

Hoofdstuk 4. Algemene bepalingen betreffende grensoverschrijdend gedrag in Vlaamse sectoren en organisaties

Art. 17. De definitie van grensoverschrijdend gedrag, vermeld in artikel 2, 7°, wordt binnen de organisaties en sectoren die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, als algemeen geldende definitie van grensoverschrijdend gedrag beschouwd. Verwijzingen naar grensoverschrijdend gedrag binnen de voormelde sectoren en organisaties worden altijd gelezen minstens als verwijzingen naar de definitie van grensoverschrijdend gedrag, vermeld in artikel 2, 7°.

Art. 18. Wanneer medewerkers in sectoren en van organisaties waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is, van oordeel zijn dat de integriteit van een persoon in het gedrang is, kunnen ze, met het oog op de bescherming van de fysieke of psychische integriteit van een slachtoffer, grensoverschrijdend gedrag waarvan ze bij de uitoefening van hun beroep kennis hebben gekregen, bij het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag melden zonder dat die medewerkers wegens eventuele miskenning van het beroepsgeheim strafbaar kunnen worden gesteld op basis van artikel 458 van het Strafwetboek. De medewerkers kunnen alleen de noodzakelijke informatie meedelen aan het meldpunt als ze de fysieke of psychische integriteit van het slachtoffer niet zelf of met behulp van anderen kunnen garanderen.

Hoofdstuk 5. Wijzigingen van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut

Art. 19. In artikel 2 van het decreet van 28 oktober 2022 tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut worden volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 8° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“8° richtlijn (EU) 2024/1385 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 ter bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.”

2° er wordt een punt 9° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“9° richtlijn (EU) 2024/1500 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling en gelijke kansen voor vrouwen en mannen in arbeid en beroep, en tot wijziging van de Richtlijnen 2006/54/EG en 2010/41/EU”

3° er wordt een punt 10° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“10° richtlijn (EU) 2024/1499 van de Raad van 7 mei 2024 betreffende normen voor organen voor gelijke behandeling op het gebied van gelijke behandeling van personen ongeacht hun ras of etnische afstamming, gelijke behandeling van personen in arbeid en beroep ongeacht hun godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele oriëntatie, gelijke behandeling van vrouwen en mannen op het gebied van sociale zekerheid en de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten, en tot wijziging van Richtlijnen 2000/43/EG en 2004/113/EG”

Art. 20. In artikel 3 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 3°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“3°/1 decreet van [datum]: het decreet van (datum) tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag;”;

2° er wordt een punt 5°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“5°/1 meldpunt AJH: het meldpunt AJH, vermeld in artikel 5 van het decreet van [datum];”;

3° er wordt een punt 16° toegevoegd, dat luidt als volgt:

“16° Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag: het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, vermeld in artikel 3 van het decreet van [datum].”.

Art. 21. Aan artikel 6, tweede lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

“In de voormelde hoedanigheid maakt het VMRI ook deel uit van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.”.

Art. 22. Aan artikel 9 van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Het VMRI kan een afschrift van adviezen, aanbevelingen, voorstellen en verslagen, vermeld in het eerste lid, bezorgen aan de minister bevoegd voor het beleidsdomein in kwestie, en aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de gelijke kansen, de integratie en de inburgering.

Op vraag van het VMRI rapporteert de bestemming van een advies of aanbeveling over de wijze waarop ze aan het advies of de aanbeveling is tegemoetgekomen. In de voormelde rapportering kan onder meer de volgende informatie worden opgevraagd:

- 1° welke acties zijn genomen voor elke aanbeveling uit het advies, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn.”.

Art. 23. In hetzelfde decreet wordt een artikel 13/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 13/1. Als een melding als vermeld in artikel 12 van dit decreet, of een klacht als vermeld in artikel 13 van dit decreet, ook kan worden beschouwd als een melding over grensoverschrijdend gedrag als vermeld in artikel 2, 7°, van het decreet van [datum], wordt, in onderling overleg met de klager of melder of met het meldpunt AJH, beoordeeld of het wenselijk is of die klacht of melding, al dan niet gezamenlijk wordt behandeld met het meldpunt AJH.

Als een melding door het meldpunt AJH en het VMRI wordt opgenomen, geven ze, met het oog op een complementaire en efficiënte aanpak, inzage in elkaars dossier en stemmen ze op regelmatige basis af.”

Het meldpunt AJH en het VMRI brengen elkaar op de hoogte:

- 1° als beslist wordt om de melding, vermeld in het eerste lid, beide te behandelen conform het eerste lid;
- 2° als beslist wordt dat het meldpunt AJH of het VMRI melding afzonderlijk behandelt conform het eerste lid;
- 3° als de instantie die de melding heeft ontvangen, niet bevoegd is om de melding te behandelen en de andere instantie wel bevoegd is om de melding te behandelen.

Art. 24. Aan artikel 18 van hetzelfde decreet worden een tweede en een derde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Eén jaar nadat de betrokken partijen het oordeel, vermeld in artikel 16, paragraaf 6, hebben ontvangen, rapporteert de verweerder over de wijze waarop

aan de aanbevelingen van de geschillenkamer is tegemoetgekomen. In de voormelde rapportering wordt de volgende informatie opgenomen:

- 1° welke acties zijn genomen voor elke aanbeveling, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn."

Art. 25. In artikel 22 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

"Het VMRI kan bij een verzoek om informatie of om documentatie een dwingende termijn opleggen om aan dat verzoek te beantwoorden.";

- 2° in het derde lid worden de woorden "bij deze overheden en openbare instellingen" vervangen door de zinsnede "bij overheden, openbare instellingen en organisaties";

- 3° er wordt een vijfde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"In afwijking van het vierde lid, worden personen die worden gevraagd om informatie of documenten over te leggen, ontheven van hun plicht tot geheimhouding ten aanzien van het VMRI in verband met feiten en gegevens die betrekking hebben op intimidatie of seksuele intimidatie als vermeld in artikel 17 van het decreet van 10 juli 2008 en waarvan ze kennis hebben genomen in hun hoedanigheid van noodzakelijke vertrouwenspersoon."

Art. 26. Aan artikel 23 van hetzelfde decreet wordt een vierde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

"Het VMRI werkt structureel samen met het meldpunt AJH om samen het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag te vormen. De voormelde samenwerking wordt nader uitgewerkt in een samenwerkingsprotocol. In het samenwerkingsprotocol worden conform artikel 13, §3, vierde lid, onder meer afspraken gemaakt over de behandeling van meldingen, de beleidsadviesverlening in naam van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag en over de jaarlijkse rapportage over meldingen."

Art. 27. In artikel 28 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° in paragraaf 4, 1°, wordt tussen het woord "melden" en de woorden "over wie" het woord "of" ingevoegd;

- 2° aan paragraaf 4 wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:

"3° de natuurlijke personen die melden of over wie een melding wordt gedaan, of die worden geïdentificeerd in het kader van de behandeling van een melding als vermeld in artikel 3, §3, van het decreet van [datum].";

- 3° aan paragraaf 5 wordt een punt 7° toegevoegd, dat luidt als volgt:
- “7° politionele of gerechtelijke gegevens.”
- 4° aan paragraaf 7 wordt een punt 3° toegevoegd, dat luidt als volgt:
- “3° de entiteiten, bevoegd voor toezicht en handhaving.”
- 5° in paragraaf 8 wordt de zinsnede “bewaard tot vijf jaar nadat het VMRI de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft ontvangen.” vervangen door de zinsnede “bewaard tot tien jaar nadat het VMRI de behandeling van de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, §1, heeft afgesloten.”.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Art. 28. Het decreet wordt uiterlijk binnen 3 jaar na de datum van inwerkingtreding geëvalueerd door de Vlaamse Regering.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en
Gelijke Kansen,

Gwendolyn RUTTEN

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en
Toerisme,

Zuhal DEMIR

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

van 19 juli 2024



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.687/3
van 19 juli 2024

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘tot oprichting en regeling van het Vlaams
Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag’

Op 10 juni 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 juli 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juli 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt tot oprichting van een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, dat een samenwerking is tussen, enerzijds, het meldpunt AJH – een binnen het Agentschap Justitie en Handhaving opgerichte onafhankelijke werking (artikel 5 van het voorontwerp) – en, anderzijds, het Vlaams Mensenrechteninstituut (hierna: ‘VMRI’) (artikel 3).

Hoofdstuk 1 (artikelen 1 tot 2) bevat inleidende bepalingen, met inbegrip van een aantal definities.

In hoofdstuk 2 (artikelen 3 en 4) wordt de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag geregeld, en de samenwerking van het meldpunt AJH en het VMRI die ermee gepaard gaat.

In hoofdstuk 3 (artikelen 5 tot 16) wordt de oprichting van het meldpunt AJH geregeld. Zo worden de werkingsprincipes van het meldpunt AJH bepaald (artikel 6), evenals diens opdrachten en bevoegdheden (artikelen 7 tot 12). Ook wordt de verwerking van persoonsgegevens door het meldpunt AJH geregeld (artikelen 13 tot 16).

Hoofdstuk 4 (artikelen 17 en 18) bevat algemene bepalingen betreffende grensoverschrijdend gedrag in sectoren en organisaties die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.

In hoofdstuk 5 (artikelen 19 tot 27) wordt het decreet van 28 oktober 2022 ‘tot oprichting van een Vlaams Mensenrechteninstituut’ gewijzigd teneinde het aan te passen aan de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag en aan de rol die het VMRI in dat meldpunt speelt.

In hoofdstuk 6 (artikel 28) wordt voorzien in een evaluatie van het aan te nemen decreet door de Vlaamse Regering uiterlijk binnen drie jaar na de inwerkingtreding ervan.

BEVOEGDHEID

3.1. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 71.275/3 in herinnering heeft gebracht, komt het in beginsel elke wetgever toe om, binnen de eigen bevoegdheidssfeer,

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te concretiseren. Die bevoegdheid houdt tevens de bevoegdheid in om instellingen op te richten die belast worden met het beschermen en bevorderen van deze grondrechten.²

In zoverre de ontworpen regeling ertoe strekt het recht op bescherming van de fysieke en psychologische integriteit, dat onder meer vervat ligt in de artikelen 2, 3 of 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens,³ te waarborgen, en discriminatie te bestrijden,⁴ vermag de decreetgever dan ook voorzien in de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, dat als doelstelling “de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren” heeft (artikel 3, § 1, tweede lid, van het voorontwerp), en om de organisatie, bevoegdheden en werking hiervan te regelen.

3.2. Uit de ontworpen regeling blijkt voorts dat het voorontwerp in beginsel kan worden ingepast in de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

Zo wordt, zoals vermeld, in artikel 3, § 1, tweede lid, van het voorontwerp bepaald dat het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag als doel heeft grensoverschrijdend gedrag aan te pakken “in de Vlaamse sectoren”, waarmee de aangelegenheden worden bedoeld die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.⁵ Luidens artikel 5, vijfde lid, van het voorontwerp is het meldpunt AJH toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen. Meldingen die geen betrekking hebben op een dergelijke aangelegenheid zijn onontvankelijk.⁶ De ontworpen regeling bevat weliswaar geen gelijkaardige bepaling wat het VMRI betreft, maar aangezien luidens artikel 3, § 2, eerste lid, van het voorontwerp het VMRI samenwerkt met het meldpunt AJH “met behoud van hun respectieve bevoegdheden en mandaat”, volgt dit reeds uit hetgeen is bepaald in artikel 6, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 en, wat klachten betreft, uit het toepassingsgebied van het decreet van 8 mei 2002 ‘houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt’ en het decreet van 10 juli 2008 ‘houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en

² Adv.RvS 71.275/3 van 7 juni 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juli 2022 ‘tot machtiging aan de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op te zeggen’ en tot het decreet van 28 oktober 2022, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 1357/1, 494-495, opmerking 3.

³ Zie o.m. EHRM (Grote Kamer) 12 november 2013, nr. 5786/08, *Söderman t. Zweden*, § 80; EHRM 22 juni 2021, nr. 22597/16, *R.B. t. Estland*, § 78.

⁴ In de memorie van toelichting wordt dienaangaande uiteengezet dat de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag “een versterking [betekent] van het antidiscriminatiebeleid” en dat “[v]ia de samenwerking tussen het Vlaams Mensenrechteninstituut en het Agentschap Justitie en Handhaving (...) slachtoffers van discriminatie bijkomende ondersteuning [zullen] kunnen krijgen”.

⁵ Zie opmerking 10.1.

⁶ Artikel 7, derde lid, 4°, van het voorontwerp.

gelijkebehandelingsbeleid’, waarnaar artikel 13, § 1, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 verwijst.⁷

3.3. Het aan te nemen decreet moet hoe dan ook zo worden geïnterpreteerd dat het overeenstemt met de bevoegdheidsverdelende regels. Dat is met name het geval voor artikel 8, derde lid, van het voorontwerp en het ontworpen artikel 22, tweede en derde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 (artikel 25, 1° en 2°, van het voorontwerp), waarin geen of niet langer gewag wordt gemaakt van “overheden of openbare instellingen van of die afhangen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap” maar van “overheden, openbare instellingen en organisaties”. Voor zover de ontworpen regeling ertoe beperkt is de mogelijkheid om bij een verzoek om informatie of om documentatie een dwingende termijn op te leggen of om ter plaatse te gaan, uit te breiden tot organisaties⁸ die, net zoals de overheden en openbare instellingen die in die bepaling worden vermeld, onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ressorteren, kan ze worden aanvaard. Niettemin is het raadzaam om die bevoegdheidsafbakening alsnog te preciseren door in artikel 8, derde lid, van het voorontwerp en in het ontworpen artikel 22, derde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 te schrijven “overheden, openbare instellingen en organisaties van of die afhangen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap”.

3.4. Ook artikel 17 van het voorontwerp, naar luid waarvan de definitie van grensoverschrijdend gedrag, vermeld in artikel 2, 7°, van het aan te nemen decreet binnen de organisaties en sectoren die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, als algemeen geldende definitie van grensoverschrijdend gedrag moet worden beschouwd, moet bevoegdheidsconform worden gelezen. Dit houdt met name in dat die organisaties en sectoren voor wat de toepassing betreft van de wet van 4 augustus 1996 ‘betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk’, de in artikel 32^{ter} van die wet vermelde definities van de begrippen “geweld op het werk”, “pesterijen op het werk” en “ongewenst seksueel gedrag op het werk” kunnen blijven gebruiken. Het gegeven dat, volgens de memorie van toelichting, de in artikel 2, 7°, van het voorontwerp vervatte definitie aansluit bij de definitie gehanteerd in de wet van 4 augustus 1996 kan niet betekenen dat de voormelde organisaties en sectoren ook voor de toepassing van die wet de definitie vervat in artikel 2, 7°, van het voorontwerp zouden moeten hanteren.

3.5.1. In het verlengde hiervan moet worden opgemerkt dat krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ de federale overheid bevoegd is inzake arbeidsrecht en sociale zekerheid. Uit artikel 6, § 1, II, eerste lid, 3°, van die bijzondere wet blijkt voorts dat de federale overheid bevoegd is inzake

⁷ Zie adv.RvS 71.275/3 van 7 juni 2022, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 1357/1, 496-497, opmerking 5.

⁸ Uit de memorie van toelichting blijkt dat de wijziging van artikel 22 van het decreet van 28 oktober 2022 ertoe strekt “om de toegang tot informatie voor het VMRI te verbeteren via de mogelijkheid tot het opleggen van dwingende termijnen om een verzoek tot informatie of documentatie te beantwoorden alsook de mogelijkheid om ter plaatse te gaan zowel overheden en openbare instellingen als bij andere organisaties. Onder organisaties kunnen ook ondernemingen, instellingen, en diensten worden begrepen”. Vermits artikel 22, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 niet wordt gewijzigd, moet worden aangenomen dat die mogelijkheid geen betrekking heeft op particulieren: zie opmerking 15.

arbeidsbescherming. Die bevoegdheid omvat het welzijn op het werk,⁹ met inbegrip van de bescherming tegen geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk.¹⁰ De op grond van die bevoegdheid genomen wet van 4 augustus 1996 heeft een algemene draagwijdte en is van toepassing op zowel de publieke als de private sector, ongeacht de aard van de arbeidsverhouding (statutair of contractueel) en, in geval van de publieke sector, ongeacht het bevoegdheidsniveau (federaal of deelstatelijk).¹¹ Op grond van artikel 127, § 1, eerste lid, 2°, van de Grondwet, zijn de gemeenschappen wel bevoegd om specifieke regels aan te nemen die van toepassing zijn op het onderwijzend personeel.¹²

3.5.2. De ontworpen regeling is van toepassing op grensoverschrijdend gedrag in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen,¹³ en betreft derhalve ook grensoverschrijdend gedrag op het werk. De gemachtigde bevestigde dat de ontworpen regeling ook van toepassing zou kunnen zijn op werknemers in de zin van artikel 2, § 1, van de wet van 4 augustus 1996:

“Het aanknopingspunt om te bepalen of het een Vlaamse dan wel federale bevoegdheid is, betreft niet de werkgever-werknemer-relatie, maar wel de organisatie waarbinnen het grensoverschrijdend gedrag plaatsvindt. De relatie tussen de personen waartussen het grensoverschrijdend gedrag plaatsvindt, is niet relevant. Dit kan werkgever-werknemer zijn, maar kan even goed tussen collega's of tussen een werknemer en bv. een vrijwilliger.”

3.5.3. Door in de oprichting te voorzien van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag doet de ontworpen regeling echter geen afbreuk aan de in hoofdstuk VI*bis* van de wet van 4 augustus 1996 vervatte beschermingsmechanismes. Zo ontslaat de ontworpen regeling de werkgever niet van de in de bepalingen van dat hoofdstuk vervatte verplichtingen. De bijstand die het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag aan de melder van grensoverschrijdend gedrag geeft, evenals de opdrachten die het meldpunt AJH overeenkomstig artikel 7 vervult, staan de taken die de preventieadviseur en de vertrouwenspersoon uitoefent op grond van de wet 4 augustus 1996 ook niet in de weg.

Overigens geldt voor het meldpunt AJH als een van de werkingsprincipes dat “er wordt ingezet op samenwerking en maximale complementariteit met de dienstverlening en ondersteuning rond grensoverschrijdend gedrag die Vlaams, sectoraal, of op niveau van de beleidsdomeinen is uitgebouwd”.¹⁴ De gemachtigde bevestigde dat onder “maximale complementariteit” met de reeds bestaande dienstverlening en ondersteuning ook “maximale

⁹ Zie o.a. GwH 28 september 2006, nr. 147/2006, B.20.4; GwH 30 september 2021, nr. 120/2021, B.11.

¹⁰ Adv.RvS 36.067/2 van 26 november 2003 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van het College van de Franse Gemeenschapscommissie nr. 2002/838 van 12 februari 2004 ‘relatif à la protection contre la violence et le harcèlement moral ou sexuel au travail pour le personnel des services du Collège de la Commission communautaire française’.

¹¹ *Ibid.*

¹² Zie o.m. adv.RvS 75.502/3 van 18 maart 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2024 ‘tot wijziging van het Vlaams personeelsstatuut van 13 januari 2006, wat betreft de modernisering van het hr-beleid, uitstroom’, opmerking 4.2; zie ook GwH 30 september 2021, nr. 120/2021, B.11.

¹³ Zie artikel 3, § 1, tweede lid, en artikel 5, vijfde lid, van het voorontwerp.

¹⁴ Artikel 6, eerste lid, 4°, van het voorontwerp.

complementariteit” ten aanzien van de vertrouwenspersonen en preventieadviseurs wordt bedoeld waarin de wet van 4 augustus 1996 voorziet. Uit artikel 10, § 1, eerste lid, van het voorontwerp vloeit bovendien voort dat de opdracht van het meldpunt AJH subsidiair is aan die van “een andere instantie, waaronder een intern meldpunt binnen een organisatie”. Hieronder lijkt ook de preventieadviseur of de vertrouwenspersoon te moeten worden begrepen.

Er kan dus worden aangenomen dat de decreetgever door de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag en de ontworpen regeling van diens organisatie, werking en bevoegdheden de federale bevoegdheid inzake arbeidsbescherming niet betreedt.

3.5.4.1. Er moet evenwel een voorbehoud worden gemaakt wat betreft artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp, naar luid waarvan de personen die worden gevraagd om informatie of documenten te bezorgen, ten aanzien van het meldpunt AJH ontheven zijn van hun plicht tot geheimhouding over feiten waarvan ze op de hoogte zijn en over gegevens waarover ze beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van de gegevens die door het medisch geheim beschermd zijn. Ook in het ontworpen artikel 22, vijfde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 (artikel 25, 3°, van het voorontwerp) wordt bepaald dat personen die worden gevraagd om informatie of documenten over te leggen, ontheven worden van hun plicht tot geheimhouding ten aanzien van het VMRI in verband met feiten en gegevens die betrekking hebben op intimidatie of seksuele intimidatie als vermeld in artikel 17 van het decreet van 10 juli 2008 en waarvan ze kennis hebben genomen in hun hoedanigheid van noodzakelijke vertrouwenspersoon.

De draagwijdte van die ontheffing van de geheimhoudingsplicht is onduidelijk. Bij de totstandkoming van wat artikel 22, vierde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 is geworden, dat een gelijkaardige bepaling bevat als artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp, werd beklemtoond dat die ontheffing geen uitzondering inhoudt op de strafrechtelijk beschermde regel van het beroepsgeheim vervat in artikel 458 van het Strafwetboek.¹⁵ Ook in de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp wordt ten aanzien van artikel 8 gesteld dat deze bepaling “geen impact [heeft] op de reeds bestaande concepten zoals het gedeeld beroepsgeheim, de noodtoestand en het gezamenlijk beroepsgeheim”.

Bovendien verschilt de formulering in artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp en in het ontworpen artikel 22, vijfde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 van die in artikel 18 van het voorontwerp, dat in de mogelijkheid voorziet om grensoverschrijdend gedrag te melden zonder dat de betrokkenen strafbaar kunnen worden gesteld wegens eventuele miskennis van het beroepsgeheim.

De gemachtigde verklaarde evenwel dat artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp “een gedeeltelijke uitzondering [betreft] op de strafrechtelijk beschermde regel van het beroepsgeheim vervat in artikel 458 van het Strafwetboek”. Wat artikel 25 van het voorontwerp

¹⁵ *Parl.St.* VI.Parl. 2021-22, nr. 1357/1, 38. Als die ontheffing geen betrekking kan hebben op het strafrechtelijk beschermde beroepsgeheim, rijst de vraag wat dan wel de reikwijdte is van een ontheffing van de geheimhoudingsplicht in verband met feiten waarvan men kennis heeft en gegevens waarover men beschikt door zijn staat of beroep: zie adv.RvS 74.809/3 van 5 december 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2023 ‘over de samenstelling van en de procedure voor de geschillenkamer van het Vlaams Mensenrechteninstituut’, opmerking 12.2.

betreft, verklaarde hij dan weer dat “[d]eze passage (...) geen uitzondering [inhoudt] op de strafrechtelijk beschermde regel van het beroepsgeheim vervat in artikel 458 van het Strafwetboek”.

3.5.4.2. Voor zover de ontheffing van de geheimhoudingsplicht waarin artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp en het ontworpen artikel 22, vijfde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 voorzien, ook betrekking heeft op het beroepsgeheim vervat in artikel 458 van het Strafwetboek, hetgeen verduidelijkt zou moeten worden, moet worden opgemerkt dat overeenkomstig artikel 32*quinqüiesdecies*, eerste lid, van de wet van 4 augustus 1996 de preventieadviseurs en de vertrouwenspersonen gehouden zijn door het beroepsgeheim bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek. Artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp en het ontworpen artikel 22, vijfde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 zouden dan in een uitzondering hierop voorzien.

3.5.4.3. Artikel 458 van het Strafwetboek voorziet evenwel zelf in een uitzondering op het beroepsgeheim in het geval dat de wet, het decreet of de ordonnantie de in die bepaling vermelde personen verplicht of toelaat geheimen bekend te maken. Aldus zou de ontworpen regeling gebruik maken van een mogelijkheid tot uitzondering waarin artikel 458 van het Strafwetboek zelf voorziet.

Zelfs indien dat niet het geval zou zijn,¹⁶ zou voor de ontworpen regeling een beroep kunnen worden gedaan op de impliciete bevoegdheden vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Er kan immers worden aangenomen dat de ontworpen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, vermits anders het meldpunt AJH en het VMRI hun opdrachten niet op een effectieve manier kunnen uitoefenen. Er kan ook worden aangenomen dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de ontworpen bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is. Uit de ontworpen regeling vloeit immers voort dat de ontheffing van de geheimhoudingsplicht beperkt is tot de gevallen waarin dat redelijkerwijs nodig is voor de uitoefening van de opdrachten van het meldpunt AJH en het VMRI. Ofschoon die gevallen nader zouden moeten worden omschreven,¹⁷ gaat het derhalve niet om een uitzondering met een algemene draagwijdte. Bovendien geldt die uitzondering niet voor gegevens die door het medisch beroepsgeheim zijn beschermd. Ten slotte blijkt uit het voormelde artikel 458 van het Strafwetboek dat ook de federale wetgever in uitzonderingen op het beroepsgeheim heeft voorzien.

¹⁶ De mogelijkheid om bij decreet of ordonnantie bij wijze van uitzondering op het beroepsgeheim in een toelating of verplichting te voorzien om geheimen bekend te maken, lijkt beperkt te zijn tot aangelegenheden die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen of de gewesten behoren: zie adv.RvS 60.253/3 van 18 november 2016 over een voorstel van wet ‘betreffende het casusoverleg tussen dragers van een beroepsgeheim’, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-1910/002, 4, opmerking 3 (waarin de Raad van State opmerkte dat de gemeenschappen en de gewesten op een bepaald, *tot hun bevoegdheid behorend, domein* een specifieke regeling zouden kunnen uitwerken die afwijkt van de algemene federale regeling van de strafbaarstelling van het beroepsgeheim).

¹⁷ Zie opmerking 5.5.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Het meldpunt AJH als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

4.1. Het voorontwerp voorziet in de oprichting van een meldpunt AJH binnen het Agentschap Justitie en Handhaving, als onderdeel van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag. De medewerkers van het meldpunt AJH oefenen hun functie op onafhankelijke, zorgvuldige, onpartijdige en toegankelijke wijze uit en krijgen met betrekking tot individuele dossiers geen instructies van de Vlaamse Regering, van het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit, noch op directe noch op indirecte wijze (artikel 5 van het voorontwerp).

4.2. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds meermaals heeft opgemerkt,¹⁸ komt het op grond van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in beginsel uitsluitend aan de regering toe om de organisatie en de werking van haar diensten te regelen. Die bepaling staat er derhalve aan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de organisatie en de werking van de diensten van de regering. Het komt de decreetgever met andere woorden niet toe om taken op te dragen aan bepaalde diensten van de regering en zodoende in te grijpen in de organisatie en de werking van die diensten, wat hij nochtans doet met de bepalingen van het voorontwerp die betrekking hebben de oprichting en de werking van het meldpunt AJH. Het gaat immers om een onafhankelijke werking, zonder rechtspersoonlijkheid, binnen het Agentschap Justitie en Handhaving.

4.3. In dit geval kan het optreden van de decreetgever echter worden verantwoord vermits wordt voorzien in een samenwerking van het meldpunt AJH met het VMRI, dat een autonome dienst is met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht staat van het Vlaams Parlement en waarvan de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht, ingevolge artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bij decreet geregeld moeten worden. Voorts wordt in de artikelen 13 en 14 van het voorontwerp de verwerking van persoonsgegevens door het meldpunt AJH geregeld, wat overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet een aan de decreetgever voorbehouden aangelegenheid is. Hetzelfde geldt voor zover de ontheffing van de geheimhoudingsplicht waarin artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp voorziet ook betrekking heeft op het beroepsgeheim (zie opmerking 3.5.4.1).¹⁹ In zoverre die bepaling de omvang van de in artikel 458 van het Strafwetboek opgenomen strafbaarstelling van de schending van het

¹⁸ Zie o.m. adv.RvS 33.992/3 van 5 november 2002 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het Kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, *Parl.St.* VI.Parl. 2002-03, nr. 1612/1, 89-90, opmerking 2; adv.RvS 44.208/3 van 18 maart 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 12 december 2008 'houdende wijziging van het kaderdecreet Bestuurlijk Beleid van 18 juli 2003 inzake de beheersovereenkomsten, de interne controle en interne audit', *Parl.St.* VI.Parl. 2007-08, nr. 1821/1, 27, opmerking 3; adv.RvS 57.163/3 van 23 maart 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 juni 2015 'tot wijziging van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003, wat betreft de organisatie van de beleidsuitvoering en de beleidsvoorbereiding, de ondernemingsplannen en de gemeenschappelijke dienstverlening', *Parl.St.* VI. Parl. 2014-2015, nr. 336/1, 70, opmerking 3.

¹⁹ Zie ook GwH 15 juli 2021, nr. 107/2021, B.18.2.

beroepsgeheim zou bepalen, moet bovendien worden voldaan aan het uit de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet voortvloeiende legaliteitsbeginsel in strafzaken.²⁰

B. Uitzonderingen op het beroepsgeheim

5.1. Luidens artikel 18 van het voorontwerp kunnen medewerkers in sectoren en van organisaties waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is, wanneer ze van oordeel zijn dat de integriteit van een persoon in het gedrang is, met het oog op de bescherming van de fysieke of psychische integriteit van een slachtoffer, grensoverschrijdend gedrag waarvan ze bij de uitoefening van hun beroep kennis hebben gekregen, bij het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag melden zonder dat die medewerkers wegens eventuele miskenning van het beroepsgeheim strafbaar kunnen worden gesteld op basis van artikel 458 van het Strafwetboek. Aldus wordt voorzien in een uitzondering op het in die bepaling geregelde beroepsgeheim.

Hetzelfde geldt voor artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp en het ontworpen artikel 22, vijfde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 (artikel 25, 3°, van het voorontwerp), voor zover de ontheffing van de geheimhoudingsplicht waarin die bepalingen voorzien ook betrekking hebben op het beroepsgeheim vervat in artikel 458 van het Strafwetboek (opmerking 3.5.4.1).

5.2. De geheimhoudingsplicht, die door de wetgever aan de houder van het beroepsgeheim is opgelegd, heeft hoofdzakelijk tot doel het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven te beschermen van diegene die iemand in vertrouwen neemt. Daarenboven is de inachtneming van het beroepsgeheim de *conditio sine qua non* voor het instellen van een vertrouwensband tussen de houder van het geheim en de persoon die iemand in vertrouwen neemt. Alleen die vertrouwensband maakt het voor de houder van het beroepsgeheim mogelijk de persoon die hem in vertrouwen neemt op dienstige wijze bijstand te verlenen.

Het beroepsgeheim is evenwel niet absoluut. Artikel 458 van het Strafwetboek bepaalt overigens dat de houders van het beroepsgeheim niet strafbaar zijn wanneer de wet, het decreet of de ordonnantie hen verplicht of toelaat de geheimen die hen zijn toevertrouwd, bekend te maken.²¹

5.3. In het licht van het voorgaande moet worden nagegaan of de ontheffing van het beroepsgeheim waarin de ontworpen regeling voorziet, niet op onevenredige wijze afbreuk kan doen aan de rechten van de personen wier geheimhoudingsplicht zou worden ontheven, noch aan de rechten van de personen die aan hen elementen zouden hebben toevertrouwd die onder dat geheim vallen.

²⁰ Zie het voormelde zie adv.RvS 60.253/3 van 18 november 2016, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-1910/002, 7, opmerking 8.

²¹ GwH 14 maart 2019, nr. 44/2019, B.4.1; GwH 1 april 2021, nr. 52/2021, B.9.5 en B.9.6; GwH 15 juli 2021, nr. 107/2021, B.19.2 en B.19.3.

5.4. De ontheffing van het beroepsgeheim waarin artikel 18 van het voorontwerp voorziet is beperkt tot het geval waarin de integriteit van een persoon in het gedrang is. Voorts kunnen de betrokken medewerkers “alleen de noodzakelijke informatie meedelen aan het meldpunt als ze de fysieke of psychische integriteit van het slachtoffer niet zelf of met behulp van anderen kunnen garanderen”. Bovendien blijkt uit de memorie van toelichting dat die “uitzonderingen op het beroepsgeheim strikt toegepast worden” en dat “[h]et doorbreken van het beroepsgeheim (...) steeds een subsidiair karakter [heeft]”. In zoverre artikel 18 van het voorontwerp in de mogelijkheid voorziet om grensoverschrijdend gedrag te melden waarvan de betrokkenen bij de uitoefening van hun beroep kennis hebben gekregen, gaat het ten slotte om een spreekrecht, niet om een spreekplicht.

Gelet hierop kan worden aangenomen dat die ontheffing evenredig is met het door de decreetgever nagestreefde doel, namelijk de bescherming van de fysieke of psychische integriteit van een slachtoffer. De vraag rijst evenwel of de ontworpen bepaling niet overbodig is, en of het geval waarin de integriteit van een persoon in het gedrang komt niet kan worden gelijkgesteld met een geval van noodtoestand waarop een houder van een beroepsgeheim zich kan beroepen om het beroepsgeheim te verbreken.²²

Indien het de bedoeling zou zijn van de stellers van het voorontwerp om te voorzien in een uitzondering op het beroepsgeheim die verder gaat dan het geval van de noodtoestand, is het aangewezen om dit in de memorie van toelichting te verduidelijken en verder te verantwoorden.

5.5. Voor zover de ontheffing van de geheimhoudingsplicht waarin artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp en het ontworpen artikel 22, vijfde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 voorzien, ook betrekking heeft op het beroepsgeheim vervat in artikel 458 van het Strafwetboek (opmerking 3.5.4.1), moeten de omstandigheden waarin die ontheffing geldt, duidelijker worden omschreven. Uit de samenhang van de ontworpen bepalingen met artikel 8, eerste lid, van het voorontwerp en artikel 22, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 blijkt immers dat ze van toepassing zijn op alle personen en alle informatie en documentatie die redelijkerwijze nodig zijn om de opdrachten van het meldpunt AJH vermeld in artikel 7 van het voorontwerp en de bevoegdheden van het VMRI uit te oefenen. Enkel ten aanzien van het VMRI wordt gepreciseerd dat het moet gaan om “feiten en gegevens die betrekking hebben op intimidatie of seksuele intimidatie”.

In de noodzakelijke afweging tussen de in het geding zijnde belangen, volstaat het feit dat de betrokken informatie “redelijkerwijze nodig” is voor het meldpunt AJH of het VMRI om hun respectieve opdrachten of bevoegdheden uit te voeren niet als verantwoording voor dergelijke schending van het beroepsgeheim, dat hoofdzakelijk tot doel heeft het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven te beschermen van degene die iemand in vertrouwen neemt.

Dat is des te meer het geval nu de opdrachten van het meldpunt AJH vermeld in artikel 7 van het VMRI zich niet beperken tot een individueel aanbod voor personen die een melding van grensoverschrijdend gedrag doen (artikel 7, eerste lid, 1°), maar zich ook uitstrekken tot het verstrekken van beleidsadviezen en de opvolging en de ondersteuning van organisaties die

²² GwH 1 april 2021, nr. 52/2021, B.9.6. Zie ook GwH 14 maart 2019, nr. 44/2019, B.5.1.

betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag (artikel 7, eerste lid, 2°). Ook de bevoegdheden van het VMRI zijn niet beperkt tot bijstand in individuele gevallen,²³ maar betreffen tevens bewustwordingsacties, de uitvoering van onafhankelijke studies en onderzoeken, het verlenen van adviezen, en de samenwerking met andere instellingen.²⁴ Die opdrachten en bevoegdheden lijken niet van die aard te zijn dat ze een ontheffing van het beroepsgeheim verantwoorden.

C. De regeling van de verwerking van persoonsgegevens

6.1. In de artikelen 13 tot 16 van het voorontwerp en in het ontworpen artikel 28 van het decreet van 28 oktober 2022 (artikel 27 van het voorontwerp) wordt de verwerking van persoonsgegevens geregeld die met de ontworpen regeling gepaard gaat.

6.2. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.²⁵

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van de Raad van State van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.²⁶

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt over de ontworpen regeling.

²³ Afdeling 4 van titel 3, hoofdstuk 2, van het decreet van 28 oktober 2022.

²⁴ Afdelingen 1 tot 3 en 6 van titel 3, hoofdstuk 2, van het decreet van 28 oktober 2022.

²⁵ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

²⁶ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

6.3.1. In artikel 13, § 1, eerste lid, van het voorontwerp worden de categorieën van persoonsgegevens bepaald die kunnen worden verwerkt door het meldpunt AJH. Tot die categorieën behoren “andere gegevens die noodzakelijk zijn om de doelstelling van het meldpunt te realiseren” (artikel 13, § 1, eerste lid, 11°).

Gevraagd wat hieronder begrepen kan worden, antwoordde de gemachtigde:

“Andere gegevens slaan bijvoorbeeld op verblijfsstatuut en gegevens rond schulden en solvabiliteit. Normaal gezien worden dergelijke gegevens niet verwerkt maar dit kan mogelijk toch noodzakelijk zijn in een concreet dossier en willen we derhalve niet uitsluiten.”

Uit het ontworpen punt 11° kan evenwel niet worden afgeleid over welke andere gegevens het zou gaan.²⁷ Bijgevolg moet deze categorie nauwkeuriger worden omschreven, bijvoorbeeld door gewag te maken van “andere gegevens die onontbeerlijk zijn voor een goed begrip van de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld”. De (rest)categorie waarin het ontworpen punt 11° voorziet lijkt immers in hoofdzaak tot doel te hebben om het mogelijk te maken feitelijke gegevens die in het kader van een specifieke melding relevant kunnen zijn, maar niet op voorhand bepaalbaar zijn, te bewaren in de verslagen die in het kader van de behandeling van de melding worden gemaakt.

6.3.2. De “gegevens over de gezondheid”, “gegevens waaruit de herkomst of afkomst blijkt” en “gegevens over seksueel gedrag of seksuele oriëntatie” (artikel 13, § 1, eerste lid, 7°, 9° en 10° van het voorontwerp) zijn bijzondere categorieën van persoonsgegevens zoals vermeld in artikel 9 van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna: AVG).

Gevraagd of aan de in artikel 9, lid 2, van de AVG bepaalde voorwaarden voor de verwerking van dergelijke bijzondere categorieën van persoonsgegevens is voldaan, antwoordde de gemachtigde dat dergelijke gegevens verwerkt kunnen worden met het oog “op het beschermen van slachtoffers en potentiële slachtoffers en het bevorderen van persoonlijk en professioneel herstel van melders”, wat kan worden beschouwd als een taak “van zwaarwegend algemeen belang” in de zin van artikel 9, lid 2, g), van de AVG.²⁸

Hiermee kan worden ingestemd, al moet er wel over gewaakt worden dat overeenkomstig die bepaling “passende en specifieke maatregelen” worden genomen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene. Hetzelfde geldt voor de “politiegegevens en gerechtelijke gegevens” vermeld in artikel 13, § 1, eerste lid, 6°, van het

²⁷ Elke gegevensverwerking moet overigens noodzakelijk zijn in het licht van zijn doel, gelet op het beginsel van de minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5, lid 1, c), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

²⁸ De gemachtigde gaf nog volgend voorbeeld: “Als deze persoonsgegevens niet zouden mogen worden verwerkt, zou het VMGOG bijvoorbeeld pesterijen omwille van geaardheid niet kunnen registreren.”

voorontwerp en in het ontworpen artikel 28, § 5, 7°, van het decreet van 28 oktober 2022 (artikel 27, 3°, van het voorontwerp).²⁹

Gevraagd of in dergelijke maatregelen is voorzien, antwoordde de gemachtigde:

“De rechten en vrijheden van betrokkenen vinden passende waarborgen in de beperkte bewaartermijnen conform §3, het beroepsgeheim van de medewerkers van het meldpunt AJH, de beveiligde omgeving waarin de gegevens worden verwerkt en bewustmakingscampagnes bij de medewerkers omtrent minimale gegevens verwerking : gegevens enkel verwerken indien relevant voor het dossier.”

Ook hiermee kan worden ingestemd, al strekt het tot aanbeveling om met het oog op het beginsel van de minimale gegevensverwerking te bepalen dat dergelijke bijzondere categorieën van persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt voor zover deze onontbeerlijk zijn voor een goed begrip van de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

6.4. Artikel 13, § 1, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt de categorieën van personen van wie persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. Er wordt voorzien in de verwerking van persoonsgegevens van “personen die een relevante betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld”.

Ondervraagd over wat hieronder begrepen kan worden, antwoordde de gemachtigde:

“Het klopt dat dit een ruime categorie is. De betrokkenheid moet uiteraard relevant zijn voor de behandeling van de melding maar kan moeilijk specifiek bepaald worden aangezien dit steeds casusafhankelijk is. De melder is immers niet steeds slachtoffer maar kan ook vermeende pleger, getuige, ... zijn. Er kan dan ook niet van vaste rollen worden uitgegaan.”

Uit de ontworpen bepaling kan evenwel onvoldoende worden afgeleid om welke andere personen het zou kunnen gaan. Hoewel ermee kan worden ingestemd dat de context relevant is om te bepalen van welke specifieke personen gegevens worden verwerkt, zou de “relevante betrokkenheid” van de personen in kwestie ten aanzien van de feiten nauwkeuriger moeten worden omschreven, al was het maar door in een (enuntiatieve) opsomming te voorzien.

6.5.1. In artikel 13, § 3, van het voorontwerp worden de bewaartermijnen bepaald van de door het meldpunt AJH verwerkte gegevens.

Luidens het eerste lid van die bepaling mogen die gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de doelstelling vermeld in artikel 3, § 1, tweede lid, van het voorontwerp, namelijk de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren. Vermits in artikel 5, lid 1, e), van de AVG reeds wordt bepaald dat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt noodzakelijk is, moet dit niet worden herhaald in de tekst van artikel 13, § 3, eerste lid, van het voorontwerp.

²⁹ Zie immers artikel 10 van de AVG.

6.5.2. Artikel 13, § 3, tweede tot vierde lid, van het voorontwerp voorziet in een maximale bewaartermijn van een jaar (voor onontvankelijke meldingen), drie jaar (voor meldingen met maximaal drie contactopnames) of tien jaar (voor meldingen met meer dan drie contactopnames).

Gevraagd naar een verantwoording voor de maximale bewaartermijn van tien jaar, antwoordde de gemachtigde:

“De maximale bewaartermijn van 10 jaar is noodzakelijk om de meldingen van grensoverschrijdend gedrag op een correcte manier te kunnen aanpakken, om duplicaten te vermijden, ‘veelmelders’ te herkennen, informatie beschikbaar te houden zodat deze indien de melder dit wenst in de toekomst nog kan gebruikt worden en zodat er na afsluiten van het dossier nog inzage kan zijn in het dossier wanneer er bijvoorbeeld een nieuwe melding over eenzelfde organisatie/persoon binnenkomt Slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag hebben soms tijd nodig om bepaalde stappen te kunnen zetten en lopen bijvoorbeeld eerst een traject bij een psycholoog vooraleer ze echt stappen durven zetten binnen een organisatie.”

Ofschoon die bewaartermijnen in beginsel kunnen worden aanvaard moet, wat de bewaartermijn van tien jaar betreft, in een aanvangspunt worden voorzien dat toelaat op een voldoende rechtszekere wijze te bepalen wanneer die bewaartermijn verstrijkt. In artikel 13, § 3, vierde lid, van het voorontwerp wordt dienaangaande weliswaar bepaald dat die termijn aanvangt “op de datum dat het dossier bij het meldpunt wordt afgesloten”, maar het voorontwerp bevat geen enkele regeling over het afsluiten van een dossier door het meldpunt AJH. Ofwel moet in een dergelijke regeling worden voorzien, ofwel moet voor de bewaartermijn een ander aanvangspunt worden gekozen, zoals de datum van de laatste contactopname.

6.5.3. Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 28, § 8, van het decreet van 28 oktober 2022 (artikel 27, 5°, van het voorontwerp), dat in een bewaartermijn voorziet van tien jaar “nadat het VMRI de behandeling van de melding of de klacht, vermeld in artikel 12, eerste lid, en artikel 13, § 1, heeft afgesloten”. Ook in het decreet van 28 oktober 2022 wordt het moment waarop de behandeling van de melding of de klacht wordt afgesloten immers niet duidelijk geregeld. Zelfs bij oordelen van de geschillenkamer is dit niet vanzelfsprekend, aangezien het VMRI op grond van artikel 18, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 bevoegd is om deze oordelen “actief en nauwgezet” op te volgen voor een onbepaalde duur en het ontworpen tweede lid van die bepaling in een rapporteringsverplichting voorziet een jaar nadat de betrokken partijen het oordeel van de geschillenkamer hebben ontvangen (artikel 24 van het voorontwerp).

Er moet derhalve in een duidelijke(re) regeling worden voorzien van het moment waarop een melding of een klacht door het VMRI wordt afgesloten, of er moet voor de bewaartermijn een ander aanvangspunt worden gekozen.

D. Wetgevingstechnische opmerking

7. Bij verwijzingen binnen een tekst moet in de regel niet worden vermeld dat het gaat om de voorliggende tekst.³⁰ Gelet hierop kunnen in de artikelen 10, § 1, tweede lid, en 13, § 1, eerste en derde lid, 6°, van het voorontwerp de woorden “van dit decreet” worden weggelaten. In de artikelen 3, § 2, 12, eerste lid, en 14, § 1, eerste lid, van het voorontwerp en in het ontworpen artikel 13/1, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 (artikel 23 van het voorontwerp) kunnen die woorden echter worden behouden om verwarring te vermijden met verwijzingen naar bepalingen van een andere tekst die eveneens in die artikelen voorkomen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

8. Het strekt tot aanbeveling om het opschrift van het voorontwerp aan te vullen, opdat duidelijker blijkt dat het aan te nemen decreet ook algemene bepalingen bevat betreffende grensoverschrijdend gedrag in Vlaamse sectoren en organisaties (hoofdstuk 4) en dat het strekt tot wijziging van het decreet van 28 oktober 2022 (hoofdstuk 5).

Artikel 2

9. In artikel 2, 7°, van het voorontwerp wordt het begrip ‘grensoverschrijdend gedrag’ gedefinieerd als volgt:

“elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens seksuele intimidatie, geweld, pesterijen of intimidatie”.

Die definitie verschilt echter van de definitie van hetzelfde begrip in artikel I.3, 33°/0 van de Codex Hoger Onderwijs, zoals ingevoegd bij artikel 2, 2°, van het decreet van 8 december 2023 ‘over grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs’. In die bepaling wordt dat begrip als volgt gedefinieerd:

“elke aantasting van de integriteit van een persoon, waaronder machtsmisbruik, ongewenst seksueel gedrag, geweld en pesterijen”.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“In de Codex Hoger Onderwijs is een bredere en open definitie gehanteerd, aangevuld met mogelijke vormen van aantasting van de integriteit. Om het toepassingsgebied van het VMGOG duidelijker te kunnen afbakenen is ervoor gekozen om de opsomming van vormen van aantasting limitatief te houden (‘wegens’ i.p.v. ‘waaronder’). Daarenboven is de opsomming inhoudelijk hetzelfde, maar werd gezien de samenwerking met het VMRI gekozen voor een afstemming qua terminologie met het Gelijkekansendecreet.”

³⁰ Omzendbrief VR 2019/4 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanwijzing 135.

Vermits hogeronderwijsinstellingen, die binnen het toepassingsgebied vallen van deel II, titel 6 ('Grensoverschrijdend gedrag'), van de Codex Hoger Onderwijs, ook "organisaties en sectoren [zijn] die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen", zou dit betekenen dat voor die instellingen verwijzingen naar grensoverschrijdend gedrag overeenkomstig artikel 17 van het voorontwerp "minstens" moeten worden gelezen als verwijzingen naar de definitie van grensoverschrijdend gedrag vermeld in artikel 2, 7°, van het voorontwerp. Dat vereiste lijkt evenwel in tegenspraak met het gegeven dat diezelfde instellingen voor de toepassing van voormelde titel 6 de definitie vermeld in artikel I.3, 33°/0, van de Codex Hoger Onderwijs zouden moeten toepassen.

Beide regelingen zouden dan ook beter op elkaar moeten worden afgestemd door in een eenvormige definitie van 'grensoverschrijdend gedrag' te voorzien.

Artikel 3

10.1. Luidens artikel 3, § 1, tweede lid, van het voorontwerp is de doelstelling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag "de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in de Vlaamse sectoren".

Gevraagd of onder "de Vlaamse sectoren" hetzelfde moet worden begrepen als de "aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen" vermeld in artikel 5, zesde lid, van het voorontwerp, antwoordde de gemachtigde bevestigend en stelde voor om ook in artikel 3, § 1, tweede lid, van het voorontwerp te verwijzen naar "alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen". Hiermee kan worden ingestemd.

10.2. Luidens artikel 3, § 2, tweede lid, van het voorontwerp wordt de samenwerking tussen het meldpunt AJH en het VMRI nader uitgewerkt in een samenwerkingsprotocol, dat naast de afspraken vermeld in artikel 3, § 3, tweede tot vierde lid, van het aan te nemen decreet en in (het ontworpen) artikel 23, vierde lid, van het decreet van 28 oktober 2022, eveneens afspraken bevat met betrekking tot de afstemming tussen het meldpunt AJH en het VMRI bij het verstrekken van beleidsadvies namens het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag.

Die machtiging aan het meldpunt AJH en het VMRI om een samenwerkingsprotocol te sluiten kan worden aanvaard voor zover de inhoud ervan beperkt is tot praktische afspraken over de wijze waarop meldingen worden behandeld en beleidsadvies wordt verstrekt en niet de rechten en verplichtingen van derden worden geregeld. Dat lijkt ook de bedoeling van de stellers van het voorontwerp. Zo wordt in de memorie van toelichting gesteld dat in die protocollen "bijvoorbeeld afspraken [kunnen] worden gemaakt rond doorverwijzing, centrale registratie van meldingen, het afstemmen van de procedures en informatie-uitwisseling. Deze protocollen bevatten ook afspraken met betrekking tot de afstemming tussen het meldpunt AJH en het VMRI wanneer er een beleidsadvies verstrekt wordt door één van beide namens het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag".

Hetzelfde geldt voor het samenwerkingsprotocol dat het meldpunt AJH overeenkomstig artikel 6, tweede lid, van het voorontwerp kan sluiten met de overheden die

afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest omtrent de samenwerking en maximale complementariteit met de dienstverlening en ondersteuning rond grensoverschrijdend gedrag die Vlaams, sectoraal, of op niveau van de beleidsdomeinen is uitgebouwd.³¹

Artikel 4

11. Luidens artikel 4, eerste lid, van het voorontwerp bezorgt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag een *jaarlijks* rapport met geanonimiseerde gegevens over grensoverschrijdend gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. In het tweede lid van die bepaling wordt de Vlaamse Regering echter gemachtigd om, onder meer, de periodiciteit van de rapportering nader te bepalen.

Gevraagd naar het nut van die machtiging, antwoordde de gemachtigde dat het om een vergissing gaat en dat de verwijzing naar “de periodiciteit” zal worden weggelaten. Hiermee kan worden ingestemd.

Hetzelfde geldt voor de in artikel 11, tweede lid, van het voorontwerp vervatte machtiging aan de Vlaamse Regering om de periodiciteit van de beleidsaanbevelingen vermeld in het eerste lid van dat artikel nader te bepalen.

Artikel 8

12. Artikel 8 van het voorontwerp regelt het inwinnen van informatie en documentatie door het meldpunt AJH, onder meer door personen te horen, informatie in te winnen, documentatie op te vragen, en ter plaatse bij overheden, openbare instellingen en organisaties vaststellingen te doen. Blijkens de memorie van toelichting is die bepaling geïnspireerd op artikel 22 van het decreet van 28 oktober 2022.

Bij de totstandkoming van laatstvermelde bepaling werd bevestigd dat de ontworpen bepaling geen verplichtingen inhoudt voor particulieren om informatie en documentatie te verstrekken.³² Vermits artikel 8, eerste lid, van het voorontwerp in dezelfde bewoordingen is geformuleerd als het voormelde artikel 22, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022, moet worden aangenomen dat hetzelfde geldt voor de ontworpen regeling. In het andere geval, zou de ontworpen regeling immers een inmenging inhouden in het recht op eerbiediging van het privéleven, die moet kunnen worden verantwoord in het licht van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

³¹ Volgens de gemachtigde gaat het om “zeer concrete samenwerkingsafspraken” waarbij “bijvoorbeeld afspraken (kunnen) worden gemaakt rond doorverwijzing, het afstemmen van de procedures en informatie-uitwisseling”.

³² Zie adv.RvS 71.275/3 van 7 juni 2022, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 1357/1, 524-525, opmerking 26.1.

Artikel 12

13. Luidens artikel 12, eerste lid, van het voorontwerp kan het Agentschap Justitie en Handhaving vrijwilligers als vermeld in artikel 3, 2°, van de wet van 3 juli 2005 ‘betreffende de rechten van vrijwilligers’, inschakelen voor de operationele werking van het meldpunt AJH. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om te bepalen voor welke opdrachten vermeld in artikel 7 van het voorontwerp, vrijwilligers kunnen worden ingezet, en om de voorwaarden voor de inzet van die vrijwilligers en de wijze waarop ze kunnen worden ingezet (nader) te bepalen.

Aangezien de aspecten van het statuut van de vrijwilliger die in de wet van 3 juli 2005 worden geregeld kunnen worden gekoppeld aan aangelegenheden waarvoor de federale overheid bevoegd is,³³ zijn de gemeenschappen en de gewesten in beginsel niet bevoegd om voor vrijwilligers die actief zijn in sectoren die tot hun bevoegdheid behoren, in regels te voorzien die hiervan afwijken. De gemachtigde bevestigde echter dat het niet de bedoeling is van de in artikel 12 van het voorontwerp vervatte machtigingen aan de Vlaamse Regering om af te wijken van hetgeen wordt bepaald in de wet van 3 juli 2005. Onder dat voorbehoud kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

Artikel 17

14. Naar luid van artikel 17 van het voorontwerp wordt de definitie van grensoverschrijdend gedrag vermeld in artikel 2, 7°, van het voorontwerp binnen de organisaties en sectoren die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, als algemeen geldende definitie van grensoverschrijdend gedrag beschouwd en worden verwijzingen naar grensoverschrijdend gedrag binnen de voormelde sectoren en organisaties altijd gelezen minstens als verwijzingen naar die definitie.

Die bepaling is vanuit verschillende oogpunten rechtsonzeker.

Zo doet het woord “minstens” in de tweede zin van artikel 17 van het voorontwerp de indruk ontstaan dat het gegeven dat de in artikel 2, 7°, van het voorontwerp vermelde definitie “als algemeen geldende definitie” wordt beschouwd, nog andere verplichtingen doet ontstaan dan de verplichting om ernaar te verwijzen die uit die zin voortvloeit, zonder dat evenwel wordt gepreciseerd om welke verplichting het dan wel zou gaan.

Voorts is het niet duidelijk wat wordt bedoeld met het vereiste dat verwijzingen naar grensoverschrijdend gedrag binnen de organisaties en sectoren die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, gelezen moeten worden als verwijzingen naar de definitie vervat in artikel 2, 7°. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande bepaald dat “[i]edere keer de terminologie ‘grensoverschrijdend gedrag’ wordt gebruikt – zoals in regelgeving, interne documenten, brochures, websites, etc. – (...) voor de omschrijving van grensoverschrijdend gedrag minstens naar de definitie, opgenomen in dit ontwerpdecreet, [zal] worden verwezen”. Betekent die verwijzing in de memorie van toelichting naar “regelgeving” dat

³³ Zie adv.RvS 32.779/1 van 21 maart 2002 over een voorstel van wet ‘betreffende de rechten van de vrijwilliger’, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 50-1526/002, 4.

de Vlaamse Regering bij het nemen van uitvoeringsbesluiten waarin gewag wordt gemaakt van grensoverschrijdend gedrag systematisch zal moeten verwijzen naar de definitie vervat in artikel 2, 7°, van het voorontwerp, ook al gaat het om een uitvoeringsbesluit in een aangelegenheid waarin een andere definitie geldt, zoals het geval is in de Codex Hoger Onderwijs?³⁴ Moet elk intern document, elke brochure en elke website die betrekking heeft op grensoverschrijdend gedrag een dergelijke verwijzing bevatten, ook al gaat het bijvoorbeeld om een brochure die gericht is op het ruime publiek en die een vulgariserend, niet-juridisch taalgebruik hanteert?

De concrete draagwijdte van artikel 17 van het voorontwerp moet dan ook worden verduidelijkt, minstens in de memorie van toelichting bij het voorontwerp maar beter nog in de tekst ervan.

Artikel 25

15. Artikel 25, 1°, van het voorontwerp strekt ertoe artikel 22, tweede lid, van het decreet van 28 oktober 2022 te vervangen waardoor niet langer wordt bepaald dat de mogelijkheid waarover het VMRI beschikt om in een dwingende termijn te voorzien enkel geldt voor een verzoek tot informatie of documentatie gericht tot overheden of openbare instellingen van of die afhangen van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap.

Vermits artikel 22, eerste lid, van het decreet van 28 oktober 2022 niet wordt gewijzigd door (artikel 25 van) het voorontwerp, moet om de in opmerking 12 vermelde redenen worden aangenomen dat die bepaling geen verplichting inhoudt voor particulieren om informatie en documentatie te verstrekken, laat staan om die informatie of documentatie binnen een dwingende termijn te verstrekken.

Overigens verklaarde de gemachtigde dat de niet-naleving van de dwingende termijn vermeld in het ontworpen artikel 22, tweede lid, van het decreet van 28 oktober 2022 niet tot een sanctie aanleiding kan geven, zodat de vraag rijst wat dan wordt bedoeld met het dwingende karakter van die termijn. Dat zou in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.

Artikel 26

16. Zoals de gemachtigde erkende, moet in het ontworpen artikel 23, vierde lid, van het decreet van 28 oktober 2022 worden verwezen naar artikel 13, § 3, vijfde (niet: vierde) lid, van hetzelfde decreet.

Artikel 27

17. In artikel 28 van het decreet van 28 oktober 2022, dat gewijzigd wordt door artikel 27 van het voorontwerp, ontbreekt een bepaling die in de mogelijkheid voorziet dat de personeelsleden van het VMRI persoonsgegevens kunnen delen met het meldpunt AJH, naar

³⁴ Maar zie opmerking 9.

analogie van hetgeen in omgekeerde zin wordt bepaald in artikel 13, § 1, derde, lid, 3°, van het voorontwerp.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“Het lijkt inderdaad noodzakelijk om een analoge bepaling op te nemen in artikel 28 van het VMRI-decreet.”

Hiermee kan ingestemd worden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

VOORONTWERP VAN DECREET
van 29 november 2024



Ontwerp van decreet tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Op voorstel van de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° Agentschap Justitie en Handhaving: het Agentschap Justitie en Handhaving, vermeld in artikel 2, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap "Agentschap Justitie en Handhaving";
- 2° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);
- 3° geweld: elke feitelijkheid waarbij iemand psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen;
- 4° grensoverschrijdend gedrag: elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens machtsmisbruik, ongewenst seksueel gedrag, geweld en pesterijen;
- 5° intern meldpunt: een meldpunt of aanspreekpunt binnen de sector of organisatie waar meldingen van grensoverschrijdend gedrag worden behandeld;
- 6° ongewenst seksueel gedrag: elke vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of lichamelijk gedrag met een seksuele connotatie dat als doel of gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast of een

- bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd;
- 7° pesterijen: een onrechtmatig geheel van meerdere, vergelijkbare of uiteenlopende gedragingen die plaatshebben gedurende een bepaalde tijd, en die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid of de fysieke of psychische integriteit van een persoon worden aangetast, dat zijn betrekking in gevaar wordt gebracht of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd;
- 8° Meldpunt GOG: het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, vermeld in artikel 3.

Hoofdstuk 2. Oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Art. 3. Er wordt een onafhankelijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht dat de aanpak van grensoverschrijdend gedrag beoogt.

Het Meldpunt GOG werkt onafhankelijk van enige sector, organisatie, interne meldpunten of reguliere hulpverlening.

Het Meldpunt GOG is toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie.

Het Meldpunt GOG wordt ingebed binnen het Agentschap Justitie en Handhaving.

- Het Meldpunt GOG zet in op maximale toegankelijkheid door:
- 1° kosteloos elke melding te behandelen;
- 2° aan elke melder kosteloos alle redelijke en gepaste materiële bijstand aan te bieden;
- 3° te waken over de fysieke en digitale toegankelijkheid.

Art. 4. Het Meldpunt GOG past de volgende werkingsprincipes toe:

- 1° het Meldpunt GOG en zijn personeelsleden voeren de opdrachten, vermeld in artikel 5, op onafhankelijke, objectieve, professionele, multidisciplinaire en zorgvuldige wijze uit;
- 2° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 5, vertrekt het Meldpunt GOG vanuit de behoeften van de melder;
- 3° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 5, wordt de veiligheid van de slachtoffers of potentiële slachtoffers centraal geplaatst;
- 4° er wordt ingezet op samenwerking en maximale complementariteit met de bestaande dienstverlening en ondersteuning rond grensoverschrijdend gedrag.

Conform het eerste lid, 2°, kan een melding op anonieme wijze gebeuren. Een anonieme melding is een melding waarvan de identiteit van de melder niet gekend is.

Afdeling 1. Opdrachten en bevoegdheden

Art. 5. §1. Het Meldpunt GOG vervult de volgende opdrachten:

- 1° in een individueel aanbod voorzien voor personen die een melding van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie, doen;
- 2° beleidsadviezen verstrekken aan en opvolgen en ondersteunen van sectoren en organisaties die betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, 1°, omvat de volgende deelopdrachten:

- 1° meldingen van grensoverschrijdend gedrag ontvangen en op basis daarvan aan vraag- en aanbodverheldering doen;
- 2° gesprekken voeren met het oog op ondersteuning en erkenning;
- 3° ondersteuning bieden en een melding van grensoverschrijdend gedrag en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie opvolgen;
- 4° een warme doorverwijzing bieden naar een extern aanbod;
- 5° een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden;
- 6° een juridisch consult aanbieden over de burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke mogelijkheden;
- 7° herstelgesprekken en bemiddelingsgesprekken voeren.

Het verstrekken van beleidsadviezen, vermeld in het eerste lid, 2°, gebeurt op initiatief van het Meldpunt GOG of op verzoek van de sector of organisatie die betrokken is bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag.

§2. In de volgende gevallen is de melding niet ontvankelijk:

- 1° de melding is kennelijk ongegrond;
- 2° de melding is kennelijk roekeloos of tergend;
- 3° de melding is al behandeld door het Meldpunt GOG, tenzij er voldoende nieuwe elementen voorliggen die een nieuwe behandeling verantwoorden.
- 4° de melding heeft geen betrekking op grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie.

Als het Meldpunt GOG beslist dat een melding niet ontvankelijk is, brengt het de melder daarvan gemotiveerd op de hoogte.

Indien mogelijk verwijst het Meldpunt GOG de melder warm door naar een organisatie voor eventuele verdere bijstand.

Art. 6. Het Meldpunt GOG is bevoegd om, mits instemming van de melder, alle personen te horen en alle nodige informatie in te winnen en documentatie op te vragen als dat redelijkerwijze nodig is om de opdrachten, vermeld in artikel 5, uit te voeren.

Het Meldpunt GOG kan ter plaatse gaan bij overheden, openbare instellingen en organisaties, met uitzondering van de bewoonde lokalen, om de nodige vaststellingen te doen en om te vragen alle informatie en documentatie te bezorgen.

De personen die worden gevraagd om informatie of documenten te bezorgen, zijn ten aanzien van het Meldpunt GOG ontheven van hun plicht tot geheimhouding over feiten waarvan ze op de hoogte zijn en over gegevens waarover ze beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van de gegevens die door het medisch geheim beschermd zijn, en dit uitsluitend met het oog op de bescherming van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag en het vermijden van toekomstige slachtoffers.

Art. 7. §1. Beleidsadviezen als vermeld in artikel 5, §1, eerste lid, 2°, worden op schriftelijke wijze bezorgd aan de organisatie en indien nuttig aan gelijkaardige organisaties.

Eén jaar nadat de organisatie het beleidsadvies heeft ontvangen, rapporteert de organisatie aan het Meldpunt GOG over de wijze waarop ze aan het beleidsadvies zijn tegemoetgekomen. In de voormelde rapportering wordt de volgende informatie opgenomen:

- 1° welke acties zijn genomen voor elke aanbeveling uit het beleidsadvies, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn.

§2. Deze paragraaf is van toepassing op organisaties die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen.

Een kopie van het beleidsadvies, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, en van de rapportering, vermeld in paragraaf 1, tweede lid, worden bezorgd aan de administratie en de minister bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt.

De Vlaamse Regering kan een kader bepalen op basis waarvan de minister, bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, maatregelen kan treffen ten aanzien van de organisatie indien deze nalaat om op redelijke wijze tegemoet te komen aan het beleidsadvies, vermeld in paragraaf 1, eerste lid.

Art. 8. §1. Een reeds lopend traject bij een andere instantie, waaronder een intern meldpunt binnen een organisatie of een tuchtorgaan, verhindert een melding bij het Meldpunt GOG niet.

Als het Meldpunt GOG op de hoogte is van een lopend traject als vermeld in het eerste lid, vermijdt het eenzelfde aanbod te doen als de instantie waar er reeds een traject loopt. Hierbij wordt rekening gehouden met een redelijke termijn voor de behandeling van een melding in het kader van een lopend traject.

Bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging kan het Meldpunt GOG de deelopdrachten, vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 1° tot en met 6°, uitvoeren. Om de deelopdracht, vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 7°, uit te voeren, verwijst het Meldpunt GOG bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging naar de organisaties die hiertoe gesubsidieerd worden conform hoofdstuk 2 van het

besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 houdende de subsidiëring van initiatieven die voorzien in een herstelgericht en constructief hulp- en dienstverleningsaanbod voor verdachten, in verdenking gestelde personen, beklaagden, veroordeelden of geïnterneerden, en voor slachtoffers van misdrijven, alsook voor hun onmiddellijke omgeving, dat niet wordt verstrekt ter uitvoering van een beslissing van een gerechtelijke of administratieve overheid. Als het Meldpunt GOG het voornemen heeft om bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag, met uitzondering van acties naar de melder toe, stemt het Meldpunt GOG voorafgaand en met akkoord van de melder af met het openbaar ministerie.

§2. De documenten die worden opgemaakt en de mededelingen die worden gedaan in het kader van een herstelgesprek of bemiddelingsgesprek als vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 7°, zijn vertrouwelijk. De voormelde vertrouwelijkheid is niet van toepassing op de documenten waarvoor de partijen toestemming verlenen om de gerechtelijke instanties ervan op de hoogte te brengen.

Art. 9. §1. Om een gericht beleid inzake grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren, bezorgt het Meldpunt GOG een jaarlijks rapport met geanonimiseerde gegevens over grensoverschrijdend gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. De voormelde gegevens hebben betrekking op het aantal en de aard van de meldingen en het profiel van de melder. Het rapport omvat ook de ontwikkelingen in de problematiek en de aanpak van grensoverschrijdend gedrag.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud en de wijze van de rapportering, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

§2. Het Meldpunt GOG kan op eigen initiatief of op vraag van de bevoegde minister beleidsaanbevelingen over grensoverschrijdend gedrag uitbrengen aan de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud en de wijze van de voormelde beleidsaanbevelingen, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

Art. 10. Het Agentschap Justitie en Handhaving kan vrijwilligers als vermeld in artikel 3, 2°, van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, inschakelen voor de operationele werking van het Meldpunt GOG. In dat geval bepaalt de Vlaamse Regering voor welke opdrachten, vermeld in artikel 5 van dit decreet, vrijwilligers kunnen worden ingezet en de voorwaarden voor de inzet van die vrijwilligers.

De Vlaamse Regering kan de wijze waarop vrijwilligers, vermeld in het eerste lid, kunnen worden ingezet, nader bepalen.

Afdeling 2. Verwerking van persoonsgegevens

Art. 11. §1. Voor zover het noodzakelijk is om de doelstelling, vermeld in artikel 3, eerste lid, te realiseren, kan het Meldpunt GOG de volgende persoonsgegevens verwerken:

- 1° identificatiegegevens, waaronder voor- en achternaam, het Rijksregisternummer en het identificatienummer bis zoals bedoeld in

- artikel 8, § 1, 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;
- 2° contactgegevens;
 - 3° gegevens over beroep, werkcontext, beroepsbekwaamheid, opleiding en vorming;
 - 4° leeftijd, gender of geslacht, nationaliteit, burgerlijke staat en verblijfsstatuut;
 - 5° gegevens over schulden en solvabiliteit;
 - 6° gegevens over levensstijl, vrijetijdsbesteding en sociale context;
 - 7° gegevens over gezinssamenstelling;
 - 8° gegevens over woonomstandigheden;
 - 9° gedragsgegevens;
 - 10° politionele en gerechtelijke gegevens;
 - 11° gegevens waaruit de herkomst of afkomst blijkt;
 - 12° gegevens over de gezondheid;
 - 13° gegevens over risicosituaties en -gedragingen;
 - 14° gegevens over seksueel gedrag of seksuele oriëntatie;
 - 15° gegevens waaruit politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken;
 - 16° andere gegevens die onontbeerlijk zijn voor een goed begrip van de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, 10° tot en met 15°, worden slechts verwerkt voor zover deze onontbeerlijk zijn voor een goed begrip van de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De personen van wie de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen worden verwerkt, zijn de melders van grensoverschrijdend gedrag en de personen die een relevante betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het Meldpunt GOG, kunnen de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid:

- 1° verwerken om de opdrachten, vermeld in artikel 5, uit te voeren;
- 2° delen met het openbaar ministerie als dat noodzakelijk is voor de afstemming, vermeld in artikel 8, §1, derde lid;
- 3° delen met de bestaande dienstverlening of ondersteuning met het oog op een doorverwijzing, op voorwaarde dat de persoon die wordt doorverwezen, minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens mee te delen;
- 4° bezorgen aan de organisatie, het interne meldpunt of de entiteiten, bevoegd voor toezicht en handhaving, met het oog op de toepassing van artikel 6, als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen en op voorwaarde dat de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen.
- 5° bezorgen aan de organisaties vermeld in artikel 8, §1, met het oog op de toepassing van artikel 8, §1, als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen en op voorwaarde dat de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen.

§2. Het Agentschap Justitie en Handhaving treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

§3. De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een onontvankelijke melding, bedraagt één jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van de melding.

De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag waarin geen andere deelopdracht dan deze vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 1° en 4°, wordt uitgevoerd, bedraagt vijf jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van het afsluiten van het dossier.

De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag waarin één of meerdere deelopdrachten, vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 2°, 3°, 5°, 6° en 7°, worden uitgevoerd, bedraagt tien jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van het afsluiten van het dossier.

Een dossier wordt afgesloten in één van de volgende gevallen:

- 1° er wordt in samenspraak met de melder beslist om het dossier af te sluiten;
- 2° het contact wordt afgebroken door de melder.

§4. Met het oog op de rapportering, vermeld in artikel 7, verwerkt het Meldpunt GOG persoonsgegevens als vermeld in paragraaf 1, eerste lid. De voormelde rapportering bevat geen informatie waaruit de identiteit van een betrokkene rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden afgeleid.

Art. 12. §1. Met toepassing van artikel 23, lid 1, i), van de algemene verordening gegevensbescherming kan het Agentschap Justitie en Handhaving beslissen de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, te beperken bij de doorgifte van persoonsgegevens overeenkomstig artikel 11, §1, vierde lid, 5°, als voldaan wordt aan de voorwaarden vermeld in het tweede tot en met het vierde lid.

Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt voorafgaandelijk aan de doorgifte een gemotiveerde beslissing omtrent de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid. Deze beslissing wordt niet medegedeeld aan de betrokkene omdat dit het doel van de afwijking schaadt.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin het ter bescherming van de slachtoffers of de potentiële slachtoffers noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, niet worden toegepast.

In afwijking van het derde lid, blijft de afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, gelden ten aanzien van de verklaringen afgelegd door de melder.

Dergelijke verklaringen vallen niet onder het inzagerecht, tenzij de melder hiertoe uitdrukkelijk zijn instemming geeft.

Zodra niet langer aan de voorwaarden vermeld in het eerste tot en met het derde lid wordt voldaan, worden de rechten en verplichtingen, vermeld in artikel 13 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast. De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming gaat jaarlijks na of aan deze verplichting wordt voldaan.

§2. Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het derde lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale opdrachten van het Meldpunt GOG zou ondermijnen.

Art. 13. De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die betrokken zijn bij de operationele werking van het Meldpunt GOG, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Art. 14. Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt passende maatregelen met het oog op transparantie ten aanzien van melders en andere personen die betrokken zijn bij een melding van grensoverschrijdend gedrag.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, hebben onder meer tot doel dat de globale regeling voor de gegevensverwerking in het kader van het Meldpunt GOG voldoende duidelijk is, en dat het voor de betrokkenen duidelijk is op welke wijze de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 21 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden toegepast.

Hoofdstuk 3. Wijziging van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013

Art. 15. In artikel I.3, 33°/0, van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, ingevoegd bij het decreet van 8 december 2023 over grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs, wordt het woord 'waaronder' vervangen door het woord 'wegens'.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Art. 16. Het decreet wordt uiterlijk binnen 3 jaar na de datum van inwerkingtreding geëvalueerd door de Vlaamse Regering.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
van 30 december 2024



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.261/3
van 30 december 2024

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot
oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor
Grensoverschrijdend Gedrag’

Op 2 december 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 december 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 december 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap tot oprichting van een Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag. Het gaat om een herwerkte versie van een voorontwerp waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, eerder advies 76.687/3 heeft gegeven.²

De belangrijkste nieuwigheid van het thans voorliggende voorontwerp is dat het meldpunt wordt ingebed binnen het Agentschap Justitie en Handhaving (artikel 3, vierde lid, van het voorontwerp) en niet langer wordt opgevat als een samenwerking tussen, enerzijds, “het meldpunt AJH” – een binnen het Agentschap Justitie en Handhaving opgerichte onafhankelijke werking – en, anderzijds, het Vlaams Mensenrechteninstituut.

Hoofdstuk 1 (artikelen 1 en 2) bevat inleidende bepalingen, met inbegrip van een aantal definities.

In hoofdstuk 2 worden de oprichting en de werking van het meldpunt geregeld (artikelen 3 tot 14). Zo worden de werkingsprincipes van het meldpunt bepaald (artikel 4), evenals diens opdrachten en bevoegdheden (artikelen 5 tot 10). Ook wordt de verwerking van persoonsgegevens door het meldpunt geregeld (artikelen 11 tot 14).

In hoofdstuk 3 (artikel 15) wordt de definitie van het begrip “grensoverschrijdend gedrag” in de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013 in overeenstemming gebracht met de in het voorliggende voorontwerp gehanteerde definitie.

In hoofdstuk 4 (artikel 16) wordt voorzien in een evaluatie van het aan te nemen decreet door de Vlaamse Regering uiterlijk binnen drie jaar na de inwerkingtreding ervan.

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Zoals vermeld is het voorontwerp een herwerkte versie van een voorontwerp waarover de Raad van State advies 76.687/3 heeft gegeven. Behoudens in geval van wijziging van de juridische context, hetgeen hier niet het geval is, verleent de afdeling Wetgeving in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Adv.RvS 76.687/3 van 19 juli 2024 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot oprichting en regeling van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag’.

gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Met betrekking tot die bepalingen wordt dan ook verwezen naar de opmerkingen in advies 76.687/3 die, voor zover ze niet werden gevolgd, hier als hernomen moeten worden beschouwd.³

De Raad van State heeft derhalve enkel de bepalingen onderzocht die nieuw of gewijzigd zijn in vergelijking met de eerdere versie van het voorontwerp van decreet, en in zoverre advies 76.687/3 geen aanleiding heeft gegeven tot die wijzigingen. Het gaat om de artikelen 1, 2, 4°, 5°, 6° en 8°, 3, eerste, derde en vierde lid, 5, § 1, eerste lid, tweede lid, 7°, en derde lid, en § 2, eerste lid, 4°, 7, § 2, eerste en derde lid, 8, § 1, eerste en tweede lid, 9, § 2, en 15 van het voorontwerp.

BEVOEGDHEID

4.1. Luidens artikel 1 van het voorontwerp regelt het aan te nemen decreet een gemeenschapsaangelegenheid. In het voorontwerp waarover de Raad van State het voormelde advies 76.687/3 heeft gegeven, werd daarentegen bepaald dat het aan te nemen decreet een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid regelt.

Die wijziging is blijkens de memorie van toelichting bij het thans voor advies voorgelegde voorontwerp ingegeven door advies 75.251/2 van 12 februari 2024, waarin de Raad van State, afdeling Wetgeving, omtrent een voorontwerp van wet dat voorziet in de oprichting van zorgcentra na seksueel geweld heeft opgemerkt dat inzake slachtofferhulp de gemeenschappen “bevoegd [zijn] voor de organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuisen,⁴ alsook voor de juridische eerstelijnsbijstand.⁵ Ook zijn ze bevoegd voor het maatschappelijk welzijn van slachtoffers.⁶ Zo heeft de Franse Gemeenschap in dat kader diensten voor de opvang en ondersteuning van slachtoffers opgericht,⁷ die ermee belast zijn slachtoffers te informeren over de gerechtelijke procedure en over hun rechten, en hen naargelang van hun noden door te verwijzen naar de bevoegde hulpdiensten. Eveneens in dat kader heeft de Franse Gemeenschap diensten voor slachtofferhulp opgericht,⁸ die onder meer juridische eerstelijnsbijstand, sociale bijstand of psychologische bijstand aanbieden”.⁹ Uit dit advies kan nog worden afgeleid dat de bevoegdheid van de federale overheid inzake slachtofferhulp enkel

³ Overigens moet dat advies, samen met het thans voorliggende advies en het voorontwerp, in de parlementaire stukken worden opgenomen.

⁴ Voetnoot 17 van het aangehaalde advies: Artikel 5, § 1, III, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

⁵ Voetnoot 18 van het aangehaalde advies: Artikel 5, § 1, II, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁶ Voetnoot 19 van het aangehaalde advies: Artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁷ Voetnoot 20 van het aangehaalde advies: Boek IV van het Wetboek voor gemeenschapsjustitie.

⁸ Voetnoot 21 van het aangehaalde advies: Boek VII van het Wetboek voor gemeenschapsjustitie.

⁹ Adv.RvS 75.251/2 van 12 februari 2024 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 26 april 2024 ‘betreffende de Zorgcentra na Seksueel Geweld’, *Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3917/001, 166.

betrekking heeft op de politionele slachtofferbejegening en het gerechtelijk beleid ten gunste van slachtoffers.¹⁰

4.2. Te dien aanzien moet evenwel worden vastgesteld dat de ontworpen regeling verder gaat dan hetgeen onder de gemeenschapsbevoegdheid inzake slachtofferhulp kan worden gebracht. Het voorontwerp beperkt zich immers niet tot de opvang en ondersteuning van slachtoffers, maar voorziet in de oprichting van een meldpunt dat “de aanpak van grensoverschrijdend gedrag beoogt” (artikel 3 van het voorontwerp). Ook de in artikel 5 van het voorontwerp vermelde opdrachten van het meldpunt gaan verder dan de opvang en ondersteuning van slachtoffers. Dat is alleszins het geval voor de taak “beleidsadviezen verstrekken aan en opvolgen en ondersteunen van sectoren en organisaties die betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag” (artikel 5, § 1, eerste lid, 2°, van het voorontwerp). Maar ook het individueel aanbod waarin het meldpunt moet voorzien voor personen die een melding doen van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie (artikel 5, § 1, eerste lid, 1°, van het voorontwerp) is, mede gelet op de deelopdrachten vermeld in artikel 5, § 1, tweede lid, van het voorontwerp, ruimer dan de opvang en ondersteuning van slachtoffers. De melder en het slachtoffer van het grensoverschrijdend gedrag vallen overigens niet noodzakelijkerwijs samen.¹¹

4.3. Het voorgaande betekent niet dat de decreetgever niet bevoegd zou zijn om de ontworpen regeling aan te nemen. Het bevoegdheidsrechtelijke aanknopingspunt voor die regeling moet echter worden gezocht in de bevoegdheid voor de aangelegenheden waarbinnen het grensoverschrijdend gedrag plaatsvindt. Zoals opgemerkt in advies 76.687/3 strekt de ontworpen regeling ertoe “het recht op bescherming van de fysieke en psychologische integriteit, dat onder meer vervat ligt in de artikelen 2, 3 of 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens,¹² te waarborgen, en discriminatie te bestrijden,¹³” en “komt het in beginsel elke wetgever toe om, binnen de eigen bevoegdheidssfeer, door hogere rechtsnormen omschreven grondrechten met betrekking tot de hem toevertrouwde aangelegenheden te concretiseren. Die bevoegdheid houdt tevens de bevoegdheid in om instellingen op te richten die belast worden met het beschermen en bevorderen van deze grondrechten.^{14,15}

¹⁰ *Ibidem*, 165 en 168.

¹¹ In de memorie van toelichting wordt dienaangaande gesteld dat het meldpunt zich “in eerste instantie [richt] tot slachtoffers, maar ook verwanten, getuigen, derden, organisaties en zelfs plegers kunnen een melding doen omtrent grensoverschrijdend gedrag”.

¹² *Voetnoot 3 van het aangehaalde advies*: Zie o.m. EHRM (Grote Kamer) 12 november 2013, nr. 5786/08, *Söderman t. Zweden*, § 80; EHRM 22 juni 2021, nr. 22597/16, *R.B. t. Estland*, § 78.

¹³ *Voetnoot 4 van het aangehaalde advies*: In de memorie van toelichting wordt dienaangaande uiteengezet dat de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag “een versterking [betekent] van het antidiscriminatiebeleid” en dat “[v]ia de samenwerking tussen het Vlaams Mensenrechteninstituut en het Agentschap Justitie en Handhaving (...) slachtoffers van discriminatie bijkomende ondersteuning [zullen] kunnen krijgen”.

¹⁴ *Voetnoot 2 van het aangehaalde advies*: Adv.RvS 71.275/3 van 7 juni 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juli 2022 ‘tot machtiging aan de Vlaamse Regering om het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op te zeggen’ en tot het decreet van 28 oktober 2022, *Parl.St.* VI.Parl. 2020-21, nr. 1357/1, 494-495, opmerking 3.

¹⁵ Adv.RvS 76.687/3 van 19 juli 2024, opmerking 3.1.

4.4. Door evenwel in artikel 1 van het voorontwerp te bepalen dat het aan te nemen decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt, vloeit uit het voorgaande voort dat de ontworpen regeling enkel van toepassing zou zijn in gemeenschapsaangelegenheden.

Gevraagd of dit de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, antwoordde de gemachtigde ontkennend: de bevoegdheid van het meldpunt zou zich ook uitstrekken tot organisaties die binnen de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest vallen.

Gelet hierop schrijve men in artikel 1 van het voorontwerp dat het aan te nemen decreet een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid regelt.

4.5. In tegenstelling tot het voorontwerp waarover de Raad van State advies 76.687/3 heeft gegeven,¹⁶ wordt in artikel 3, eerste en derde lid, van het thans voor advies voorgelegde voorontwerp niet uitdrukkelijk bepaald dat het meldpunt de aanpak van grensoverschrijdend gedrag “in de Vlaamse sectoren” beoogt en dat het meldingen ontvangt over grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt “in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest vallen”. Enkel in artikel 7, § 2, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat deze paragraaf van toepassing is op organisaties die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.

Dit neemt niet weg dat, ook zonder die vermeldingen, het aan te nemen decreet hoe dan ook zo moet worden geïnterpreteerd dat het overeenstemt met de bevoegdheidsverdelende regels, hetgeen impliceert dat de ontworpen regeling enkel kan worden toegepast in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest behoren. Niettemin is het raadzaam om die bevoegdheidsafbakening alsnog in het voorontwerp te preciseren, door uitdrukkelijk te bepalen dat het meldpunt enkel bevoegd is voor meldingen die betrekking hebben op organisaties die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen.¹⁷ Dat is des te meer het geval nu het voormelde artikel 7, § 2, eerste lid, van het voorontwerp ten onrechte de indruk zou kunnen wekken dat het aldaar bepaalde niet geldt voor de overige artikelen van het voorontwerp.

VORMVEREISTEN

5. Het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord dateren van, respectievelijk, 29 november 2023 en 18 december 2023 en hebben betrekking op het voorontwerp waarover de Raad van State advies 76.687/3 heeft gegeven.

Gevraagd waarom de Inspectie van Financiën niet om een nieuw advies werd gevraagd over de gewijzigde versie van het voorontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“De budgettaire impact van het nieuwe ontwerpdecreet blijft voor het Agentschap Justitie en Handhaving ongewijzigd ten opzichte van het oude ontwerpdecreet. De personele middelen en werkingsmiddelen voorzien door het Agentschap Justitie en Handhaving waren deze bedoeld voor het meldpunt AJH. Gelet op het gegeven dat het

¹⁶ Zie de artikelen 3, § 1, tweede lid, en 5, vijfde lid, van dat voorontwerp.

¹⁷ Zie adv.RvS 76.687/3 van 19 juli 2024, opmerking 3.3.

Meldpunt afgesplitst wordt van het VMRI, is er geen sprake meer van een afzonderlijk ‘meldpunt AJH’. Het ‘Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag’ uit het nieuwe ontwerpdecreet stemt overeen met het ‘meldpunt AJH’ uit het oude ontwerpdecreet, zowel qua personeel als qua werking.”

Ofschoon in artikel 43, § 1, van het Besluit Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 17 mei 2019 in algemene bewoordingen wordt bepaald dat het advies van de Inspectie van Financiën verplicht is voor “ieder voorstel dat ter beslissing aan de Vlaamse Regering wordt voorgelegd”, kan in dit geval worden aangenomen dat geen nieuw advies is vereist voor zover het voorontwerp geen andere budgettaire weerslag heeft in vergelijking met het voorontwerp waarover de Inspectie van Financiën het voormelde advies van 29 november 2023 heeft gegeven. De Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt evenwel niet over het vereiste inzicht om dat na te gaan, en kan met name niet onderzoeken of het gegeven dat het Vlaams Mensenrechteninstituut niet langer bij het meldpunt wordt betrokken, geen (desgevallend gunstige) financiële weerslag zal hebben op de overheidsfinanciën. Moest dat het geval zijn, zal alsnog het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord moeten worden gevraagd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. De oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag binnen het Agentschap Justitie en Handhaving

6.1. Luidens artikel 3, vierde lid, van het voorontwerp wordt het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag “ingebed binnen het Agentschap Justitie en Handhaving”.

In advies 76.687/3 heeft de Raad van State erop gewezen dat op grond van artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ het in beginsel uitsluitend aan de regering toekomt om de organisatie en de werking van haar diensten te regelen. Die bepaling staat er derhalve aan in de weg dat de decreetgever zich inlaat met de organisatie en de werking van de diensten van de regering. Het komt de decreetgever met andere woorden niet toe om taken op te dragen aan bepaalde diensten van de regering en zodoende in te grijpen in de organisatie en de werking van die diensten, wat hij nochtans doet met de bepalingen van het voorontwerp die betrekking hebben op de oprichting en de werking van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, vermits dat meldpunt wordt ingebed binnen het Agentschap Justitie en Handhaving.

6.2. In het voormelde advies heeft de Raad van State de ontworpen regeling aanvaard “vermits wordt voorzien in een samenwerking van het meldpunt AJH met het VMRI, dat een autonome dienst is met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht staat van het Vlaams Parlement en waarvan de oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht, ingevolge artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bij decreet geregeld moeten worden. Voorts wordt in de artikelen 13 en 14 van het voorontwerp de verwerking van persoonsgegevens door het meldpunt AJH geregeld, wat overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet een aan de decreetgever voorbehouden aangelegenheid is. Hetzelfde geldt voor zover de ontheffing van de geheimhoudingsplicht waarin artikel 8, vierde lid, van het voorontwerp voorziet ook betrekking

heeft op het beroepsgeheim (zie opmerking 3.5.4.1).¹⁸ In zoverre die bepaling de omvang van de in artikel 458 van het Strafwetboek opgenomen strafbaarstelling van de schending van het beroepsgeheim zou bepalen, moet bovendien worden voldaan aan het uit de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet voortvloeiende legaliteitsbeginsel in strafzaken.^{19,20}

Die verantwoording geldt ook voor het thans voorliggende voorontwerp, maar enkel voor de bepalingen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens (artikelen 11, 12 en 14 van het voorontwerp) en op (de ontheffing van) het beroepsgeheim (artikelen 6, derde lid, 8, § 2, en 13 van het voorontwerp). Vermits niet langer wordt voorzien in een samenwerking van een binnen het Agentschap Justitie en Handhaving opgericht meldpunt en het Vlaams Mensenrechteninstituut, gaat die verantwoording daarentegen niet langer op voor de overige bepalingen.

6.3. Desalniettemin kan het optreden van de decreetgever in dit geval bij wijze van uitzondering worden aanvaard vermits de ontworpen regeling betrekking heeft op kwesties die verband houden met grondrechten. Zoals vermeld (opmerking 4.3) strekt de ontworpen regeling er immers toe het recht op bescherming van de fysieke en psychologische integriteit te waarborgen, en discriminatie te bestrijden. Het aannemen van bepalingen die grondrechten effectueren, behoort, in de mate dat de grondwetgever zelf niet is opgetreden, tot de natuurlijke bevoegdheidssfeer van de decreetgever.²¹

Daarnaast bevat het voorontwerp bepalingen die een inmenging in een grondrecht inhouden, zoals het visitatierecht waarin artikel 6, tweede lid, van het voorontwerp voorziet, die eveneens het optreden van de decreetgever verantwoorden.

Ten slotte wordt zowel in het voorontwerp²² als in de memorie van toelichting de onafhankelijkheid van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag beklemtoond. Volgens de memorie van toelichting betekent dit “ook dat de medewerkers van het Meldpunt met betrekking tot individuele dossiers geen instructies krijgen van de Vlaamse Regering, het Vlaams Parlement of van een andere bestuurlijke of particuliere entiteit, noch op directe noch op indirecte wijze”. De onafhankelijkheid van de Vlaamse Regering vormt een bijkomende verantwoording voor het optreden van de decreetgever.²³

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de decreetgever de ontworpen regeling, in zijn algemeenheid beschouwd, vermag aan te nemen.

¹⁸ Voetnoot 19 van het aangehaalde advies: Zie ook GwH 15 juli 2021, nr. 107/2021, B.18.2.

¹⁹ Voetnoot 20 van het aangehaalde advies: Zie het voormelde zie adv.RvS 60.253/3 van 18 november 2016, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-1910/002, 7, opmerking 8.

²⁰ Adv.RvS 76.687/3 van 19 juli 2024, opmerking 4.3.

²¹ Zie adv.RvS 64.133/AV van 5 oktober 2018 over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken’, opmerking 9.

²² Zie de artikelen 3, eerste en tweede lid, en 4, eerste lid, 1°, van het voorontwerp.

²³ Zie adv.RvS 26.661/1/V van 7 augustus 1997 over een voorstel van decreet ‘houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst’, *Parl.St.* Vl.Parl. 1996-97, nr. 720/2, 13-14.

B. Het toepassingsgebied van de ontworpen regeling

7. Luidens artikel 3, derde lid, van het voorontwerp is het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag “dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie”.

In artikel 2 van het voorontwerp wordt het begrip “organisatie” niet gedefinieerd. Wel worden in artikel 6, tweede lid, van het voorontwerp de begrippen “overheden”, “openbare instellingen” en “organisaties” naast elkaar gebruikt. Gevraagd of in het licht hiervan het de bedoeling is om de bevoegdheid van het meldpunt uit te sluiten voor meldingen die betrekking hebben op grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen overheden of openbare instellingen, antwoordde de gemachtigde:

“De term ‘organisatie’ moet ruim geïnterpreteerd worden en heeft betrekking op zowel publieke als private organisaties. Het gaat aldus om instanties, instellingen, voorzieningen, ondernemingen, verenigingen, overheden... Om onduidelijkheden hieromtrent te vermijden, zal het woord ‘overheden’ ook als voorbeeld van ‘organisaties’ worden toegevoegd in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 in de Memorie van Toelichting.”

Vermits, zoals vermeld, in artikel 6, tweede lid, van het voorontwerp de begrippen “overheden”, “openbare instellingen” en “organisaties” van elkaar worden onderscheiden, kan er niet worden volstaan met een dergelijke vermelding in de memorie van toelichting.

Indien telkens wanneer in het voorontwerp het begrip “organisatie(s)” wordt gebruikt, daar ook “overheden” en “openbare instellingen” mee worden bedoeld, dan kan in artikel 2 van het voorontwerp het best een definitie in die zin worden opgenomen. In artikel 6, tweede lid, van het voorontwerp kan de zinsnede “overheden, openbare instellingen en” dan worden weggelaten.

Indien dit echter niet het geval is, moet systematisch worden nagegaan wanneer een bepaling van het voorontwerp enkel van toepassing is op “organisaties”, dan wel op “overheden, openbare instellingen en organisaties”. In het tweede geval moeten, naar het voorbeeld van artikel 6, tweede lid, van het voorontwerp, in de relevante bepaling(en) naast “organisatie(s)” ook “overheden” en “openbare instellingen” worden vermeld.

C. De verhouding van het meldpunt met het Vlaams Mensenrechteninstituut

8. In het voorontwerp waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 76.687/3 heeft gegeven, werd de oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag als een samenwerking tussen, enerzijds, het meldpunt AJH en, anderzijds, het Vlaams Mensenrechteninstituut, verantwoord door het gegeven dat grensoverschrijdend gedrag in vele gevallen ook een vorm van discriminatie zal uitmaken in de zin van het decreet van 10 juli 2008 ‘houdende een kader voor het Vlaamse gelijkekansen- en gelijkebehandelingsbeleid’, waardoor het ook mogelijk zal zijn om hierover een melding te doen of een klacht in te dienen bij het Vlaams Mensenrechteninstituut.

In het licht hiervan rijst de vraag hoe de ontworpen regeling zich thans verhoudt tot die van toepassing op het Vlaams Mensenrechteninstituut. Dat is des te meer het geval gelet op artikel 3, tweede lid, van het voorontwerp, naar luid waarvan het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag onafhankelijk werkt van enige sector, organisatie, interne meldpunten of reguliere hulpverlening. Hieromtrent om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Het gegeven dat het Meldpunt wordt afgesplitst van het VMRI neemt niet weg dat er alsnog een vorm van samenwerking kan bestaan tussen het Meldpunt en het VMRI. Wanneer het Meldpunt een melding van grensoverschrijdend gedrag ontvangt, zal het samen met de melder bekijken welk aanbod het best past bij de behoeften en verwachtingen van de melder. Indien blijkt dat de melding ook onder de bevoegdheid van het VMRI valt, wordt ook het aanbod van het VMRI met de melder besproken. Indien de melder dat wil, kan het Meldpunt de melder warm doorverwijzen naar het VMRI.”

De gemachtigde bevestigde tevens dat het meldpunt op basis van artikel 5, § 1, tweede lid, 3°, van het voorontwerp de melder ondersteuning kan bieden tijdens het doorlopen van een traject bij het Vlaams Mensenrechteninstituut, en dat een melding of een klacht bij dat instituut zal kunnen worden beschouwd als een “lopend traject” in de zin van artikel 8, § 1, eerste en tweede lid, van het voorontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

9.1. Luidens artikel 7, § 2, derde lid, van het voorontwerp kan de Vlaamse Regering een kader bepalen op basis waarvan de minister, bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt, maatregelen kan treffen ten aanzien van de organisatie indien deze nalaat om op redelijke wijze tegemoet te komen aan het door het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag aan een organisatie gegeven beleidsadvies.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande gesteld dat “er bepaald [zou] kunnen worden dat organisaties, om opnieuw in aanmerking te kunnen komen voor een subsidie, moeten aantonen dat zij op redelijke wijze zijn tegemoetgekomen aan reeds verstrekte beleidsadviezen van het Meldpunt, en dat toegekende subsidies opnieuw kunnen worden ingetrokken bij individueel subsidiebesluit indien zij niet op redelijke wijze tegemoetkomen aan nieuwe beleidsadviezen van het Meldpunt”.

Hieromtrent moet het volgende worden opgemerkt.

9.2. Bij het verlenen van een machtiging aan de Vlaamse Regering in een aangelegenheid die, zoals te dezen, niet is voorbehouden aan de decreetgever, moet die het bepaalde in artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in acht nemen, wat onder meer inhoudt dat de machtiging voldoende duidelijk en ondubbelzinnig moet zijn. Te dezen is niet aan dat vereiste voldaan. Aangenomen dat in het door de Vlaamse Regering te bepalen kader de aard van de maatregelen wordt vastgesteld die de minister kan treffen, moet worden vastgesteld dat de ontworpen regeling veel te ruim is geformuleerd. Er wordt immers op geen enkele wijze aangegeven welke maatregelen in dat kader kunnen worden vastgesteld.

9.3. Daarbij komt nog dat, zoals blijkt uit het in de memorie van toelichting aangehaalde voorbeeld, de ontworpen regeling het mogelijk maakt dat de toekenning of de (verdere) uitoefening van een op basis van de Vlaamse regelgeving toegekend recht, zoals een subsidie, afhankelijk wordt gemaakt van een voorwaarde die niet voorkomt in de regelgeving die in de toekenning van het recht in kwestie voorziet, namelijk de naleving van de beleidsadviezen van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag. Door het onbeperkte karakter van de machtiging vervat in artikel 7, § 2, derde lid, van het voorontwerp kan de Vlaamse Regering middels het vaststellen van het in die bepaling vermelde kader met andere woorden elke andere Vlaamse regelgeving wijzigen, met inbegrip van decretale bepalingen die de voorwaarden opsommen waaraan een organisatie moet voldoen om in aanmerking te komen voor een bepaald recht. Een dergelijke onbepaalde mogelijkheid om regelgeving te wijzigen is niet bestaanbaar met het voormelde artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het onderwerpen van een recht aan een dergelijke bijkomende voorwaarde is bijgevolg enkel aanvaardbaar in zoverre de Vlaamse regelgeving die in de toekenning van het recht voorziet, zelf in een dergelijke voorwaarde voorziet.

9.4. Voorts moet worden opgemerkt dat door in de mogelijkheid te voorzien dat maatregelen worden getroffen ten aanzien van organisaties die nalaten op redelijke wijze tegemoet te komen aan de beleidsadviezen van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, de ontworpen regeling aan die beleidsadviezen een bindend karakter geeft.²⁴ De in die beleidsadviezen vervatte aanbevelingen worden in werkelijkheid verplichtingen. Organisaties moeten immers acties ondernemen om tegemoet te komen aan de aanbevelingen uit het beleidsadvies, in de wetenschap dat als ze dat nalaten, de minister maatregelen zal kunnen nemen.

Nog los van de vraag of dit de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, leidt dit ertoe dat het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag de betrokken organisaties op onbepaalde wijze aanbevelingen kan opleggen waaraan die organisaties dan moeten tegemoetkomen. Aangenomen dat de door het meldpunt in een beleidsadvies geformuleerde aanbevelingen gericht zijn aan een individuele organisatie, en het derhalve niet om rechtsregels zou gaan,²⁵ dan nog is de aldus toegekende beoordelingsbevoegdheid te ruim, aangezien het meldpunt volledig los van de bestaande materiële rechtsregels aan de betrokken organisaties verplichtingen zou kunnen opleggen. De grenzen van een dergelijke bevoegdheidstoekenning zouden dan ook duidelijk moeten worden aangegeven, bijvoorbeeld door nauwkeuriger aan te

²⁴ De gemachtigde verklaarde dienaangaande het volgende: “Er zal meestal een beleidsadvies worden verstrekt als er sprake is van meerdere meldingen van grensoverschrijdend gedrag, en dus van het bestaan van een grotere problematiek binnen de organisatie. Een beleidsadvies heeft tot doel de bescherming van bestaande slachtoffers te verbeteren en nieuwe slachtoffers te vermijden, en wordt aldus niet alleen verstrekt in het belang van het individu, maar ook in het belang van de bredere maatschappij. Omwille van dit zwaarwegend belang, wensen we het beleidsadvies niet louter vrijblijvend te laten en wensen we dan ook de mogelijkheid te voorzien om maatregelen te treffen indien men niet op redelijke wijze tegemoetkomt aan het beleidsadvies.”

²⁵ Artikel 7, § 2, derde lid, van het voorontwerp lijkt enkel van toepassing te zijn op beleidsadviezen aan *organisaties* en niet op beleidsadviezen aan *sectoren*, zodat enkel de organisatie(s) waaraan het advies gericht is, acties moeten nemen om eraan tegemoet te komen. Dit neemt niet weg dat vermits, blijkens de memorie van toelichting, “[o]rganisaties (...) een ruim begrip [is]”, het om een sectororganisatie zou kunnen gaan, zoals bijvoorbeeld de federatie van dienstenchequebedrijven, waardoor die aanbevelingen zullen doorwerken tot de verschillende ondernemingen die lid zijn van de sectororganisatie.

geven welk soort aanbevelingen een beleidsadvies van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag kan bevatten.

9.5. Ten slotte komt het overeenkomstig artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Vlaamse Regering toe om te beslissen over door haar toegestane delegaties aan een minister. Bijgevolg vermag de decreetgever de minister “bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt” niet te gelasten om maatregelen te treffen ten aanzien van de organisatie die nalaat om op redelijke wijze tegemoet te komen aan het beleidsadvies van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag. Het gegeven dat de minister handelt in het kader bepaald door de Vlaamse Regering doet hieraan geen afbreuk.

9.6. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat artikel 7, § 2, derde lid, van het voorontwerp in zijn huidige vorm geen doorgang kan vinden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° Agentschap Justitie en Handhaving: het Agentschap Justitie en Handhaving, vermeld in artikel 2, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 september 2021 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap "Agentschap Justitie en Handhaving";
- 2° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);
- 3° geweld: elke feitelijkheid waarbij iemand psychisch of fysiek wordt bedreigd of aangevallen;
- 4° grensoverschrijdend gedrag: elke aantasting van de integriteit van een persoon wegens machtsmisbruik, ongewenst seksueel gedrag, geweld en pesterijen;
- 5° intern meldpunt: een meldpunt of aanspreekpunt binnen de sector of organisatie waar meldingen van grensoverschrijdend gedrag worden behandeld;
- 6° ongewenst seksueel gedrag: elke vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of lichamelijk gedrag met een seksuele connotatie dat als doel of gevolg heeft dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast of een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd;
- 7° organisatie: een publieke of private organisatie, waaronder een overheid, een instelling, een voorziening, een vereniging of een onderneming;
- 8° pesterijen: een onrechtmatig geheel van meerdere, vergelijkbare of uiteenlopende gedragingen die plaatshebben gedurende een bepaalde tijd, en die tot doel of gevolg hebben dat de persoonlijkheid, de waardigheid of de fysieke of psychische integriteit van een persoon worden aangetast, dat zijn betrekking in gevaar wordt gebracht of dat een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd;
- 9° Meldpunt GOG: het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag, vermeld in artikel 3.

Hoofdstuk 2. Oprichting van het Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag

Art. 3. Er wordt een onafhankelijk Vlaams Meldpunt voor Grensoverschrijdend Gedrag opgericht dat de aanpak van grensoverschrijdend gedrag beoogt in alle aangelegenheden die onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest vallen, en dat voorziet in ondersteuning van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag.

Het Meldpunt GOG werkt onafhankelijk van enige sector, organisatie, interne meldpunten of reguliere hulpverlening.

Het Meldpunt GOG is toegankelijk voor elke persoon met een melding over grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie.

Het Meldpunt GOG wordt ingebed binnen het Agentschap Justitie en Handhaving.

Het Meldpunt GOG zet in op maximale toegankelijkheid door:

- 1° kosteloos elke melding te behandelen;
- 2° aan elke melder kosteloos alle redelijke en gepaste materiële bijstand aan te bieden;
- 3° te waken over de fysieke en digitale toegankelijkheid.

Art. 4. Het Meldpunt GOG past de volgende werkingsprincipes toe:

- 1° het Meldpunt GOG en zijn personeelsleden voeren de opdrachten, vermeld in artikel 5, op onafhankelijke, objectieve, professionele, multidisciplinaire en zorgvuldige wijze uit;
- 2° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 5, vertrekt het Meldpunt GOG vanuit de behoeften van de melder;
- 3° bij de uitvoering van de opdrachten, vermeld in artikel 5, wordt de veiligheid van de slachtoffers of potentiële slachtoffers centraal geplaatst;
- 4° er wordt ingezet op samenwerking en maximale complementariteit met de bestaande dienstverlening en ondersteuning rond grensoverschrijdend gedrag.

Conform het eerste lid, 2°, kan een melding op anonieme wijze gebeuren. Een anonieme melding is een melding waarvan de identiteit van de melder niet gekend is.

Afdeling 1. Opdrachten en bevoegdheden

Art. 5. §1. In geval van een melding over grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, vervult het Meldpunt GOG de volgende opdrachten:

- 1° in een individueel aanbod voorzien voor personen die een melding doen van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie;
- 2° beleidsadviezen verstrekken aan en opvolgen en ondersteunen van sectoren en organisaties die betrokken zijn bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, 1°, omvat de volgende deelopdrachten:

- 1° meldingen van grensoverschrijdend gedrag ontvangen en op basis daarvan aan vraag- en aanbodverheldering doen;
- 2° gesprekken voeren met het oog op ondersteuning en erkenning;
- 3° ondersteuning bieden en een melding van grensoverschrijdend gedrag en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie opvolgen;
- 4° een warme doorverwijzing bieden naar een extern aanbod;
- 5° een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden;
- 6° een juridisch consult aanbieden over de burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke mogelijkheden;
- 7° herstelgesprekken en bemiddelingsgesprekken voeren.

Het verstrekken van beleidsadviezen, vermeld in het eerste lid, 2°, gebeurt op initiatief van het Meldpunt GOG of op verzoek van de sector of organisatie die betrokken is bij meldingen van grensoverschrijdend gedrag.

§2. In geval van een melding van grensoverschrijdend gedrag dat plaatsvindt binnen of gelinkt is aan een organisatie die niet valt onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, is de opdracht van het Meldpunt GOG beperkt tot het voorzien in een individueel aanbod voor het slachtoffer van het grensoverschrijdend gedrag waarvan melding wordt gedaan.

De opdracht, vermeld in het eerste lid, omvat de volgende deelopdrachten:

- 1° meldingen van grensoverschrijdend gedrag ontvangen en op basis daarvan aan vraag- en aanbodverheldering doen;
- 2° gesprekken voeren met het oog op ondersteuning en erkenning;
- 3° ondersteuning bieden en een melding van grensoverschrijdend gedrag en de daaropvolgende procedure binnen een specifieke sector of organisatie opvolgen;
- 4° een warme doorverwijzing bieden naar een extern aanbod;
- 5° een kortdurend psychologisch ondersteunend traject aanbieden;
- 6° een juridisch consult aanbieden over de burgerrechtelijke, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke mogelijkheden.

§3. In de volgende gevallen is de melding niet ontvankelijk:

- 1° de melding is kennelijk ongegrond;
- 2° de melding is kennelijk roekeloos of tergend;
- 3° de melding is al behandeld door het Meldpunt GOG, tenzij er voldoende nieuwe elementen voorliggen die een nieuwe behandeling verantwoorden;
- 4° het Meldpunt GOG is niet bevoegd voor het behandelen van de melding.

Als het Meldpunt GOG beslist dat een melding niet ontvankelijk is, brengt het de melder daarvan gemotiveerd op de hoogte.

Zo mogelijk verwijst het Meldpunt GOG de melder warm door naar een organisatie voor eventuele verdere bijstand.

Art. 6. Het Meldpunt GOG is bevoegd om, mits instemming van de melder, alle personen te horen en alle nodige informatie in te winnen en documentatie op te vragen als dat redelijkerwijze nodig is om de opdrachten, vermeld in artikel 5, uit te voeren.

Als het gaat om een melding als vermeld in artikel 5, §1, kan het Meldpunt GOG ter plaatse gaan bij organisaties die vallen onder de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, met uitzondering van de bewoonde lokalen, om de nodige vaststellingen te doen en om te vragen alle informatie en documentatie te bezorgen.

Als het gaat om een melding als vermeld in artikel 5, §1, zijn de personen die gevraagd worden om informatie of documenten te bezorgen, ten aanzien van het Meldpunt GOG ontheven van hun plicht tot geheimhouding over feiten waarvan ze op de hoogte zijn en over gegevens waarover ze beschikken door hun staat of beroep, met uitzondering van de gegevens die door het medisch geheim beschermd zijn, en dit uitsluitend met het oog op de bescherming van slachtoffers van grensoverschrijdend gedrag en het vermijden van toekomstige slachtoffers.

Art. 7. Beleidsadviezen als vermeld in artikel 5, §1, eerste lid, 2°, worden op schriftelijke wijze bezorgd aan de organisatie en, als dat nuttig is, aan gelijkaardige organisaties. Een kopie van het beleidsadvies wordt bezorgd aan de administratie en de minister bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt.

Eén jaar nadat de organisatie het beleidsadvies heeft ontvangen, rapporteert de organisatie aan het Meldpunt GOG over de wijze waarop ze aan het beleidsadvies is tegemoetgekomen. Een kopie van de rapportering wordt bezorgd aan de administratie en de minister bevoegd voor het beleidsdomein waar de organisatie in kwestie onder valt. In de voormelde rapportering wordt de volgende informatie opgenomen:

- 1° welke acties ondernomen werden voor elke aanbeveling uit het beleidsadvies, zowel op korte als op lange termijn, en wat de resultaten van die acties zijn;
- 2° welke acties nog gepland zijn.

Art. 8. §1. Een al lopend traject bij een andere instantie, waaronder een intern meldpunt binnen een organisatie of een tuchtorgaan, verhindert een melding bij het Meldpunt GOG niet.

Als het Meldpunt GOG op de hoogte is van een lopend traject als vermeld in het eerste lid, vermijdt het eenzelfde aanbod te doen als de instantie waar er al een traject loopt. Hierbij wordt rekening gehouden met een redelijke termijn voor de behandeling van een melding in het kader van een lopend traject.

Bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging kan het Meldpunt GOG de deelopdrachten, vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 1° tot en met 6°, en §2, tweede lid, uitvoeren. Om de deelopdracht, vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 7°, uit te voeren, verwijst het Meldpunt GOG bij een lopend strafrechtelijk onderzoek of in geval van strafrechtelijke vervolging naar de organisaties die hiertoe gesubsidieerd worden conform hoofdstuk 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2019 houdende de subsidiëring van initiatieven die voorzien in een herstelgericht en constructief hulp- en dienstverleningsaanbod voor verdachten, in verdenking gestelde personen, beklaagden, veroordeelden of geïnterneerden, en voor slachtoffers van misdrijven, alsook voor hun onmiddellijke omgeving, dat niet wordt verstrekt ter uitvoering van een beslissing van een gerechtelijke of administratieve overheid. Als het Meldpunt GOG het voornemen heeft om bepaalde acties te ondernemen met betrekking tot de melding van grensoverschrijdend gedrag, met uitzondering van acties naar de melder toe, stemt het Meldpunt GOG voorafgaand en met akkoord van de melder af met het openbaar ministerie.

§2. De documenten die worden opgemaakt en de mededelingen die worden gedaan in het kader van een herstelgesprek of bemiddelingsgesprek als vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 7°, zijn vertrouwelijk. De voormelde vertrouwelijkheid is niet van toepassing op de documenten waarvoor de partijen toestemming verlenen om de gerechtelijke instanties ervan op de hoogte te brengen.

Art. 9. §1. Om een gericht beleid voor grensoverschrijdend gedrag te kunnen voeren, bezorgt het Meldpunt GOG een jaarlijks rapport met geanonimiseerde gegevens over grensoverschrijdend gedrag aan de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement. De voormelde gegevens hebben betrekking op het aantal en de aard van de meldingen en het profiel van de melder. Het rapport omvat ook de ontwikkelingen in de problematiek en de aanpak van grensoverschrijdend gedrag.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud en de wijze van de rapportering, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

§2. Het Meldpunt GOG kan op eigen initiatief of op vraag van de bevoegde minister beleidsaanbevelingen over grensoverschrijdend gedrag uitbrengen aan de Vlaamse Regering.

De Vlaamse Regering kan de vorm, de inhoud en de wijze van de voormelde beleidsaanbevelingen, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

Art. 10. Het Agentschap Justitie en Handhaving kan vrijwilligers als vermeld in artikel 3, 2°, van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers inschakelen voor de operationele werking van het Meldpunt GOG. In dat geval bepaalt de Vlaamse Regering voor welke opdrachten, vermeld in artikel 5 van dit decreet, vrijwilligers kunnen worden ingezet en de voorwaarden voor de inzet van die vrijwilligers.

De Vlaamse Regering kan de wijze waarop vrijwilligers, vermeld in het eerste lid, kunnen worden ingezet, nader bepalen.

Afdeling 2. Verwerking van persoonsgegevens

Art. 11. §1. Voor zover het noodzakelijk is om de doelstellingen, vermeld in artikel 3, eerste lid, te realiseren, kan het Meldpunt GOG de volgende persoonsgegevens verwerken:

- 1° identificatiegegevens, waaronder voor- en achternaam, het rijksregisternummer en het identificatienummer bis, vermeld in artikel 8, §1, 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;
- 2° contactgegevens;
- 3° gegevens over beroep, werkcontext, beroepsbekwaamheid, opleiding en vorming;
- 4° leeftijd, gender of geslacht, nationaliteit, burgerlijke staat en verblijfsstatuut;
- 5° gegevens over schulden en solvabiliteit;
- 6° gegevens over levensstijl, vrijetijdsbesteding en sociale context;
- 7° gegevens over gezinssamenstelling;
- 8° gegevens over woonomstandigheden;
- 9° gedragsgegevens;
- 10° politieke en gerechtelijke gegevens;
- 11° gegevens waaruit de herkomst of afkomst blijkt;
- 12° gegevens over de gezondheid;
- 13° gegevens over risicosituaties en -gedragingen;
- 14° gegevens over seksueel gedrag of seksuele oriëntatie;
- 15° gegevens waaruit politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken;
- 16° andere gegevens die onontbeerlijk zijn voor een goed begrip van de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, 10° tot en met 15°, worden maar verwerkt voor zover deze onontbeerlijk zijn voor een goed begrip van de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De personen van wie de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen worden verwerkt, zijn de melders van grensoverschrijdend gedrag en de personen die een relevante betrokkenheid vertonen met de context van het grensoverschrijdend gedrag dat wordt gemeld.

De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die instaan voor de operationele werking van het Meldpunt GOG, kunnen de persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid:

- 1° verwerken om de opdrachten, vermeld in artikel 5, uit te voeren;
- 2° delen met het openbaar ministerie als dat noodzakelijk is voor de afstemming, vermeld in artikel 8, §1, derde lid;

- 3° delen met de bestaande dienstverlening of ondersteuning met het oog op een doorverwijzing, op voorwaarde dat de persoon die wordt doorverwezen, minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens mee te delen;
- 4° bezorgen aan de organisatie, het interne meldpunt of de entiteiten, bevoegd voor toezicht en handhaving, met het oog op de toepassing van artikel 6, als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen en op voorwaarde dat de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen.
- 5° bezorgen aan de organisaties, vermeld in artikel 8, §1, met het oog op de toepassing van artikel 8, §1, als dat noodzakelijk is om de nodige informatie te verkrijgen en op voorwaarde dat de melder minstens mondeling zijn akkoord heeft gegeven om die gegevens te bezorgen.

§2. Het Agentschap Justitie en Handhaving treedt op als verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

§3. De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een onontvankelijke melding, bedraagt één jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van de melding.

De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag waarin geen andere deelopdracht dan deze vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 1° en 4°, en §2, tweede lid, 1° en 4°, wordt uitgevoerd, bedraagt vijf jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van het afsluiten van het dossier.

De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens die verwerkt worden naar aanleiding van een melding van grensoverschrijdend gedrag waarin een of meerdere deelopdrachten, vermeld in artikel 5, §1, tweede lid, 2°, 3°, 5°, 6° en 7°, en §2, tweede lid, 2°, 3°, 5° en 6°, worden uitgevoerd, bedraagt tien jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van het afsluiten van het dossier.

Een dossier wordt afgesloten in een van de volgende gevallen:

- 1° er wordt in samenspraak met de melder beslist om het dossier af te sluiten;
- 2° het contact wordt afgebroken door de melder.

§4. Met het oog op de rapportering, vermeld in artikel 9, verwerkt het Meldpunt GOG persoonsgegevens als vermeld in paragraaf 1, eerste lid. De voormelde rapportering bevat geen informatie waaruit de identiteit van een betrokkene rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden afgeleid.

Art. 12. §1. Met toepassing van artikel 23, lid 1, i), van de algemene verordening gegevensbescherming kan het Agentschap Justitie en Handhaving beslissen de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, te beperken bij de doorgifte van persoonsgegevens overeenkomstig artikel 11, §1, vierde lid, 5°, als voldaan wordt aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het vierde lid.

Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt voorafgaandelijk aan de doorgifte een gemotiveerde beslissing omtrent de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid. Deze beslissing wordt niet medegedeeld aan de betrokkene omdat dit het doel van de afwijking schaadt.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin het ter bescherming van de slachtoffers of de potentiële slachtoffers noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, niet worden toegepast.

In afwijking van het derde lid blijft de afwijkmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, gelden ten aanzien van de verklaringen afgelegd door de melder. Dergelijke verklaringen vallen niet onder het inzagerecht, tenzij de melder hiertoe uitdrukkelijk zijn instemming geeft.

Zodra niet langer aan de voorwaarden, vermeld in het eerste tot en met het derde lid, wordt voldaan, worden de rechten en verplichtingen, vermeld in artikel 13 tot en met 22 en artikel 34 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast. De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming gaat jaarlijks na of aan deze verplichting wordt voldaan.

§2. Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het derde lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale opdrachten van het Meldpunt GOG zou ondermijnen.

Art. 13. De personeelsleden van het Agentschap Justitie en Handhaving die betrokken zijn bij de operationele werking van het Meldpunt GOG, zijn onderworpen aan het beroepsgeheim conform artikel 458 van het Strafwetboek.

Art. 14. Het Agentschap Justitie en Handhaving neemt passende maatregelen met het oog op transparantie ten aanzien van melders en andere personen die betrokken zijn bij een melding van grensoverschrijdend gedrag.

De maatregelen, vermeld in het eerste lid, hebben onder meer tot doel dat de globale regeling voor de gegevensverwerking in het kader van het Meldpunt GOG voldoende duidelijk is, en dat het voor de betrokkenen duidelijk is op welke wijze de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 21 van de algemene verordening gegevensbescherming, worden toegepast.

Hoofdstuk 3. Wijziging van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013

Art. 15. In artikel I.3, 33°/0, van de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, ingevoegd bij het decreet van 8 december 2023 over grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs, wordt het woord "waaronder" vervangen door het woord "wegens".

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Art. 16. Het decreet wordt uiterlijk binnen drie jaar na de datum van inwerking-treding geëvalueerd door de Vlaamse Regering.

Brussel, 24 januari 2025.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR