

ingediend op **155** (2024-2025) – Nr. 1  
26 november 2024 (2024-2025)

## **Ontwerp van decreet**

tot wijziging van het decreet van 26 april 2019  
houdende de justitiehuisen  
en de juridische eerstelijnsbijstand,  
wat betreft de optimalisering van de werkprocessen  
van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht  
en de justitiehuisen

## INHOUD

|                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Memorie van toelichting .....                                                            | 3  |
| Voorontwerp van decreet van 22 december 2023 .....                                       | 19 |
| Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking<br>van persoonsgegevens ..... | 27 |
| Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit .....                                       | 39 |
| Voorontwerp van decreet van 23 februari 2024 .....                                       | 49 |
| Advies van de Raad van State .....                                                       | 57 |
| Ontwerp van decreet .....                                                                | 73 |

## MEMORIE VAN TOELICHTING

Dit ontwerp van wijzigingsdecreet beoogt een optimalisering van de werkprocessen van de justitiehuisen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht. Zo worden een aantal aanpassingen op het vlak van bijstand aan slachtoffers en de gegevensverwerking ingevoegd alsook een aantal maatregelen, meer bepaald de voorwaarden om een beroep te doen op een private partner, een strafbaarstelling voor het beschadigen van elektronisch toezichtsmateriaal (ET-materiaal) enzovoort.

### I. ALGEMENE TOELICHTING

#### A. Situering

Op grond van het Vlaamse regeerakkoord 2019-2024 (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 31/1) zet de Vlaamse overheid in op een gemeenschapsgerichte justitie die vertrekt van een snelle, kordate en consequente opvolging van degene die de regels overtreden. "De rode draad doorheen dit regeerakkoord is dat Vlaanderen een deelstaat is met rechten én plichten. We dragen de rechtsstaat hoog in het vaandel. De regels ervan garanderen de vrijheid van elk van ons. Door de regels te handhaven beschermt de overheid al haar burgers. Wij verwachten dan ook dat iedereen zich aan de regels houdt. Als dit niet gebeurt, moet de overheid tussenkomen. Een onderscheidend kenmerk van een overheid die veel belang hecht aan goed bestuur, is een overheid die van slagkrachtig optreden een kerntaak maakt. Dit vertaalt zich in enerzijds duidelijke wetgeving die toepasbaar en afdwingbaar is en anderzijds in een effectieve en efficiënte handhaving. Bij inbreuken op Vlaamse regelgeving moeten bestuurlijke handhaving en strafrechtelijk beleid dan ook veel meer dan vandaag aanvullend aan elkaar worden ingezet, zodat iedere inbreuk een aangepaste reactie krijgt." (p. 96).

De beleidsnota Justitie en Handhaving 2019-2024 stelt slachtoffers centraal in het Vlaamse beleid (punt 5.3.1) en beoogt een maximale optimalisatie van de werkprocessen van de justitiehuisen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET) (punt 5.3.4).

#### B. Inhoud

##### Probleemstelling en omgevingsanalyse

Het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht registreerde in de periode van 2020 tot vandaag in totaal 849 incidenten waarbij het elektronisch toezichtsmateriaal door de justitiabele werd beschadigd of verduisterd, gaande van het doorknippen van een enkelband, het manipuleren of beschadigen van de bewakingsbox tot het weggooien van de gps. In dezelfde periode zijn 39 incidenten met beledigingen en bedreigingen ten aanzien van het personeel geregistreerd. In 127 gevallen werd een technische interventie verhinderd.

Het VCET signaleert aan de opdrachtgevers alle incidenten die gepaard gaan met beschadiging van het materiaal en/of met fysiek of verbaal geweld ten aanzien van de medewerkers. Het komt momenteel exclusief aan de opdrachtgever toe om een reactie, zoals een herroeping, schorsing of herziening van het elektronisch toezicht, te verbinden aan incidenten die plaatsvinden tijdens de strafuitvoering. Het VCET, dat ingebed is bij het Agentschap Justitie en Handhaving, stelt echter vast dat de opdrachtgevers, in het bijzonder de gevangenisadministraties, in sommige gevallen nalaten om een gepaste reactie te verbinden aan ernstige incidenten die zich voordoen tijdens het elektronisch toezicht. Het Openbaar Ministerie gaat niet stelselmatig over tot vervolging van de incidenten die een misdrijf vormen volgens

het federale strafrecht, zoals de opzettelijke beschadiging van het elektronisch toezichtsmateriaal.

Het voorgaande heeft als gevolg dat de incidenten zonder passend gevolg blijven voor de betrokken justitiabele, niettegenstaande de beschadiging van materiaal en/of geweldpleging of de dreiging daartoe. Als de beslissing tot toekenning van elektronisch toezicht niet herroepen wordt, behoort het VCET het elektronisch toezicht onmiddellijk voort te zetten of te heractiveren. Dat creëert een perceptie van wetteloosheid bij de betrokken justitiabelen en bezwaart de goede werking en de publieke middelen van het VCET, mede ten nadele van de justitiabelen die zich correct gedragen.

Daarnaast werd ook vastgesteld dat een aantal aanpassingen aan het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand (hierna: decreet van 26 april 2019) vereist waren om tegemoet te komen aan enkele leemtes in verband met de beslissingen die personeelsleden van de justitiehuisen en het VCET nemen ten aanzien van justitiabelen. Deze beslissingen moeten decretaal verankerd worden gezien de impact ervan op justitiabelen. Ook werden enkele leemtes met betrekking tot gegevensverwerking weggewerkt.

### **Beleidsmaatregelen en doelstelling**

Om een effectieve en efficiënte uitvoering van de opdrachten te verzekeren wil het ontwerp van decreet de werkprocessen actualiseren en versterken. Er worden nieuwe instrumenten gecreëerd die het VCET toelaten om zijn taken voortdurend zonder onderbreking op te nemen, en om korter op de bal te spelen en doortastender op te treden bij ernstige incidenten. Deze instrumenten zijn: een beroep doen op een private partner voor zover aan een reeks voorwaarden is voldaan, een strafbaarstelling bij beschadiging of verduistering van het ET-materiaal.

De werkprocessen worden ook op het vlak van gegevensverwerking geoptimaliseerd. Aan de justitiehuisen zijn nieuwe opdrachten toebedeeld in het kader van het tijdelijk huisverbod. Over de betrokken personen behoren ze bijgevolg persoonsgegevens te verwerken. Aan een elektronisch toezicht kan ook een verbodsvoorwaarde verbonden zijn, zoals een plaats- of contactverbod ter bescherming van het slachtoffer. Met behulp van het toezichtsmateriaal kan ook de naleving van dat verbod gecontroleerd worden. Dit veronderstelt dat ook lokalisatiegegevens van de beschermde persoon verwerkt kunnen worden. Verder wordt een decretale grondslag voorzien voor de verificatie van de identiteit van justitiabelen aan de hand van hun identiteitskaart, met inbegrip van de foto van de identiteitskaart.

Er wordt ook duidelijk aangegeven dat bepaalde personeelsleden van de justitiehuisen en het VCET een bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid hebben ten aanzien van justitiabelen.

Wat het slachtofferonthaal betreft, bieden de justitiehuisen nu al, zodra ze gevat worden, ondersteuning en informatieverstrekking aan slachtoffers en hun naasten of nabestaanden, rekening houdend met hun noden en behoeften. Dat wordt uitdrukkelijk opgenomen in het decreet van 26 april 2019, met specifieke aandacht voor slachtoffers van terrorisme. Dit vormt, specifiek voor wat de diensten slachtofferonthaal betreft, de omzetting van richtlijn (EU) 2017/541 inzake terrorismebestrijding.

Tot slot worden een aantal waarborgen voorzien voor minderjarige daders in hun contacten met de justitiehuisen, overeenkomstig richtlijn (EU) 2016/800.

## Impactanalyse

### *Impact op de grondrechten*

De justitiehuisen en het VCET behoren bij de uitvoering van hun opdrachten persoonsgegevens te verwerken, met inbegrip van gerechtelijke en bijzondere categorieën van gegevens. De bepalingen over gegevensverwerking van het decreet van 26 april 2019 worden in dit ontwerp van decreet geactualiseerd. De uithuisgeplaatsten en de personen die met hen samenwonen, worden toegevoegd. Verder wordt voorzien dat ook van slachtoffers lokalisatiegegevens verwerkt kunnen worden, meer bepaald als de dader ten aanzien van het slachtoffer een verbodsvoorwaarde moet naleven en dat aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal gecontroleerd wordt. Aangezien het ontwerp van decreet daardoor een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, meer bepaald op de privacy van de justitiabelen, wordt het aan de bevoegde toezichthoudende autoriteit ter advies voorgelegd.

Tot slot voorziet het ontwerp van decreet in een specifieke strafbaarstelling voor de opzettelijke beschadiging en verduistering van het elektronisch toezichtsmateriaal en wordt tot het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) toegetreden. De strafmaat is van dezelfde orde als de strafmaat voor het verduisteren of verspillen van ter beschikking gestelde goederen, opgenomen in artikel 491 van het Strafwetboek.

### *Impact op kinderen en jongeren – kind- en jongereneffectrapport (JoKER)*

Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) vloeit voort dat ten aanzien van minderjarigen een specifieke invulling moet worden gegeven aan het in artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) gewaarborgde recht van de beklaagde op een eerlijk proces. Er moet rekening worden gehouden met de leeftijd en capaciteiten van de minderjarige. De betrokkene moet de procedure begrijpen en eraan kunnen deelnemen, met toegang tot een advocaat. Op het niveau van de Europese Unie resulteerde dat in de bindende richtlijn 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure. De richtlijn is van toepassing op verdachten die jonger zijn dan 18 jaar en moet in acht worden genomen gedurende de gehele strafprocedure. Kort gezegd worden volgende maatregelen vooropgesteld in de richtlijn: van bij aanvang een individuele beoordeling van de specifieke behoeften van de minderjarige; het recht op bijstand; de aanwezigheid van een geschikte volwassene; de audiovisuele opname van het verhoor; aanvullende waarborgen in het geval van arrestatie of voorlopige hechtenis.

De omzetting van de richtlijn 2016/800 behoort grotendeels tot de bevoegdheid van de federale overheid. De rechtspleging is immers een residuaire aangelegenheid. De federale bevoegdheid betreft zowel de burgerlijke procedure, het strafprocesrecht als de strafuitvoering. Hoewel uit handen gegeven jongeren onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschappen vallen, blijven zij wat de strafuitvoering en hun externe rechtspositie betreft onderworpen aan de federale regelgeving, met inbegrip van artikel 606 van het Wetboek van Strafvordering (wat voortvloeit uit artikel 5, §1, II, 6°, d), van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (BWHI)).

De Vlaamse Gemeenschap is bijgevolg niet bevoegd om de rechtspositie van de justitiabele in de gerechtelijke procedure te regelen. De mogelijkheid om zelf deelaspecten te regelen, beperkt zich tot de rechtspositie van de justitiabelen in hun relatie tot de diensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is (in dit kader

de justitiehuisen en het VCET), voor zover daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de rechten en plichten die voortvloeien uit de gerechtelijke procedure.

Ook minderjarigen kunnen justitiabelen zijn in de zin van het decreet van 26 april 2019. Zij kunnen slachtoffer zijn van een misdrijf en zij kunnen huisgenoten zijn van een uithuisgeplaatste. Zij kunnen als dader verkeersmisdrijven begaan, of uitzonderlijk uit handen gegeven worden, waarbij het straf(proces)recht op hen van toepassing is. Zij kunnen in een burgerrechtelijke opdracht betrokken zijn. Het decreet van 26 april 2019 en de in dit ontwerp van decreet voorziene wijzigingen kunnen bijgevolg ook op minderjarige justitiabelen betrekking hebben.

Volgende waarborgen worden ingevoegd in het decreet van 26 april 2019 ten behoeve van minderjarige justitiabelen in hun contacten met de justitiehuisen en het VCET:

- het informeren van een minderjarige justitiabele behoort in een eenvoudige en toegankelijke taal te gebeuren. Dit wordt toegevoegd aan artikel 16, 3°, van het decreet en geldt bijgevolg ten aanzien van alle minderjarigen die betrokken zijn in strafrechtelijke of burgerrechtelijke opdrachten, of die slachtoffer zijn of huisgenoot van een uithuisgeplaatste;
- een minderjarige dader heeft het recht om een persoon met ouderlijk gezag of een andere persoon die door de gerechtelijke overheid is aanvaard of aangewezen, over de opdracht van het justitiehuis te laten informeren en zich gedurende de gesprekken met de justitieassistent door deze volwassen persoon te laten vergezellen. Dit komt tegemoet aan artikel 5 en artikel 15, lid 4, van de richtlijn 2016/800;
- een plaats- of contactverbod dat wordt gecontroleerd aan de hand van elektronische middelen, kan ook minderjarige slachtoffers of minderjarige huisgenoten van een uithuisgeplaatste, beschermen. Als het gaat om een contactverbod, zal daarvoor de toestemming vereist zijn van de beschermde persoon of degene die ouderlijk gezag heeft;
- de actualisering van de bepalingen over gegevensverwerking komt ook ten goede aan de minderjarige justitiabelen;
- de controle van de identiteit aan de hand van de identiteitskaart krijgt ook voor minderjarigen een decretale grondslag.

De toevoegingen in het decreet van 26 april 2019 situeren zich binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. Aan de bevoegdheid van de federale overheid om de strafprocedure met inbegrip van procedurele waarborgen voor minderjarigen te regelen, wordt niet geraakt.

Momenteel specificeert de regelgeving niet in welke mate personen met ouderlijk gezag of andere volwassen vertrouwenspersonen bij de uitvoering van de opdrachten betrokken moeten worden. Als uitgangspunt geldt dat iemand die 16 jaar of ouder is, geestelijk voldoende bekwaam geacht wordt om met de justitieassistent een opvolgingsgesprek te voeren, en zich desgewenst door een persoon met ouderlijk gezag mag laten bijstaan. Er wordt ook als instructie meegegeven dat personen met ouderlijk gezag over het verloop van de opvolging van de minderjarige geïnformeerd kunnen worden als zij dat wensen of als de minderjarige dat wenst. De huidige manier van werken ligt dus grotendeels in de lijn van wat de richtlijn 2016/800 voorschrijft. Hoewel de omzetting van de richtlijn grotendeels tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort, wordt de voorgeschreven handelswijze in het decreet van 26 april 2019 ingevoegd, voor wat de rechtspositie van minderjarigen ten aanzien van de justitiehuisen en het VCET betreft. Zo worden deze rechten afdwingbaar, wat momenteel niet geval is aangezien het slechts interne richtlijnen betreft. Een andere optie om hun rechtspositie in dit kader te versterken is er niet, aangezien de richtlijn 2016/800 bindend is. Dit biedt meer rechtszekerheid en versterkt hun rechtspositie zonder die te verzwaken, zodat dit alleen positieve effecten heeft. Hetzelfde geldt voor de andere toevoegingen, in het

bijzonder de informatieverstrekking in een toegankelijke taal, wat niet alleen voor minderjarige daders geldt, maar ook voor minderjarige slachtoffers en huisgenoten van uithuisgeplaatsten, en voor kinderen in het kader van een burgerrechtelijke procedure. Voor die laatsten is nu al een specifieke bepaling opgenomen in artikel 16, 9°, van het decreet.

Dit alles doet ook geen afbreuk aan de specifieke regels die zullen gelden voor de elektronische monitoring van minderjarige daders, zoals bepaald in artikel 29 van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht.

De voorschriften van de richtlijn 2016/800 zijn bindend en bieden geen appreciatieruimte, zodat de minderjarige justitiabelen bij de voorbereiding van dit ontwerp van decreet niet bevroegd werden. Wat de opvolging betreft, gaat de Europese Commissie in detail na of de richtlijn afdoende in wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen is omgezet. Intern wordt een agentschapsnota over informatiedeling met minderjarigen en de personen met ouderlijk gezag voorbereid, met het oog op uniforme richtlijnen overeenkomstig de regelgeving.

#### *Budgettaire impact*

Er is geen budgettaire impact voor de Vlaamse overheid.

De Inspectie van Financiën verstrekke een gunstig advies op 29 november 2023.

Het begrotingsakkoord werd gegeven op 18 december 2023.

#### *Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel*

Het ontwerp van decreet heeft geen bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel.

### **Implementatie**

Het decreet zal in werking treden op de tiende dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad.

### **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) en aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA).

Op 16 januari 2024 verstrekke de VTC haar advies nr. 2024/012. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp van decreet voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat met hiernavolgende elementen rekening gehouden wordt.

De VTC stelt dat de implementatie van tracking van het slachtoffer, zelfs al gaat het om een beschermingsmaatregel voor de te beschermen persoon, een grondige risicobeoordeling vergt. Ze beveelt aan om, wat de lokalisatiegegevens van het slachtoffer betreft, een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (GEB) uit te voeren en op basis daarvan de nodige maatregelen uit te werken, zo nodig in een uitvoeringsbesluit, en de GEB aan de VTC voor advies voor te leggen. Als aan de criteria voor het opmaken van een GEB is voldaan, zal eraan gevolg gegeven worden. Alvast kan gesteld worden dat de lokalisatiegegevens op een veilige manier verwerkt worden. Nu al is voorzien in beveiligingsmaatregelen die onder

meer betrekking hebben op hosting, audit logging (lees- en schrijfacties), toegang tot de toepassing (identificatie en autorisatie, toegang voor systeembeheerders (identificatie en autorisatie), netwerkbeveiliging, kwetsbaarheidsstudie, back-ups frequentie en retentie, herstelbaarheid en beschikbaarheid.

De VTC herinnert eraan dat het principe van minimale gegevensbescherming van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) ook vraagt dat het doel waarvoor de gegevens verzameld worden effectief is en dat aangetoond moet worden. Het doel is de naleving van een contactverbod met het slachtoffer te controleren (bijvoorbeeld bij een veroordeling wegens belaging) en op die manier het slachtoffer te kunnen veiligstellen. Om de controle aan de hand van elektronische middelen van een verbod dat specifiek ter bescherming van het slachtoffer is opgelegd mogelijk te maken, moeten niet alleen van de dader maar ook van het slachtoffer lokalisatiegegevens verwerkt kunnen worden. Technisch gaat het immers om geolokalisatie van de dader, met een extra toestel (tracker) voor het slachtoffer. Het systeem volgt op elk moment de locatie van de dader en het slachtoffer. Als het systeem detecteert dat de dader zich binnen een bepaalde afstand van ten minste een van de slachtoffers bevindt, wordt er een alarm gegenereerd. Daartoe zullen onder meer exclusiezones gecreëerd worden. De bedoeling is om preventief en proactief in te grijpen als de dader zich in de richting van het slachtoffer begeeft. De personeelsleden gaan uitsluitend na waar een slachtoffer met tracker zich bevindt ingeval er zich een alarm voordoet. Als er zich een alarm voordoet, zal het VCET de nodige maatregelen treffen om het slachtoffer veilig te stellen. In die zin is het doel van de gegevensverwerking effectief.

De VTC beveelt verder aan:

- een regeling uit te werken voor de manier waarop de identificatie aan de hand van de identiteitskaart mag gebeuren en voor de elementen die sterke vermoedens van fraude vormen. Dit zal aan de hand van een omzendbrief gebeuren;
- de verplichting van het sluiten van een verwerkersovereenkomst als met een private partner een overeenkomst afgesloten wordt, alleen in de toelichting te vermelden. Deze verplichting, die rechtstreeks voortvloeit uit de AVG, wordt in het ontwerp van decreet geschrapt.

De GBA verwees op de zitting van 9 februari 2024 naar haar standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023 betreffende de redactie van normatieve teksten. Dit advies geeft geen aanleiding tot aanpassing van het ontwerp van decreet. Het voorgelegde ontwerp biedt, met inbegrip van de aanpassingen naar aanleiding van het advies van de VTC, voldoende waarborgen wat de bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen betreft.

Op 8 mei 2024 verstrekte de Raad van State zijn advies nr. 75.764/16.

De Raad van State herinnert eraan dat het de decreetgever niet toekomt om te bepalen welke de federale opdrachten van de justitieuizen zijn of waaruit die opdrachten bestaan. De Raad van State wijst erop dat de bepalingen die het voorontwerp van decreet aan artikel 5 van het decreet van 26 april 2019 zou toevoegen, aan het personeel van de justitieuizen en het VCET bevoegdheden zouden toekennen die het voorwerp uitmaken van door de federale overheid bepaalde regels, en daarom geen doorgang kunnen vinden. De Raad van State stelt wel dat de decreetgever bevoegd is om te bepalen dat zij aan de justitiabelen bindende instructies kunnen opleggen. Artikel 3 van het voorontwerp van decreet is in die zin herschreven. Met de aangepaste bepaling is het in geen geval de bedoeling om de bevoegdheid van de federale overheid met betrekking tot het bepalen van de opdrachten van de justitieuizen te betreden.

In de eerste plaats voorzien (zoals aangehaald door de Raad van state) diverse federale wetten dat de bevoegde diensten van de gemeenschappen de concrete

invulling van de straf, maatregel of strafuitvoeringsmodaliteit bepalen. Die bevoegdheid wordt in de aangepaste tekst niet langer herhaald; wel wordt bepaald dat zij daarbij eenzijdig bindende instructies kunnen opleggen.

Bij rapportering van een niet-naleving komt het aan de gerechtelijke overheid toe om te beslissen over, naargelang het geval, het in uitvoering brengen van de vervangende straf, het intrekken van de maatregel of het herroepen van de opschorting, het uitstel of de uitvoeringsmodaliteit. Hoewel het geenszins de bedoeling is om daaraan enige afbreuk te doen, creëert de in het voorontwerp van decreet voorziene formulering volgens de Raad van State rechtsonzekerheid. In de aangepaste tekst wordt duidelijker aangegeven wat de justitieassistenten kunnen beslissen, namelijk dat justitiabelen (tijdelijk) moeten wegblijven van de voorziene locatie (bijvoorbeeld de prestatieplaats bij een werkstraf) wanneer zij de instructies niet respecteren (wat bijvoorbeeld de veiligheid van het daar aanwezige personeel in gevaar kan brengen). Het VCET kan de instructies, die in het uurrooster veruitwendigd zijn, aanpassen en verstrengen. De gerechtelijke overheid beslist in voorkomend geval over het verdere verloop. Om iedere twijfel weg te nemen, is expliciet toegevoegd dat het rapporteren van de vastgestelde problemen, alsook het seinen van een onttrekking aan het elektronisch toezicht, gebeurt overeenkomstig de toepasselijke wettelijke bepalingen. Dat is van essentieel belang om de gegevensuitwisseling te verzekeren, en heeft mogelijk zware gevolgen voor de justitiabele (die bijvoorbeeld (opnieuw) in een gevangenis opgesloten kan worden).

De aangepaste tekst vermeldt ook de bevoegdheid van de justitieassistenten om, vanuit een welomlijnd methodologisch kader, de intensiteit van de begeleiding en opvolging te sturen, rekening houdend met de vastgestelde criminogene noden en een eventuele indicatiestelling met risicotaxatie. Zo kunnen zij eenzijdig instructies geven aan de justitiabele over voor te leggen attesten en aanwezigheid op kantoorgesprekken. Wat de concrete invulling van een ET-uurrooster betreft waarbij betrokkene de woning mag verlaten, bepaalt de federale wetgever met welke elementen rekening moet worden gehouden (verplichte activiteiten, voorwaarden, vrije uren, verlof). Dat wordt in de aangepaste tekst niet langer (voor een stuk) herhaald, wel wordt opgesomd waaruit de 'verplichte activiteiten' kunnen bestaan, aangezien die in de vorm van instructies dwingend opgelegd moeten kunnen worden.

Onder verwijzing naar zijn advies 72.624/3 van 28 februari 2023 bij het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, en zijn advies 73.747/1 van 13 november 2023 bij het decreet van 26 april 2024 tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, is de Raad van State van mening dat in de memorie van toelichting moet worden aangetoond dat voldaan is aan de voorwaarden voor een beroep op de impliciete bevoegdheden in de zin van artikel 10 BWHI met betrekking tot het van toepassing verklaren van artikel 8, §2, eerste lid, 5° en 7°, en artikel 97 KVH door dit ontwerp van decreet.

In de memorie van toelichting bij voormelde decreten is omstandig uitgelegd dat voor artikel 8, 5° en 7°, en artikel 42, 46, 55, 68 en 74 KVH als onderdeel van het standaardkader van het KVH geen bijkomende motivering vereist is naar aanleiding van het van toepassing stellen ervan op inhoudelijke regelgeving, ook niet in het licht van de impliciete bevoegdheden. Alleen voor het van toepassing stellen van artikel 97 als onderdeel van het optionele onderdeel is een aanvullende motivering vereist, betrokken op de specifieke kenmerken van de inhoudelijke regelgeving. Deze omstandige uitleg werd gegeven als repliek op de adviezen 72.624/3 en 73.747/1. Er kan opnieuw naar verwezen worden (*Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1724/1, 17-20 en 49-54; *Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 1960/1, 17-19).

Wat het van toepassing stellen van artikel 97 KVH betreft, kan in de eerste plaats verwezen worden naar de toelichting bij het huidige artikel 10 over het van rechtswege toezichthouder zijn van de politiediensten. Het oordeel of de betrokkenheid van de politie naast die van de bijzondere opsporingsambtenaren wenselijk is in kader van toezicht en bestuurlijke opsporing, komt alleen toe aan de deelstaten, en impliceert de noodzakelijkheid van de regeling, precies omdat zij niet de bevoegdheid hebben om een eigen politiedienst op te richten.

Dit handhavingsmodel sluit bovendien aan bij artikel 14 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt dat de politie belast met het bestuurlijk toezicht op de naleving van zowel federale als regionale regelgeving, zonder onderscheid, en artikel 15 van dezelfde wet dat de politie belast met de opsporing van federale en regionale misdrijven, opnieuw zonder onderscheid. De wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, heeft daarin geen verandering gebracht. De deelstaten zijn weliswaar niet aangeduid als politieoverheid, waardoor zij geen gezag over de politie kunnen uitoefenen, maar de opdracht van de politie met betrekking tot de handhaving van deelstatelijke regelgeving bleef dezelfde. Dit is ook zonder meer noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van de deelstaten, die de schendingen van hun regelgeving strafbaar kunnen stellen en over een volle bevoegdheid beschikken met betrekking tot de bestuurlijke handhaving ervan.

Omdat de politie vrij is de bevoegdheden verkregen via artikel 97 KVH, al dan niet uit te oefenen<sup>1</sup>, is de impact op de federale bevoegdheid noodzakelijk marginaal. Artikel 97 installeert geenszins een gezagsverhouding tussen de politie en de Vlaamse deelstaat.

Tot slot gebeurt de handhaving van deelstatelijke én federale bijzondere regelgeving vaak met aanvullende bevoegdheden, die niet alleen aan bijzondere opsporingsambtenaren maar ook de politie worden verleend, zodat een gedifferentieerde regeling mogelijk is. Zo heeft de federale staat zelf het initiatief genomen om de politie bevoegd te maken voor de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken inzake het wegverkeer, via een aanvulling van artikel 15 van de Wet Politieambt. Hoewel de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken per definitie tot de bevoegdheid van de regio's behoort, is de opdracht ingevoerd bij wet, en niet bij samenwerkingsakkoord.<sup>2</sup> Omgekeerd behoort het dan ook mogelijk zijn voor de regio's om, minstens op grond van de impliciete bevoegdheden, de politie eenzelfde bevoegdheid te verlenen wanneer zij dat noodzakelijk achten, uiteraard zonder zich het gezag over de politie toe te eigenen.

De Raad van State merkt op dat, op grond van het samenwerkingsakkoord van 17 december 2013, over de voorgenomen maatregel om in welbepaalde gevallen een beroep te doen op een private partner, overleg moet worden gepleegd in het kader van de Interministeriële Conferentie voor de Justitiehuzen, aangezien dat mogelijk een impact heeft op de uitvoeringscapaciteit van het VCET. Aan die vormvoorwaarde werd voldaan op 29 mei 2024. Wat dezelfde maatregel betreft, wordt in artikel 9 nu aangegeven waaruit de overdraagbare uitvoeringstaken kunnen bestaan, zoals gevraagd door de Raad van State.

Artikel 5, 5°, van het voorontwerp van decreet was overbodig en is weggelaten, zoals gevraagd door de Raad van State.

In artikel 7 worden de Europese richtlijnen die ten dele omgezet worden, uitdrukkelijk vermeld.

<sup>1</sup> Artikel 97, tweede lid, KVH sluit de toepassing van een vorderingsrecht door de beboetingsinstantie uitdrukkelijk uit.

<sup>2</sup> Artikel 15 in fine, ingevoegd door de wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

De Raad van State acht de decreetgever niet bevoegd om in het kader van de strafuitvoering aan de bevoegde gemeenschapsminister een positief injunctierecht toe te kennen, als agressie ten aanzien van het personeel zonder gevolg zou blijven. Artikel 10 van het voorontwerp van decreet is om die reden geschrapt.

Inzake de strafbaarstelling van beschadiging of vernieling van het elektronisch toezichtsmateriaal is in artikel 11 van het voorontwerp van decreet het eerste lid, dat een beperkter toepassingsgebied had dan het tweede lid, geschrapt op advies van de Raad van State. De strafbaarstelling geldt niet alleen als de justitiabele het misdrijf pleegt, maar evengoed als een derde zich daaraan schuldig maakt.

#### **D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest**

Uit artikel 5, §1, III, eerste lid, BWHI volgt dat “de organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuisen en van de bevoegde dienst die de uitwerking en de opvolging van het elektronisch toezicht verzekert”, een gemeenschapsbevoegdheid is. De federale overheid bepaalt, op grond van het tweede lid van hetzelfde artikel, de opdrachten die zowel het VCET als de justitiehuisen (of een andere door de Vlaamse Regering aangeduide dienst) uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen.

## **II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN**

### **Artikel 1**

Dit ontwerp van decreet heeft betrekking op een gemeenschapsaangelegenheid.

### **Artikel 2**

Dit artikel voegt een definitie in voor elektronisch toezichtsmateriaal.

Daarnaast breidt dit artikel de omschrijving van justitiabele uit, rekening houdend met de opdrachten in het geval van een tijdelijk huisverbod.

Het begrip justitiabelen omvat alle personen ten aanzien van wie de justitiehuisen en het VCET opdrachten uitvoeren. Zij worden in het decreet van 26 april 2019 in categorieën opgedeeld. Het artikel voegt de uithuisgeplaatste en de personen die met hem samenwonen toe. Een tijdelijk huisverbod, als bedoeld in wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in het geval van huiselijk geweld, kan immers opgelegd worden zonder dat in hoofde van de uithuisgeplaatste een misdrijf is vastgesteld dat hij ten aanzien van zijn huisgenoten gepleegd zou hebben. Als dat wel het geval is, zijn zij ook als dader respectievelijk slachtoffer te aanzien.

### **Artikel 3**

Met dit artikel worden drie nieuwe leden toegevoegd aan artikel 5.

Deze bepaling dient samen met de toepasselijke federale regelgeving te worden gelezen. De federale regelgeving bepaalt immers het kader van de uit te voeren opdrachten. De werking van de lokale justitiehuisen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET) betreft een Vlaamse bevoegdheid en wordt bijgevolg met het decreet van 26 april 2019 nader geregeld.

Deze bevoegdheidsverdeling vloeit voort uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Als persoonsgebonden aangelegenheid – waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is – wordt onder meer beschouwd: “III. De organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuisen en van de bevoegde dienst die de uitwerking en de opvolging van het elektronisch toezicht

verzekert. Niettemin bepaalt de federale overheid de opdrachten die de justitiehuisen of, in voorkomend geval, de andere diensten van de gemeenschappen die deze overnemen, uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen.” (artikel 5, §1, III).

Aangezien de gemeenschappen zelf bevoegd zijn voor de organisatie van hun diensten, kunnen ook de justitiehuisen en de dienst die instaat voor het elektronisch toezicht in de drie gemeenschappen anders georganiseerd worden. Daarom gebruikt de federale wetgever systematisch de woorden “de bevoegde dienst van de gemeenschappen”. In diverse wetten zijn de woorden “justitieassistent” en “centrum voor elektronisch toezicht” intussen vervangen door deze ruimere omschrijving. Dat biedt de gemeenschappen ook de mogelijkheid om zelf te bepalen wie wat precies opneemt (zo bepaalt de justitieassistent van het lokale justitiehuis in sommige gevallen het door de veroordeelde na te leven uurrooster, in andere gevallen gebeurt dit door de medewerker van het VCET). Waar de federale regelgeving “bevoegde dienst van de gemeenschappen” vermeldt, wordt de opdracht in Vlaanderen altijd opgenomen door een justitieassistent of een medewerker van het VCET, zoals bepaald in het decreet van 26 april 2019.

Justitieassistenten en de leden van de operationele directie van het VCET nemen in het kader van hun functie bepaalde beslissingen die een zodanige impact kunnen hebben dat aan de grondrechten van de justitiabelen geraakt wordt. Daarom is het van belang dat dergelijke beslissingen decretaal verankerd worden. Dit artikel beoogt die verankering. Uit de bepaling blijkt bovendien dat de justitieassistenten en de operationele directie van het VCET een eenzijdige bindende beslissingsbevoegdheid hebben ten aanzien van derden, dat deze rechtstreeks voortvloeit uit de functie, zij bij wet en decreet daarmee belast zijn en dat deze beslissing aan grondrechten van derden kan raken.

#### 1. Eenzijdige bindende beslissingsbevoegdheid ten aanzien van derden

Een straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde wordt altijd door een federale opdrachtgever (bijvoorbeeld een vonnisrechter, een onderzoeksrechter, het Openbaar Ministerie) opgelegd. Diverse federale wetten bepalen dat de bevoegde diensten van de gemeenschappen instaan voor de concrete invulling van de, naar gelang het geval, straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of opgelegde (probatie) voorwaarde. Het kan onder meer gaan om een werkstraf, een dienstverlening, een gedragstraining, gespecialiseerde zorg of elektronisch toezicht. Daarbij moet rekening worden gehouden met het vonnis of arrest en de eventuele aanwijzingen van de opdrachtgever, maar het is uiteindelijk het aangeduide personeelslid van het justitiehuis of het VCET dat de concrete invulling uitwerkt met inachtneming van eventuele specifieke bepalingen in de beslissing van de federale opdrachtgever. Daarbij kunnen zij eenzijdig instructies opleggen, bijvoorbeeld over de prestatieplaats en de soort activiteit, in het geval van werkstraf of dienstverlening, of het type gedragstraining of het na te leven uurrooster bij elektronisch toezicht. De concrete invulling wordt besproken maar uiteindelijk zijn eenzijdig opgelegde instructies na te leven door de justitiabele.

De justitiabele behoort bij de uitvoering of naleving van wat hem is opgelegd instructies na te leven, waarvan hij vooraf kennisneemt. Als dat niet conform de afspraken en instructies van de justitieassistent gebeurt, kan de justitieassistent eenzijdig beslissen dat de justitiabele de toegang ontzegd wordt op de plaats waar in voorkomend geval de straf, maatregel of voorwaarde moet worden uitgevoerd of nageleefd, bijvoorbeeld de prestatieplaats bij een werkstraf. De justitieassistent zal dat nadien melden bij de (federale) opdrachtgever, die er verder mee aan de slag zal gaan, conform de federale regelgeving. Maar tot op dat ogenblik heeft de justitiabele (tijdelijk) niet de mogelijkheid om de locatie te betreden, en bijvoorbeeld

de werkstraf of dienstverlening verder uit te voeren of de gedragstraining verder te volgen.

In het geval van elektronisch toezicht zijn de diensten van de gemeenschappen onder meer bevoegd om een uurrooster met verplichte activiteiten op te maken. Ook dit gaat gepaard met instructies waaraan de justitiabele onder elektronisch toezicht zich moet houden. Het aangeduide personeelslid zal hierbij, met het oog op re-integratie, rekening houden met (verplichte) activiteiten van de justitiabele, maar de instructies worden wel dwingend en eenzijdig opgelegd.

In het geval van incidenten tijdens het elektronisch toezicht waarbij de justitiabele de instructies niet naleeft, zijn het de individuele leden van de operationele directie van het VCET die aanpassingen kunnen doorvoeren aan het uurrooster en op die manier de justitiabele zijn vrijheid beperken. Ook is het de operationele directie die beslist om een onttrekking onverwijld te seinen bij de gerechtelijke overheid, of rechtstreeks aan de politiedienst als het VCET van oordeel is dat de betrokkene als ontvlucht aanzien kan worden. Dat gebeurt overeenkomstig de federale regelgeving en betreft een ingrijpende beslissing aangezien dit tot gevolg kan hebben dat de justitiabele (opnieuw) in een gevangenis opgesloten wordt.

## 2. Vloeit rechtstreeks voort uit de functie, decretaal/wettelijk bepaald

Met de toevoeging van deze decretale bepalingen wordt de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid van de justitieassistenten en de operationele directie van het VCET decretaal verankerd. Bovendien vloeit de bevoegdheid rechtstreeks voort uit de functie. Justitieassistenten en de operationele directieleden nemen deze beslissingen immers individueel, zonder ze in team te bespreken en zonder goedkeuring of delegatie van een leidinggevende.

## 3. De beslissing raakt aan de grondrechten van derden

Hogervermelde beslissingen raken aan de grondrechten van derden. Justitieassistenten hebben de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid over het geven van instructies. Bij de opmaak van het uurrooster bepalen zij individueel welke uren de justitiabele voor welbepaalde activiteiten de woning mag verlaten (bijvoorbeeld voor beroepswerkzaamheden), en welke uren hij verplicht in zijn woning aanwezig moet zijn. Daarmee wordt geraakt aan het recht op vrijheid (artikel 12 van de Grondwet (GW) en artikel 5 EVRM).

De leden van de operationele directie van het VCET hebben de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid om in het geval van incidenten het uurrooster van de justitiabele eenzijdig aan te passen en op die manier de vrijheid van de justitiabele in te perken. Dit leidt ertoe dat de justitiabele voor langere tijd aanwezig moet zijn in zijn woning. Zij beslissen ook over melding van onttrekking aan het toezicht aan de gerechtelijke overheid en dus de seining aan de politie, wat in de meeste gevallen tot gevolg heeft dat ze (opnieuw) in een gevangenis opgesloten worden. Daarmee wordt geraakt aan het recht op vrijheid (artikel 12 GW en artikel 5 EVRM).

Justitieassistenten bepalen uiteindelijk de concrete invulling van de straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde die de justitiabelen gedurende een bepaalde periode moeten uitvoeren of volgen. Dat vormt een inmenging in hun persoonlijke aangelegenheden en raakt bijgevolg aan het recht op privéleven (artikel 22 GW en artikel 8 EVRM). Justitieassistenten kunnen ook beslissen om de uitvoering of naleving op een bepaalde locatie stop te zetten als de justitiabele de instructies niet naleeft of in het geval van wangedrag van de justitiabele. Daarmee wordt de justitiabele beperkt in zijn vrijheid van handelen.

#### Artikel 4

Dit artikel voegt uitdrukkelijk toe in artikel 6 dat de gedecentraliseerde dienst die de opvolging en de uitvoering van het elektronisch toezicht verzekert, het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht betreft. Het VCET vormt binnen het Agentschap Justitie en Handhaving een aparte deeltentiteit naast de lokale justitiehuisen. Zo worden de deeltentiteiten duidelijker van elkaar onderscheiden in functie van hun kerntaken.

#### Artikel 5

Artikel 9, §1, van het decreet van 26 april 2019 geeft aan voor welke doeleinden de personeelsleden over de onderscheiden categorieën van personen gegevens kunnen verwerken. De algemene verordening gegevensbescherming verplicht om een dergelijke opdeling te maken.

Dit artikel voegt in de eerste plaats toe dat, enerzijds, met het oog op het uitvoeren van een strafrechtelijke opdracht ook persoonsgegevens over het betrokken slachtoffer verwerkt kunnen worden, en dat, anderzijds, in het kader van de bijstand van een slachtoffer, ook persoonsgegevens over de betrokken dader verwerkt kunnen worden. Dit is momenteel immers niet afdoende afgedekt. Zo kan de dader veroordeeld zijn tot het betalen van een schadevergoeding aan het slachtoffer, of kan in het belang van het slachtoffer een voorwaarde zijn opgelegd aan de dader, zoals het verbod om het slachtoffer te contacteren of benaderen. Bij zowel dader- als slachtoffergerichte opdrachten behoren zowel over de daders als de slachtoffers gegevens verwerkt te kunnen worden, voor zover dat voor het uitvoeren van de opdracht noodzakelijk is. In punt 3° wordt het woord "begeleiden" vervangen door "ondersteunen", aangezien ondersteunen van slachtoffers en hun naasten of nabestaanden beter de concrete taken van de justitiehuisen, meer bepaald de diensten slachtofferonthaal, omvat. Naast het bieden van ondersteuning verstrekken zij ook informatie aan slachtoffers (zie de toelichting bij artikel 7).

Verder voegt dit artikel toe met welk oogmerk over de uithuisgeplaatsten en de personen die met hen samenwonen persoonsgegevens verwerkt kunnen worden. De justitiehuisen behoren tijdens het tijdelijk huisverbod de uithuisgeplaatste bij te staan en op te volgen, en de personen die met hem dezelfde verblijfplaats betrekken bij te staan en voor te lichten (artikel 3, §5, van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in het geval van huiselijk geweld).

Artikel 9, §2, van het decreet van 26 april 2019 somt de categorieën van persoonsgegevens op die voor de onderscheiden doeleinden verwerkt kunnen worden. Dit artikel voegt in paragraaf 2 toe dat ook over uithuisgeplaatsten en hun huisgenoten de in het eerste lid vermelde gegevens verwerkt kunnen worden. De aanpassing in de aanhef impliceert dat ook over uithuisgeplaatsten en hun huisgenoten de opgesomde gegevens verwerkt kunnen worden. Dit is noodzakelijk om de door de federale wetgever omschreven opdrachten correct te kunnen uitvoeren.

Verder wordt in paragraaf 2, tweede lid, de mogelijkheid ingevoegd om ook van slachtoffers lokalisatiegegevens te verwerken. De strafrechter alsook de strafuitvoeringsrechter of -rechtbank kan, naast elektronisch toezicht, aan de dader een plaats- of contactverbod opleggen ter bescherming van het slachtoffer. Het elektronisch toezichtsmateriaal dat wordt ingeschakeld, kan zowel de naleving van het elektronisch toezicht als de naleving van het verbod controleren. In dat laatste geval behoren ook de nodige lokalisatiegegevens van het slachtoffer verwerkt te kunnen worden.

## Artikel 6

Artikel 13 van het decreet van 26 april 2019 beoogt een unieke identificatie van de betrokken personen te verzekeren aan de hand van het Rijksregister of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid. Als pijler van het e-government verzekert het Rijksregister immers de uitwisseling van authentieke en accurate gegevens van natuurlijke personen tussen de verschillende overheidsdiensten, die een beperkte toegang hebben tot deze gegevens. Gezien de in artikel 22 van de Grondwet verankerde bescherming van het privéleven, voegt dit artikel bovendien een decretale grondslag in voor de identificatie aan de hand van de identiteitskaart van de justitiabele. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de voorwaarde die is gesteld in de beslissing nr. 059/2022 van de minister van Binnenlandse Zaken over de aanvraag om toegang te krijgen tot de gegevens van het Rijksregister, meer bepaald tot de foto die overeenstemt met de foto op de laatste identiteitskaart (artikel 6bis van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten). In eerste instantie vraagt het personeelslid om de voorlegging van de identiteitskaart. Als de identiteitskaart niet voorhanden is of er sterke vermoedens zijn van fraude kan als bijkomende controle dus ook via het Rijksregister de foto van de identiteitskaart bekeken worden.

## Artikel 7

Dit artikel beoogt in de eerste plaats de omzetting van artikel 24, tweede lid, van de richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad, specifiek voor wat betreft het slachtofferonthaal dat door de justitiehuisen verleend wordt.

Deze bepaling is in het decreet van 26 april 2019 al deels omgezet in punt 2° van artikel 16, dat bepaalt dat de justitiehuisen rekening houden met de persoonlijke situatie en individuele behoeften van de justitiabele, waaronder slachtoffers die begeleid worden.

Artikel 7 van dit ontwerp van wijzigingsdecreet maakt de bestaande tekst van artikel 16 tot een tweede paragraaf, en voegt daaraan een bepaling toe die stelt dat de justitiehuisen onmiddellijk na het ontvangen van de opdracht van de gerechtelijke overheid de justitiabele zal ondersteunen en informeren, en dit zolang als nodig. Het is van belang om bij het uitvoeren van een opdracht onmiddellijk een gepast aanbod te kunnen voorzien en mogelijke secundaire victimisering te voorkomen. Daarbij moet specifiek aandacht worden besteed aan slachtoffers, naasten en nabestaanden van terroristische misdrijven, en eventuele andere categorieën van slachtoffers met specifieke noden en behoeften die de Vlaamse Regering kan bepalen.

De opdrachten van de justitiehuisen, meer bepaald de diensten slachtofferonthaal, staan omschreven in artikel 26, §1, van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg. Die opdrachten behelzen in de eerste plaats de ondersteuning tijdens de inzage van het dossier, de wedersamenstelling, de teruggave van inbeslaggenomen stukken of de zitting van de rechtbank. De opdracht informeren bevat verder het geven van de nodige informatie aan het slachtoffer over de gerechtelijke procedure en de rechten van het slachtoffer, de wijze waarop het slachtoffer toegang kan krijgen tot juridisch advies en rechtsbijstand, de mogelijkheid en de wijze waarop het slachtoffer een schadevergoeding kan verkrijgen en de beschikbare herstelrechtvoorzieningen. Er kan ook informatie worden gegeven over de bevoegde diensten slachtofferzorg en hun opdrachten, alsook kan de dienst slachtofferonthaal voorzien in een doorverwijzing

waar nodig. Tot slot vervult de dienst slachtofferonthaal een brugfunctie ten aanzien van de magistratuur.

In de praktijk worden deze taken tot ondersteuning en informatieverstrekking al uitgevoerd. Een bijzonder voorbeeld ervan is de bijstand die door de diensten slachtofferonthaal is verleend aan de slachtoffers en hun naasten of nabestaanden van de terroristische aanslagen in Zaventem en Maalbeek in 2016. Met dit artikel wordt er een formele basis gegeven aan die taken, met specifieke aandacht voor slachtoffers van terroristische misdrijven.

De omzetting van de richtlijn voor wat slachtofferhulp die door de centra algemeen welzijnswerk wordt opgenomen, betreft, wordt in de betreffende regelgeving voorzien.

Verder beoogt dit artikel de omzetting van artikel 4 en 5 van de richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure, specifiek voor wat minderjarige daders in hun contacten met de justitiehuisen betreft.

Als een persoon jonger dan 18 jaar een als misdrijf omschreven feit pleegt, zal hij in principe voor de jeugdrechtbank gebracht worden. Een uitzondering daarop vormen de verkeersmisdrijven. De politierechtbank is bevoegd als een jongere ouder dan 16 jaar een overtreding van de wetten betreffende het wegverkeer en/of de verplichte aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen begaat, of een verkeersongeval veroorzaakt met onopzettelijke doding of onopzettelijke slagen en verwondingen tot gevolg. Als de politierechter oordeelt dat een jeugdbeschermingsmaatregel geschikter is, kan hij de zaak doorverwijzen naar de jeugdrechtbank.

Daarnaast is er ook de uithandengeving als uitzonderlijke maatregel. Ingeval een jongere tussen 16 en 18 jaar oud niet openstaat voor een pedagogische aanpak, voorwerp is geweest van jeugdsancties en ernstige feiten heeft gepleegd, kan de jeugdrechter, na deskundig advies te hebben ingewonnen, beslissen om de jongere door te verwijzen naar een bijzondere kamer binnen de jeugdrechtbank of, als het zeer ernstige misdaden betreft, naar het hof van assisen.

Een opdracht van de justitiehuisen kan bijgevolg betrekking hebben op een minderjarige dader. Bij het uitvoeren van een dergelijke opdracht behoren zij rekening te houden met de voormelde richtlijn. De ingevoegde bepalingen beperken zich tot hun onderlinge contacten aangezien de strafprocedure en het voorzien van procedurele waarborgen gedurende die procedure tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Aan die bevoegdheid van de federale overheid wordt niet geraakt. Volgende waarborgen worden ingevoegd in artikel 16 van het decreet:

- het informeren van een minderjarige justitiabele behoort in een eenvoudige en toegankelijke taal te gebeuren;
- een minderjarige dader heeft het recht om een persoon met ouderlijk gezag of een andere persoon die door de gerechtelijke overheid is aanvaard of aangewezen, over de opdracht van het justitiehuis te laten informeren, en zich gedurende de gesprekken met de justitieassistent door die volwassen persoon te laten vergezellen.

## Artikel 8

Dit artikel voegt een hoofdstuk 9 in dat een aantal maatregelen omvat met het oog op optimalisering van de werkprocessen van de gedecentraliseerde diensten.

## Artikel 9

Dit artikel omschrijft de voorwaarden voor een delegatie van taken aan een private partner, als dat noodzakelijk is om de continuïteit van het VCET te helpen verzekeren. Zijn opdrachten moeten, gelet op hun aard, voortdurend, regelmatig en zonder onderbreking uitgevoerd kunnen worden. De uitbesteding mag alleen betrekking hebben op het tijdelijk overnemen van uitvoeringstaken. Die taken behoren nauwkeurig in een overeenkomst te worden omschreven. De personeelsleden van het VCET controleren de uitvoering ervan en behouden hun beslissingsbevoegdheid. Zij blijven instaan voor essentiële kerntaken, meer bepaald de concrete invulling van het elektronisch toezicht, de begeleiding van de justitiabele in het kader van dat toezicht en de rapportering aan de opdrachtgever en/of het Openbaar Ministerie. De overdracht van operationele taken behoort in duur en frequentie beperkt te zijn. Zo kan de private partner in crisismomenten worden ingezet, met name bij grote uitval van medewerkers, zoals bij een pandemie, waardoor de continuïteit van de openbare dienst in gedrang komt. De gegevens zijn vertrouwelijk te verwerken. Conform de algemene verordening gegevensbescherming behoort met de private onderneming een verwerkersovereenkomst te worden afgesloten. Het tweede lid van het artikel voorziet in een decretales grondslag om bij het uitvoeren van de gedelegeerde taken een identiteitscontrole uit te voeren bij de justitiabele aan de hand van zijn identiteitskaart.

## Artikel 10

Dit artikel voegt een nieuw misdrijf toe op grond van artikel 11, eerste lid, BWHI, meer bepaald het beschadigen of verduisteren van het elektronisch toezichtsmateriaal dat het VCET inzet bij de uitvoering van de opdracht. Hoewel deze feiten door sommige rechtspraak worden gekwalificeerd als een misdrijf in de zin van artikel 491 van het Strafwetboek (namelijk het verduisteren of verspillen van ter beschikking gestelde goederen), ligt deze kwalificatie niet voor de hand. De opname van het misdrijf in het decreet van 26 april 2019 verhoogt de rechtszekerheid en benadrukt dat de Vlaamse Gemeenschap zwaar tilt aan deze feiten. Door de beschadiging en vervreemding van toezichtsmateriaal onttrekt de justitiabele zich niet alleen de tenuitvoerlegging van een beslissing van de gerechtelijke of penitentiaire overheid, maar wordt ook het VCET op ongeoorloofde wijze belemmerd in de uitvoering van zijn taken.

Bovendien impliceert de strafbaarstelling op het Vlaamse niveau dat de bevoegde Vlaamse minister in uitzonderlijke omstandigheden een positieve injunctie kan geven aan het Openbaar Ministerie om over te gaan tot vervolging, op grond van artikel 151, §1, tweede lid, van de Grondwet en artikel 11bis, tweede lid, BWHI.

Het tweede lid voorziet in toetreding tot het Kaderdecreet Vlaams Handhaving van 14 juli 2023. Dat kaderdecreet is immers niet direct van toepassing op Vlaamse regelgeving.

Het KVVH bevat een standaardpakket met concrete procedures voor gerechtelijke en bestuurlijke handhaving, naast een hoofdstuk met optionele figuren. Daardoor kan de omvang van het handavingsgedeelte van dit ontwerp van decreet beperkt worden gehouden.

Door de keuze voor het KVVH treden de toekomstige handhavers van het nieuwe misdrijf meteen toe tot een snelgroeiende groep van Vlaamse handhavers die in de nabije toekomst zullen handhaven op basis van het KVVH, wat het delen van goede praktijken en andere kennis en ervaringen vergemakkelijkt. Toetreden tot het KVVH vergemakkelijkt daarnaast de toegang tot het (digitaal) Vlaams Handhavingsplatform, dat zijn legistieke basis in het KVVH heeft en op dit ogenblik wordt ontwikkeld door het agentschap Digitaal Vlaanderen in opdracht van het Agentschap Justitie

en Handhaving. De handhaving van de ontworpen regeling kan daardoor van bij de opstart volledig digitaal verlopen, uiteraard met behoud van een papieren spoor voor de burger die daar nood aan heeft.

Gelet op de specifieke aard van het misdrijf, zal er in de regel geen aanleiding zijn tot het opleggen van publieke herstelmaatregelen, de reden waarom het ontwerp van decreet ervoor kiest om geen herstelinstantie aan te duiden. De bevoegdheid van de toezichthouder tot het opleggen van beveiligingsmaatregelen volstaat op zich om te voorkomen dat het misdrijf opnieuw wordt gepleegd of voortgezet. Het ontbreken van een herstelinstantie zal worden gecompenseerd door de beveiligingsbeslissingen in relatie tot dit misdrijf conform artikel 67, §2, laatste lid, KVH vrij te stellen van een bekrachtigingsbeslissing.

Naast de standaardbepalingen worden drie aanvullende bepalingen van toepassing verklaard. Ten eerste de mogelijkheid tot het koppelen van probatievoorwaarden aan een opschorting of een uitstel van betaling van de administratieve geldboete. Ten tweede het van rechtswege toezichthouder zijn van de politiediensten. Het profiel van de daders van het misdrijf maakt dat politionele tussenkomst vaak noodzakelijk zal zijn. De aanduiding van rechtswege als toezichthouder geeft het operationeel kader van de politie, naast de bevoegdheden die zij ontleen aan de Wet Politieambt en het Wetboek van Strafvordering, toegang tot de bestuurlijke toezicht- en opsporingsrechten van het KVH, met inbegrip van de mogelijkheid tot het opleggen van beveiligingsmaatregelen. Ten derde de bijzondere bepalingen inzake de uitvoering van publieke maatregelen, die in dit geval veeleer beveiligingsmaatregelen zullen kunnen zijn. Aan een dergelijke maatregel kan een dwangsom gekoppeld worden, bijvoorbeeld als de betrokkene weigert om het toezichtsmateriaal terug ter beschikking van het VCET te stellen.

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 wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de optimalisering van de werkprocessen van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht en de justitiehuizen**

Op voorstel van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

### **DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:**

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

**Art. 2.** In artikel 2 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 4°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“4°/1 elektronisch toezichtsmateriaal: het geheel aan elektronische middelen dat het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, inzet bij de uitvoering van zijn opdrachten;”;

2° aan punt 9° wordt een punt e) toegevoegd, dat luidt als volgt:

“e) een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft;”.

**Art. 3.** Aan artikel 5 van hetzelfde decreet worden vijf leden toegevoegd, die luiden als volgt:

“Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging inhoudt van een justitiabele aan wie een werkstraf als vermeld in

artikel 37quinquies van het Strafwetboek, of een dienstverlening als vermeld in artikel 216ter, §1, vijfde lid, 2°, van het Wetboek van Strafvordering, is opgelegd, heeft het personeelslid van de justitieuhuizen dat belast is met dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

- 1° de concrete invulling van de werkstraf of de dienstverlening te bepalen;
- 2° aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende de uitvoering van de werkstraf of dienstverlening dient in acht te nemen;
- 3° de uitvoering van de werkstraf of de dienstverlening stop te zetten in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de instructies, vermeld in 2°, of in geval van wangedrag door de justitiabele.

Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging inhoudt van een justitiabele aan wie een voorwaarde is opgelegd die het volgen van een gedragstraining inhoudt, heeft het personeelslid van de justitieuhuizen dat belast is met dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

- 1° de concrete invulling van de gedragstraining te bepalen;
- 2° aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende het volgen van de gedragstraining dient in acht te nemen;
- 3° het volgen van de gedragstraining stop te zetten in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de instructies, vermeld in 2°, of in geval van wangedrag door de justitiabele.

Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging van een justitiabele onder elektronisch toezicht inhoudt, heeft het personeelslid van de justitieuhuizen dat belast is met dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

- 1° indien het de justitiabele toegelaten is om de woning te verlaten, het door hem na te leven uurrooster op te maken;
- 2° aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende het elektronisch toezicht dient in acht te nemen.

Bij de opmaak van het uurrooster als vermeld in het vierde lid, 1°, houdt het betreffende personeelslid rekening met beroepsactiviteiten, opleiding of vorming, vrijwilligerswerk of een andere nuttige tijdsbesteding, de algemene en geïndividualiseerde voorwaarden die aan de justitiabele zijn opgelegd, persoonlijke omstandigheden van de justitiabele, en het eventueel verlof dat aan de justitiabele is toegekend.

Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging van een justitiabele onder elektronisch toezicht inhoudt, heeft het personeelslid van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, dat daartoe wordt aangeduid door de Vlaamse Regering, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

1° wijzigingen of beperkingen aan te brengen aan het uurrooster, vermeld in het vierde lid, 1°, in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de instructies, vermeld in het vierde lid, 2°, of in geval van wangedrag door de justitiabele;

2° een onttrekking aan het elektronisch toezicht onmiddellijk te seinen bij, naar gelang het geval, de onderzoeksrechter, het openbaar ministerie of de bevoegde politiedienst.”

**Art. 4.** In artikel 6, eerste lid, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 11 maart 2022, worden tussen het woord “verzekert” en de woorden “de opvolging” de woorden “als Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht” ingevoegd.

**Art. 5.** In artikel 9 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan paragraaf 1, 1°, wordt de zinsnede “, of om een opdracht als vermeld in punt 3°, uit te voeren” toegevoegd;

2° in paragraaf 1 wordt een punt 2°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“2°/1 een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft, als dat noodzakelijk is om een opdracht uit te voeren die tot doel heeft hen te begeleiden en op te volgen, en een opdrachtgever te informeren over de opvolging;”;

3° in paragraaf 1, 3°, wordt het woord “begeleiden” vervangen door het woord “ondersteunen”;

4° aan paragraaf 1, 3°, wordt de zinsnede “, of om een opdracht als vermeld in punt 1°, uit te voeren” toegevoegd;

5° in punt 6° worden tussen de zinsnede “artikel 5, 2°,” en het woord “overleg” de woorden “van dit decreet” ingevoegd;

6° in paragraaf 2, eerste lid, wordt de zinsnede “paragraaf 1, 1° en 2°,” vervangen door de zinsnede “paragraaf 1, 1°, 2° en 2°/1”;

7° aan paragraaf 2, tweede lid, wordt de zinsnede “, en lokalisatiegegevens als zij aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal onder bescherming zijn geplaatst” toegevoegd.

**Art. 6.** Aan artikel 13, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

“De justitiehuisen kunnen de justitiabelen identificeren aan de hand van hun identiteitskaart, met inbegrip van de foto van de identiteitskaart.”.

**Art. 7.** In artikel 16 van hetzelfde decreet, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan punt 3° wordt de volgende zin toegevoegd:

“Het voormelde informeren gebeurt in eenvoudige en toegankelijke bewoordingen, in het bijzonder als de justitiabele minderjarig is.”;

2° er worden een paragraaf 2 en een paragraaf 3 toegevoegd, die luiden als volgt:

“§2. Om een opdracht als vermeld in artikel 5, 1°, uit te voeren die tot doel heeft om een justitiabele als vermeld in artikel 2, 9°, b), te ondersteunen en te informeren gedurende een strafrechtelijke procedure of een procedure in het kader van de uitvoering van straffen en maatregelen, wordt rekening gehouden met de individuele behoeften van de voormelde justitiabele.

Het ondersteunen en informeren, vermeld in het eerste lid, vindt onmiddellijk plaats en zolang de voormelde justitiabele dat nodig acht, met specifieke aandacht voor slachtoffers van misdrijven als vermeld in boek 2, titel I ter, van het Strafwetboek en andere categorieën van slachtoffers die de Vlaamse Regering kan bepalen.

§3. Zolang een justitiabele als vermeld in artikel 2, 9°, a), minderjarig is, kan hij een persoon die ouderlijk gezag heeft of een andere persoon die door de gerechtelijke overheid is aanvaard of aangewezen, laten informeren over een opdracht als vermeld in artikel 5, 1°, en zich door die persoon laten vergezellen tijdens de gesprekken waartoe de justitiabele uitgenodigd wordt.”.

**Art. 8.** Aan titel 2 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt een hoofdstuk 9 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk 9. Maatregelen met het oog op de optimalisering van de werkprocessen van de gedecentraliseerde diensten”.

**Art. 9.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hoofdstuk 9, toegevoegd bij artikel 7, een artikel 25/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/1. Als het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, van dit decreet, door uitzonderlijke omstandigheden zijn opdrachten niet langer voortdurend, regelmatig en zonder onderbreking kan uitvoeren, kan het een beroep doen op een private partner als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de overgedragen taken betreffen uitvoeringstaken die in een overeenkomst met de private partner omschreven worden;
- 2° het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, van dit decreet, behoudt zijn beslissingsbevoegdheid en blijft instaan voor de concrete invulling van het elektronisch toezicht, de begeleiding van de justitiabele bij dat toezicht en de rapportering aan de opdrachtgever;
- 3° de overdracht, vermeld in punt 1°, is beperkt in de tijd;
- 4° het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, van dit decreet, houdt toezicht op de uitvoering van de overgedragen taken, vermeld in punt 1°;

- 5° het personeel dat voor de overgedragen taken, vermeld in punt 1°, wordt ingezet, wordt aan een veiligheidsscreening onderworpen;
- 6° de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 7, vierde lid, sluit met de private partner een verwerkersovereenkomst als vermeld in artikel 28, lid 3, van de algemene verordening gegevensbescherming.

De personeelsleden van de private partner, vermeld in het eerste lid, kunnen met het oog op de uitvoering van de taken, vermeld in het eerste lid, 1°, de identiteit van de justitiabelen controleren aan de hand van hun identiteitskaart.”.

**Art. 10.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hetzelfde hoofdstuk 9 een artikel 25/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/2. De door de Vlaamse Regering aangeduide minister kan bevel geven aan het openbaar ministerie om de zaak met het oog op de herroeping, schorsing of herziening van de beslissing over de uitvoering van de straf of maatregel aanhangig te maken bij de bevoegde rechtbank als de justitiabele naar aanleiding van de uitvoering van de opdracht, vermeld in artikel 5, punt 1°, met een doel als vermeld in artikel 9, §1, punt 1°, een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van de gedecentraliseerde diensten, vermeld in artikel 6, eerste lid.”.

**Art. 11.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hetzelfde hoofdstuk 9 een artikel 25/3 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/3. Een persoon die onder elektronisch toezicht is geplaatst, onthoudt zich van beschadiging of verduistering van het elektronisch toezichtsmateriaal.

De persoon die elektronisch toezichtsmateriaal beschadigt of verduistert, begaat een misdrijf dat wordt bestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een geldboete van 200 euro tot 4000 euro, of met een van die straffen alleen.

Het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 is, met inbegrip van hoofdstuk 10, afdeling 4, 8 en 10 van het voormelde decreet, van toepassing op de handhaving van dit artikel.”.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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. 2024/012 van 16 januari 2024

over

|             |                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| tekst       | voorstel van decreet                                                                                                                                                                                                                               |
| van         | van de Vlaamse Regering                                                                                                                                                                                                                            |
| titel       | tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 <sup>1</sup> houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de optimalisering van de werkprocessen van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht en de justitiehuisen |
| roepnaam    | (wijzigingsdecreet Justitiehuisen)                                                                                                                                                                                                                 |
| datum       | zoals principieel goedgekeurd op 22 december 2023                                                                                                                                                                                                  |
| trefwoorden | lokalisatiegegevens; identificatie; identiteitskaart; uitbesteden;                                                                                                                                                                                 |

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 (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een voorontwerp van decreet *tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de optimalisering van de werkprocessen*

---

<sup>1</sup> <https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.ashx?id=1031790&datum=&geannoteerd=undefined&print=undefined#H1093887>

van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht en de justitiehuizen (hierna “het Ontwerp”) zonder aanduiding van specifieke artikelen.

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. Dit ontwerp van decreet beoogt volgens de toelichting een optimalisering van de werkprocessen van de justitiehuizen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht. Zo worden een aantal aanpassingen op het vlak van bijstand aan slachtoffers en de gegevensverwerking ingevoegd alsook een aantal maatregelen, meer bepaald de voorwaarden om beroep te doen op een private partner, een strafbaarstelling voor het beschadigen van ET-materiaal, etc.

*De werkprocessen worden ook op vlak van gegevensverwerking geoptimaliseerd. Aan de justitiehuizen zijn nieuwe opdrachten toebedeeld in het kader van het tijdelijk huisverbod. Over de betrokken personen behoren ze bijgevolg persoonsgegevens te verwerken. Aan een elektronisch toezicht kan ook een verbodsvoorwaarde verbonden zijn, zoals een plaats- of contactverbod ter bescherming van het slachtoffer. Met behulp van het toezichtsmateriaal kan ook de naleving van dit verbod gecontroleerd worden. Dit veronderstelt dat ook lokalisatiegegevens van de beschermde persoon verwerkt kunnen worden. Verder wordt een decretale grondslag voorzien voor de verificatie van de identiteit van justitiabelen aan de hand van hun identiteitskaart, met inbegrip van de foto van de identiteitskaart.*

4. uit p.2 toelichting

*De justitiehuizen en het VCET behoren bij de uitvoering van hun opdrachten persoonsgegevens te verwerken, met inbegrip van gerechtelijke en bijzondere categorieën van gegevens. De bepalingen inzake gegevensverwerking van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand (hierna: decreet van 26 april 2019) worden in dit ontwerp geactualiseerd. De uithuisgeplaatsten en de personen die met hen samenwonen, worden toegevoegd. Verder wordt voorzien dat ook van slachtoffers lokalisatiegegevens verwerkt kunnen worden, meer bepaald als de dader ten aanzien van het slachtoffer een verbodsvoorwaarde dient na te leven, en dit aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal gecontroleerd wordt. Aangezien het ontwerp aldus een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, meer bepaald op de privacy van de justitiabelen, wordt het aan de bevoegde toezichthoudende autoriteit ter advies voorgelegd.”*

5. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:

- artikel 2: definitie van elektronisch toezichtsmateriaal en uithuisgeplaatste;
- artikel 5: i.v.m. uithuisgeplaatsten en lokalisatiegegevens van een slachtoffer;
- artikel 6: het identificeren van justitiabelen;
- artikel 9: de mogelijkheid voor het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht om beroep te doen op een private partner en diens mogelijkheid om justitiabelen te identificeren;
- artikel 10: een justitiabele die een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van de gedecentraliseerde diensten.

## **II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

### **1. Voorafgaande toelichting**

6. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn:

justitiabelen waaronder slachtoffers

en dat het minstens de volgende gegevens betreft:

- identificatiegegevens;
- gerechtelijke gegevens;
- gevoelige gegevens;
- lokalisatiegegevens.

7. 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.

## 2. Artikelsgewijze bespreking

### a) Artikel 2: definitie van elektronisch toezichtsmateriaal en uithuisgeplaatste;

*“Art. 2. In artikel 2 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, worden de volgende wijzigingen aangebracht:*

*1° er wordt een punt 4°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:*

*“4°/1 elektronisch toezichtsmateriaal: het geheel aan elektronische middelen dat het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, inzet bij de uitvoering van zijn opdrachten;”;*

*2° aan punt 9° wordt een punt e) toegevoegd, dat luidt als volgt:*

*“e) een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft;”.*

8. Met de invoeging m.b.t. uithuisgeplaatsten in de definitie van “justitiabelen”<sup>2</sup> worden twee nieuwe categorieën betrokken toegevoegd aan de verwerking.

9. De toelichting vermeldt het volgende (onderlijning VTC)

*“Dit artikel voegt een definitie in voor “elektronisch toezichtsmateriaal”.*

*Daarnaast breidt dit artikel de omschrijving van ‘justitiabele’ uit, rekening houdende met de opdrachten in geval van een tijdelijk huisverbod.*

10. Het begrip justitiabelen omvat alle personen ten aanzien van wie de justitiehuisen en VCET opdrachten uitvoeren. Zij worden in het decreet van 26 april 2019 in categorieën opgedeeld. Het artikel voegt de uithuisgeplaatsten en de personen die met hem samenwonen toe. Een tijdelijk huisverbod, als bedoeld in wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, kan immers opgelegd worden zonder dat in hoofde van de uithuisgeplaatste een misdrijf is vastgesteld dat hij ten aanzien van zijn huisgenoten gepleegd zou hebben. Als dat wel het geval is, zijn zij ook als dader resp. slachtoffer te aanzien.”

---

<sup>2</sup> “9° justitiabele:

- a) een verdachte, beschuldigde, beklaagde, in verdenkinggestelde, veroordeelde of geïnterneerde persoon;
- b) een slachtoffer, naaste of nabestaande;
- c) een minderjarige of een partij in het geding in het kader van een burgerrechtelijke opdracht;
- d) een persoon die het voorwerp uitmaakt van een overleg in het kader van een sectoroverschrijdend netwerk als vermeld in artikel 5, 2° ;”

11. De VTC heeft hierbij geen opmerkingen. Zie hierna over de informatie over de uithuisgeplaatsten.

**b) artikel 5: informatie over uithuisgeplaatsten en lokalisatiegegevens van het slachtoffer**

12. Artikel 5 van het Ontwerp wijzigt artikel 9 van het decreet dat de verwerking van persoonsgegevens door de Justitiehuizen regelt.

13. Het toekomstige artikel 9 met de wijzigingen aangeduid in het vet luidt als volgt:

*“Artikel 9. (28/05/2022- ...)*

*§ 1. Justitiehuizen kunnen persoonsgegevens verwerken over de volgende personen:*

*1° verdachte, beschuldigde, beklaagde, in verdenking gestelde, veroordeelde of geïnterneerde personen, voor zover dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van een opdracht die tot doel heeft een opdrachtgever te informeren over een passende straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde die aan deze personen kan worden opgelegd, of over de opvolging van een dergelijke straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde **of om een opdracht als vermeld in punt 3°, uit te voeren;***

*2° personen die deel uitmaken van de sociale context van personen, vermeld in punt 1°, voor zover dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van een opdracht als vermeld in punt 1°, of voor een opdracht die tot doel heeft een opdrachtgever te informeren over het onthaalmilieu van een persoon als vermeld in punt 1° ;*

***2°/1 een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft, als dat noodzakelijk is om een opdracht uit te voeren die tot doel heeft hen te begeleiden en op te volgen, en een opdrachtgever te informeren over de opvolging;***

*3° slachtoffers, naasten en nabestaanden, voor zover dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van een opdracht die tot doel heeft hen **te begeleiden ondersteunen** en te informeren gedurende een strafrechtelijke procedure, of een procedure in het kader van de uitvoering van straffen en maatregelen, **of om een opdracht als vermeld in punt 1°, uit te voeren;***

*4° personen die betrokken zijn in een burgerrechtelijke procedure, voor zover dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van een opdracht die tot doel heeft een opdrachtgever te informeren over het thuismilieu van minderjarigen, de uitoefening van het gezamenlijk ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact met minderjarigen;*

*5° personen die deel uitmaken van de sociale context van personen als vermeld in punt 4°, voor zover dat noodzakelijk is voor het uitvoeren van een opdracht als vermeld in punt 4° ;*

*6° personen over wie in het kader van netwerken als vermeld in artikel 5, 2° **van dit decreet**, overleg wordt gepleegd, voor zover dat noodzakelijk is om het specifieke doel van dat overleg te realiseren;*

*7° personen die deel uitmaken van de sociale context van personen als vermeld in punt 6° voor zover dat noodzakelijk is om het specifieke doel van het overleg te realiseren;*

*8° personen die als actor betrokken zijn bij de uitvoering van een opdracht, alsook over professionele raadgevers of hulpverleners van de personen, vermeld in punten 1°, 3°, 4° en 6°.*

*§ 2. Voor de doeleinden, vermeld in ~~paragraaf 1, 1° en 2°~~ **paragraaf 1, 1°, 2° en 2°/1**, en in artikel 5, 2°, kunnen de justitiehuizen persoonsgegevens uit de volgende gegevenscategorieën verwerken:*

*1° identificatie- en contactgegevens;*

*2° gegevens over beroep, beroepsbekwaamheid, opleiding en vorming;*

*3° leeftijd, geslacht, nationaliteit, burgerlijke staat en verblijfsstatuut;*

*4° gegevens betreffende schulden en solvabiliteit;*

*5° gegevens betreffende de levensstijl, vrijetijdsbesteding en sociale context;*

*6° gegevens betreffende de gezinssamenstelling;*

*7° gegevens betreffende de woonomstandigheden;*

*8° politionele en gerechtelijke gegevens;*

*9° gegevens betreffende de gezondheid;*

*10° gegevens betreffende risicosituaties en -gedragingen;*

*11° gegevens waaruit ras of etnische afkomst blijken;*

12° gegevens met betrekking tot seksueel gedrag of seksuele gerichtheid;  
 13° gegevens waaruit politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken;  
 14° lokalisatiegegevens, voor zover het gaat om personen die door een opdrachtgever onder elektronisch toezicht zijn geplaatst.

Voor het doeleinde, vermeld in paragraaf 1, 3°, kunnen de justitiehuizen persoonsgegevens uit de gegevenscategorieën, vermeld in het eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6°, 8° en 9°, verwerken, evenals gegevens betreffende de schade die de betrokken personen lijden als gevolg van een misdrijf, **en lokalisatiegegevens als zij aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal onder bescherming zijn geplaatst.**

Voor het doeleinde, vermeld in paragraaf 1, 4°, kunnen de justitiehuizen persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, 1° tot en met 13°, verwerken, evenals gegevens betreffende de opvoeding van minderjarigen, kinderopvang, pleegzorg en adoptie.

Over personen als vermeld in paragraaf 1, 8°, kunnen de justitiehuizen identificatie- en contactgegevens verwerken.

De Vlaamse Regering kan, na advies van de bevoegde toezichthoudende autoriteit, de eventuele andere gegevenscategorieën bepalen die de justitiehuizen kunnen verwerken, alsook de vorm waarin en de wijze waarop de persoonsgegevens verwerkt en uitgewisseld kunnen worden.”

- **informatie over uithuisgeplaatsten**

14. De toelichting vermeldt het volgende (onderlijning VTC) m.b.t. de aanpassingen van §1, punten 1° en 3° die de doelstellingen (en dus de verwerkingen) betreffen:

“Artikel 9, §1, van het decreet van 26 april 2019 geeft aan voor welke doeleinden de personeelsleden over de onderscheiden categorieën van personen gegevens kunnen verwerken. De algemene verordening gegevensbescherming verplicht om een dergelijke opdeling te maken.

Dit artikel voegt vooreerst toe dat, enerzijds, met het oog op het uitvoeren van een strafrechtelijke opdracht ook persoonsgegevens over het betrokken slachtoffer verwerkt kunnen worden, en dat, anderzijds, in het kader van de bijstand van een slachtoffer, ook persoonsgegevens over de betrokken dader verwerkt kunnen worden. Dit is momenteel immers niet afdoende afgedekt. Zo kan de dader veroordeeld zijn tot het betalen van schadevergoeding aan het slachtoffer, of kan in het belang van het slachtoffer een voorwaarde zijn opgelegd aan de dader, zoals het verbod om het slachtoffer te contacteren of benaderen. Bij zowel dader- als slachtoffergerichte opdrachten behoren zowel over de daders als de slachtoffers gegevens verwerkt te kunnen worden, voor zover dit voor het uitvoeren van de opdracht noodzakelijk is. In punt 3° wordt het woord “begeleiden” vervangen door “ondersteunen”, gezien ondersteunen van slachtoffers en hun naasten of nabestaanden beter de concrete taken van de justitiehuizen, meer bepaald de diensten slachtofferonthaal, omvat. Naast het bieden van ondersteuning verstrekken zij ook informatie aan slachtoffers: zie de toelichting bij artikel 6.”

15. De toelichting vermeldt het volgende m.b.t. de aanpassingen van §1, punt 2/1° (onderlijning VTC):

“Verder voegt dit artikel toe met welk oogmerk over de uithuisgeplaatsten en de personen die met hen samenwonen persoonsgegevens verwerkt kunnen worden. De justitiehuizen behoren tijdens het tijdelijk huisverbod de uithuisgeplaatste bij te staan en op te volgen, en de personen die met hem dezelfde verblijfplaats betrekken bij te staan en voor te lichten (artikel 3, §5, van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld).

Artikel 9, §2, van het decreet van 26 april 2019 somt de categorieën van persoonsgegevens op die voor de onderscheiden doeleinden verwerkt kunnen worden. Dit artikel voegt in §2 toe dat ook over uithuisgeplaatsten en hun huisgenoten de in het eerste lid vermelde gegevens verwerkt kunnen worden. De aanpassing in de aanhef impliceert dat ook over uithuisgeplaatsten en hun huisgenoten

*de opgesomde gegevens verwerkt kunnen worden. Dit is noodzakelijk om de door de federale wetgever omschreven opdrachten correct te kunnen uitvoeren.”*

16. De VTC heeft geen opmerkingen bij deze uitbreiding.

- **lokalisatiegegevens van het slachtoffer**

17. De toelichting vermeldt het volgende m.b.t. de aanpassingen van §1, punt 2/1° (onderlijning VTC):

*“Verder wordt in §2, tweede lid, de mogelijkheid ingevoegd om ook van slachtoffers lokalisatiegegevens te verwerken. De strafrechter alsook de strafuitvoeringsrechter of -rechtbank kan, naast elektronisch toezicht, aan de dader een plaats- of contactverbod opleggen ter bescherming van het slachtoffer. Het elektronisch toezichtsmateriaal dat wordt ingeschakeld, kan ook de naleving van dit verbod controleren. Het elektronisch toezichtsmateriaal dat wordt ingeschakeld, kan zowel de naleving van het elektronisch toezicht als de naleving van het verbod controleren. In dat laatste geval behoren ook de nodige lokalisatiegegevens van het slachtoffer verwerkt te kunnen worden.”*

18. Bij de impactanalyse wordt hierover enkel het volgende gesteld:

*“Aangezien het ontwerp aldus een mogelijke impact heeft op het recht op privéleven, meer bepaald op de privacy van de justitiabelen, wordt het aan de bevoegde toezichthoudende autoriteit ter advies voorgelegd.”*

19. Op vraag van de VTC werd haar volgende bijkomende uitleg verschaft:

*“Het verblijfsverbod is het verbod om op een bepaalde plaats of plaatsen te wonen. Het plaatsverbod omvat een verbod om zich op een bepaalde plaats op te houden.*

*Een contactverbod is het verbod om met één of meer personen in contact te treden, in het bijzonder met het slachtoffer (bv. bij een veroordeling wegens belaging).*

*Verblijfs- plaats- of contactverboden als bijkomende straf hebben momenteel een bijzonder karakter. Ze zijn terug te vinden in bijzondere strafwetgeving, zoals in het raam van seksueel gerelateerde misdrijven (art. 417/58 Strafwetboek). Het verblijfs- plaats of contactverbod zal een expliciete wettelijke basis krijgen in Boek I van het nieuwe Strafwetboek. Het zal in de gevallen bij wet bepaald als bijkomende straf kunnen gelden.*

*De rechter kan (ook nu reeds) een verblijfs- plaats- of contactverbod als een na te leven voorwaarde opleggen aan een dader.*

*Dit kan in diverse wettelijke kaders:*

*Door de onderzoeksrechter in het raam van de vrijheid onder voorwaarden (wet voorlopige hechtenis van 20 juli 1990);*

*Door de strafrechter als een probatievoorwaarde (Probatiewet van 29 juni 1964);*

*Door de strafrechter in het raam van een autonome probatiestraf of een straf onder elektronisch toezicht (Strafwetboek);*

*Door de strafuitvoeringsrechter of -rechtbank als geïndividualiseerde voorwaarde bij een uitvoeringsmodaliteit van een gevangenisstraf (beperkte detentie, elektronisch toezicht, voorwaardelijke invrijheidstelling) (Wet Externe Rechtspositie Veroordeelden van 17 mei 2006 (WER));*

*Door de kamer voor de bescherming van de maatschappij bij een uitvoeringsmodaliteit van een internering (Interneringswet van 5 mei 2014);*

*Door het openbaar ministerie in het raam van een tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld (wet van 15 mei 2012).*

*De dader behoort akkoord te gaan met de geïndividualiseerde voorwaarden, waaronder de eventuele verboden. Zo kan in het kader van de WER de SURB pas een uitvoeringmodaliteit toekennen als zij vaststelt dat alle wettelijke voorwaarden zijn vervuld en indien de veroordeelde zich akkoord verklaart met de opgelegde voorwaarden.*

*De naleving van dergelijke verboden wordt gecontroleerd door de politiediensten in samenwerking met de lokale justitiehuizen. Als aan de dader elektronisch toezicht is toegekend, met eventueel een verblijfs- of plaatsverbod, kan de naleving ervan aan de hand van elektronische middelen gecontroleerd worden. Dit gebeurt door het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET).*

*De federale overheid bereidt (in overleg met de Gemeenschappen) een wetsontwerp voor dat in alle voormelde wettelijke kaders aan de rechterlijke overheid de bevoegdheid verleent om hierover te beslissen. Indien de rechter aan de dader een verblijfs-, plaats- of contactverbod oplegt, zal hij meer bepaald kunnen beslissen dat de naleving van het verbod onder meer met elektronische middelen door de bevoegde dienst van de gemeenschappen wordt gecontroleerd. Aan Vlaamse kant is die bevoegde dienst het VCET.*

*Daarbij wordt als wettelijke voorwaarde gesteld dat de naleving van een contactverbod enkel met elektronische middelen kan worden gecontroleerd indien het slachtoffer hiermee akkoord gaat. Dat akkoord is vereist omdat het slachtoffer zelf ook een tracker zal bijhouden om geolokalisatie mogelijk te maken. Let wel: die geolokalisatie zal enkel te zien zijn en ‘aanspringen’ indien een dader te dicht in de buurt van een slachtoffer komt. In deze zal het voornamelijk gaan over slachtoffers van stalking en intrafamiliaal geweld, om (ex)partnermoord te voorkomen. Het akkoord van het slachtoffer geldt niet als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens. De grondslag daartoe is artikel 8 van het decreet 26 april 2019: het gaat om noodzakelijke verwerkingen om redenen van zwaarwegend algemeen belang.*

*Om de controle adhv elektronische middelen van een verbod dat specifiek ter bescherming van het slachtoffer is opgelegd mogelijk te maken, moeten niet enkel van de dader maar ook van het slachtoffer lokalisatiegegevens verwerkt kunnen worden.*

*Technisch zal de controle van een contactverbod gebeuren aan de hand van nieuwe enkelbanden met een zgn. slachtofferapplicatie.*

*Technisch gaat om geolokalisatie van de dader, met een extra toestel (tracker) voor het slachtoffer of de slachtoffers. Het systeem volgt op elk moment de locatie van de dader en het slachtoffer. Op het moment dat het systeem detecteert dat de dader zich binnen een bepaalde afstand van ten minste één van de slachtoffers bevindt, wordt er een alarm gegenereerd en zal de situatie actief worden opgevolgd. Daartoe zullen onder meer exclusiezones gecreëerd worden. Bedoeling is om preventief en proactief in te grijpen als de dader zich in de richting van het slachtoffer begeeft. De personeelsleden gaan niet zomaar na waar een slachtoffer met tracker zich bevindt. Ze doen dit enkel in geval zich een alarm voordoet.*

*Indien zich een alarm voordoet, zal VCET de lokale politiedienst hiervan onmiddellijk verwittigen. Ook de politie heeft immers een wettelijke opdracht bij het toezicht op veroordeelden en geïnterneerden, in het bijzonder op de naleving van verbodsvoorwaarden (art. 19 en 20 Wet Politieambt).*

*Het ontwerp van een decreet voorziet een decretale grondslag voor de verwerking van lokalisatiegegevens van het slachtoffer. Voor de daders onder ET is dit reeds voorzien.*

*Deze gegevens kunnen, net als de lokalisatiegegevens van de dader, ingezien worden door:*

*De personeelsleden van het Team Monitoring van het VCET;*

*De operationeel leidinggevenden van het VCET.*

*De bewaring van persoonsgegevens is geregeld in het BVR van 18 maart 2022 tot uitvoering van bepalingen over de justitiehuizen van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand.*

*Meer bepaald is artikel 5, eerste lid, ook van toepassing op de gegevens die door het VCET bewaard worden. De persoonsgegevens worden bewaard in een elektronisch dossier en zijn beschikbaar en raadpleegbaar tot tien jaar na de laatste verwerking ervan. Na deze periode worden de persoonsgegevens gewist of geanonimiseerd met het oog op onder meer wetenschappelijk onderzoek en statistiek.*

*De gegevens worden bewaard bij een alarm. In dat geval zijn ze zijn immers relevante informatie voor de opdrachtgever.”*

20. De VTC bevestigt dat de verwerking van lokalisatiegegevens als bedreigend wordt beschouwd voor de privacy en de individuele vrijheden.
21. De VTC wijst er op dat de instemming als ethische beschermingsmaatregel (niet als wettelijke basis) positief is, maar het is zeer belangrijk dat het slachtoffer daarbij geen enkele druk ervaart, en m.n. dat het slachtoffer niet wordt aangezet om in te stemmen op straffe van een persoonlijk nadeel zoals een groter persoonlijk risico.
22. De implementatie van tracking van het slachtoffer, zelfs al gaat het om een beschermingsmaatregel voor de te beschermen persoon, vraagt een grondige risicobeoordeling. De in de toelichting en bijkomende toelichting opgenomen uitleg is veel te beperkt om de toelaatbaarheid van deze verwerking te beoordelen. De VTC beveelt bijgevolg aan om een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35, AVG) uit te voeren en op basis daarvan de nodige maatregelen uit te werken, zo nodig in een uitvoeringsbesluit, zodat de betrokkene voldoende garanties heeft m.b.t. diens gegevensbescherming.
23. De VTC herinnert eraan dat het principe van minimale gegevensbescherming van de AVG ook vraagt dat het doel waarvoor de gegevens verzameld worden effectief is, wat hier ook moet aangetoond worden.

**c) artikel 6: het identificeren van justitiabelen**

24. Met artikel 6 van het Ontwerp wordt het mogelijk gemaakt voor de justitiehuizen om justitiabelen te identificeren aan de hand van hun identiteitskaart, met inbegrip van de foto van de identiteitskaart. Dit laatste houdt een raadpleging van het Rijksregister in.

*“Art. 6. Aan artikel 13, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:*

*“De justitiehuizen kunnen de justitiabelen identificeren aan de hand van hun identiteitskaart, met inbegrip van de foto van de identiteitskaart.”.*

25. De toelichting vermeldt het volgende (onderlijning VTC):

*“Artikel 13 van het decreet van 26 april 2019 beoogt een unieke identificatie van de betrokken personen te verzekeren aan de hand van het Rijksregister of het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid. Als pijler van het e-Government verzekert het Rijksregister immers de uitwisseling van authentieke en accurate gegevens van natuurlijke personen tussen de verschillende overheidsdiensten, die een beperkte toegang hebben tot deze gegevens. Gezien de in artikel 22 van de Grondwet verankerde bescherming van het privéleven, voegt dit artikel bovendien een decretafe gronslag in voor de identificatie aan de hand van de identiteitskaart van de justitiabele. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de voorwaarde die is gesteld in de beslissing van 059/2022 van de Minister van Binnenlandse Zaken over de aanvraag om toegang te krijgen tot de gegevens van het Rijksregister, meer bepaald tot de foto die overeenstemt met de foto op de laatste identiteitskaart (artikel 6bis van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten). In eerste instantie vraagt het personeelslid om de voorlegging van de identiteitskaart. Indien de identiteitskaart niet voorhanden is*

*of er sterke vermoedens zijn van fraude kan als bijkomende controle dus ook via het Rijksregister de foto van de identiteitskaart bekeken worden.”*

26. De VTC beoordeelt het positief dat er een decretale basis wordt gecreëerd voor deze verwerkingen.
27. Ze beveelt aan dat er een regeling komt (BVR of omzendbrief) voor de manier waarop de identificatie aan de hand van de identiteitskaart mag gebeuren<sup>3</sup> en de elementen die sterke vermoedens van fraude vormen.
28. Zie verder over de bevoegdheid van de externe partner (artikel 9 van het Ontwerp).

**d) artikel 9: de mogelijkheid voor het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht om beroep te doen op een private partner en diens mogelijkheid om justitiabelen te identificeren;**

29. De toelichting vermeldt het volgende (onderlijning VTC):

*“Dit artikel omschrijft de voorwaarden voor een delegatie van taken aan een private partner, als dat noodzakelijk is om de continuïteit van het VCET te helpen verzekeren. Haar opdrachten dienen, gelet op hun aard, voortdurend, regelmatig en zonder onderbreking uitgevoerd te kunnen worden. De uitbesteding mag enkel betrekking hebben op het tijdelijk overnemen van uitvoeringstaken. Deze taken behoren nauwkeurig in een overeenkomst te worden omschreven. De personeelsleden van VCET controleren de uitvoering ervan en behouden hun beslissingsbevoegdheid. Zij blijven instaan voor essentiële kerntaken, meer bepaald de concrete invulling van het elektronisch toezicht, de begeleiding van de justitiabele in het kader van dat toezicht en de rapportering aan de opdrachtgever en/of het Openbaar Ministerie. De overdracht van operationele taken behoort in duur en frequentie beperkt te zijn. Zo kan de private partner in crisismomenten worden ingezet, met name bij grote uitval van medewerkers, zoals bij een pandemie, waardoor de continuïteit van de openbare dienst in gedrang komt. De gegevens zijn vertrouwelijk te verwerken. Conform de algemene verordening gegevensbescherming behoort met de private onderneming een verwerkersovereenkomst worden afgesloten. Het tweede lid van het artikel voorziet in een decretale grondslag om bij het uitvoeren van de gedelegeerde taken een identiteitscontrole uit te voeren bij de justitiabele aan de hand van diens identiteitskaart.”*

30. De VTC is van oordeel dat de verplichting van het sluiten van een verwerkersovereenkomst al uit de AVG zelf volgt als de verwerking van persoonsgegevens wordt uitbesteed en dus niet herhaald moet worden. Het volstaat dat er in de toelichting op die verplichting wordt gewezen. De VTC wijst er wel op dat, los van enige decretale basis, een eventuele uitbesteding welhaast per definitie betrekking heeft op de verwerking van zeer gevoelige gegevens, en dat de bescherming van persoonsgegevens dan ook een doorslaggevend criterium dient te zijn bij de aanbesteding.

31. De VTC wijst op de toepasselijkheid van artikel 6, §7 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten, dat bepaalt dat alleen de openbare overheden en ambtenaren de voorlegging van de identiteitskaart kunnen vorderen:

*“§ 7. De Koning bepaalt, na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, de vorm en de nadere regels van aanmaak, afgifte en gebruik van de kaart. Hij stelt de leeftijd vast vanaf welke men verplicht is (de kaart) te bezitten en bij zich te hebben, alsook het maximumbedrag dat ten laste van de houder mag worden geïnd bij de afgifte van de kaart. Hij bepaalt ook welke de openbare overheden en ambtenaren zijn op wier vordering (de kaart) moet worden getoond.”*

32. De VTC is niet bevoegd voor deze materie en beveelt aan om te onderzoeken of de voorgestelde decretale bepaling het uitbesteden van de identiteitscontrole o.b.v. de identiteitskaart mogelijk kan maken.

<sup>3</sup> Zie de volgende richtlijnen van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:  
<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/thema-s/eid/voorleggen>

- e) artikel 10: een justitiabele die een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van de gedecentraliseerde diensten;

33. De toelichting vermeldt onder meer het volgende (onderlijning VTC):

*“Het artikel verleent de bevoegde minister van de Vlaamse Regering de bevoegdheid om, in uitzonderlijke gevallen, bevel te geven aan het Openbaar Ministerie tot aanhangigmaking van het dossier bij de bevoegde rechtbank. Dit wordt klaar en duidelijk afgebakend, meer bepaald wanneer de justitiabele bij de tenuitvoerlegging van een beslissing over een straf of maatregel (zoals toekenning van elektronisch toezicht of een voorwaardelijke invrijheidstelling) door zijn gedrag of uitlatingen een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van het VCET of de justitiehuizen.”*

34. De VTC wijst erop dat het gegeven “een ernstig gevaar vormen voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van de gedecentraliseerde diensten” ondergebracht moet kunnen worden in een bestaande decretale categorie van persoonsgegevens (mogelijk “gegevens betreffende risicosituaties en -gedragingen”, zoals bedoeld in artikel 9, §2, 10°) ofwel apart moet worden vermeld in artikel 9 van het decreet.

### III. BESLUIT

35. 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 daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- wat betreft de lokalisatiegegevens van het slachtoffer: minstens meer te motiveren en ook een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uit te voeren en op basis daarvan de nodige maatregelen uit te werken, zo nodig in een uitvoeringsbesluit en de GEB aan de VTC voor advies voor te leggen;
- een regeling opstellen voor de manier waarop de identificatie aan de hand van de identiteitskaart mag gebeuren en de elementen die sterke vermoedens van fraude vormen;
- de verplichting van het sluiten van een verwerkersovereenkomst enkel in de toelichting vermelden.

Hans Graux,  
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)  
Getekend op: 2024-01-25 11:09:24 +01:00  
Reden: Ik keur dit document goed



ADVIES VAN DE GEGEVENSBESEHERMINGSAUTORITEIT





Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Standaardadvies 65/2023 van 24 maart 2023**  
**Bijgewerkte versie – zitting van 29 september 2023**

**Betreft: Standaardadvies betreffende de redactie van normatieve teksten**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),  
aanwezig: de dames Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon en Griet Verhenneman, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Premeel en Gert Vermeulen;

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

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op 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");

Brengt op 24 maart 2023 het volgende standaardadvies uit.

## I. TOEPASSINGSGEBIED EN CONTEXT VAN DIT ADVIES

1. Gezien het uitzonderlijk grote aantal adviesaanvragen dat momenteel bij de Autoriteit wordt ingediend en bij gebrek aan voldoende personele middelen, is de Autoriteit niet in staat om alle adviesaanvragen die zij ontvangt, te behandelen. Wanneer de aanvrager niet aangeeft dat het voorgelegde ontwerp aanleiding kan geven tot hoge risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en wanneer uit zijn antwoorden in het formulier ook niet kan worden afgeleid dat dergelijke risico's aanwezig zijn, kan de Autoriteit beslissen om te verwijzen naar voorliggend standaardadvies betreffende de redactie van normatieve teksten<sup>1</sup>.
2. In dit algemene advies wordt gewezen op de belangrijkste eisen waaraan elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt, moet voldoen. Het blijft dus geldig bij elke redactie van normatieve teksten. Het is de verantwoordelijkheid van de auteur van een ontwerpnorm om ervoor te zorgen dat deze daadwerkelijk voldoet aan de kwaliteitseisen van een wet, opgelegd op grond van de AVG en gelezen in samenhang met de Grondwet, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna "het EVRM").

## II. REDACTIE VAN NORMATIEVE TEKSTEN EN GEGEVENSBESCHERMING

### ***A. Wat betreft de vereiste van noodzakelijkheid en evenredigheid van de gegevensverwerkingen die door het ontwerp worden geregeld***

3. De Autoriteit herinnert eraan dat elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen. Een dergelijke inmenging is enkel toelaatbaar als zij noodzakelijk is en evenredig met het nagestreefde gerechtvaardigde doel.
4. Ter herinnering: de verwerking van persoonsgegevens wordt als noodzakelijk beschouwd als zij de minst ingrijpende maatregel vormt om het ermee nagestreefde gerechtvaardigde doel te

---

<sup>1</sup> De Autoriteit dient strategische keuzes te maken, rekening houdend met de nieuwe taken die haar krachtens de AVG zijn opgelegd, de middelen waarover zij beschikt en de beginselen die in de AVG zijn vervat (zoals het beginsel van de risico-gebaseerde benadering en het beginsel van de 'verantwoordingsplicht'). Daarom onderzoekt zij de adviesaanvragen die haar op grond van artikel 23 van de WOG en/of artikel 36, lid 4, van de AVG worden voorgelegd eerst uitsluitend op basis van het formulier.

Alleen in gevallen waarin de antwoorden in het formulier ernstige aanwijzingen bevatten dat het ontwerp van normatieve tekst een hoog risico inhoudt, gaat de Autoriteit over tot een systematische analyse van het ontwerp van normatieve tekst zelf en brengt zij een concreet advies uit.

In de andere gevallen en gezien de toevloed aan dossiers, gaat de Autoriteit niet over tot een analyse van de tekst van het ontwerp van normatieve tekst en geeft zij voorliggende algemene richtlijnen. Het is aan de aanvrager om er in de praktijk voor te zorgen dat het ontwerp dat hij redigeert, daadwerkelijk voldoet aan de kwaliteitsvereisten van de wet die door de AVG, de Grondwet, het Handvest van de grondrechten en het EVRM, worden opgelegd.

bereiken. De auteur van een normatieve tekst moet daarom nagaan of er geen andere maatregelen zijn die minder ingrijpend zijn voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en waarmee het nagestreefde doel kan worden bereikt. De beoogde gegevensverwerking moet dus toelaten het nagestreefde doel te bereiken (criterium van doeltreffendheid), maar moet tevens de maatregel zijn die het minst ingrijpt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen (criterium van noodzakelijkheid in strikte zin). Concreet betekent dit dat als het mogelijk is het beoogde doel te bereiken met een maatregel die minder ingrijpt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of het recht op bescherming van persoonsgegevens, de oorspronkelijk beoogde gegevensverwerking niet ingevoerd mag worden.

5. Wanneer de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens vaststaat, moet de auteur van de normatieve tekst er zich nog van vergewissen dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het beoogde doel, d.w.z. dat er een juist evenwicht moet worden gevonden tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens, en het doel dat met die verwerking wordt beoogt en dat daadwerkelijk kan worden bereikt. De voordelen die voortvloeien uit de gegevensverwerking in kwestie moeten dus opwegen tegen de nadelen ervan voor de betrokkenen (criterium van evenredigheid in strikte zin).
6. De Autoriteit vestigt de aandacht van de auteurs van normatieve teksten op de verplichting ervoor te zorgen dat de verwerkingen van persoonsgegevens die door het ontwerp worden geregeld of in uitvoering daarvan zullen worden geregeld, werkelijk noodzakelijk zijn en evenredig met het nagestreefde doel.

### ***B. Wat betreft de vereiste van voorspelbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens***

7. Verder herinnert de Autoriteit eraan dat elke verwerking van persoonsgegevens een rechtsgrond of een rechtmatigheidsgrond moet 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<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>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; (...)"

8. Krachtens artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM en artikel 6, lid 3, van de AVG, moet voor dergelijke verwerkingen duidelijke en nauwkeurige regelgeving gelden, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn<sup>3</sup>. Met andere woorden, de regelgeving die de gegevensverwerking regelt of waarvan de toepassing een gegevensverwerking met zich meebrengt, moet voldoen aan de vereisten van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat bij lezing ervan, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.
9. Dit betekent echter niet dat voor elke gegevensverwerking een *specifieke* norm moet gelden die uitdrukkelijk alle gegevensbeschermingskwesaties in de betrokken context regelt. In bepaalde gevallen kan de voorspelbaarheid van een verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang immers worden gewaarborgd door de norm die deze taak toekent aan de verwerkingsverantwoordelijke, en de AVG (in voorkomend geval gelezen in combinatie met andere normen die eveneens van toepassing zijn).
10. De vraag rijst dan wanneer en in welke mate een *specifiek* normatief kader noodzakelijk is. Aangezien er geen absolute regel of mathematische formule is om met zekerheid te bepalen wanneer moet worden voorzien in een specifieke norm om een verwerking van persoonsgegevens te regelen die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang, met het oog op de voorspelbaarheid ervan, geeft de Autoriteit hieronder richtsnoeren in dit verband.
11. Artikel 6, lid 2, van de AVG bepaalt: *"De lidstaten kunnen specifiekere bepalingen handhaven of invoeren ter aanpassing van de manier waarop de regels van deze verordening met betrekking tot de verwerking met het oog op de naleving van lid 1, punten c) en e), worden toegepast; hiertoe kunnen zij een nadere omschrijving geven van specifieke voorschriften voor de verwerking en andere maatregelen om een rechtmatige en behoorlijke verwerking te waarborgen, ook voor andere specifieke verwerkingssituaties als bedoeld in hoofdstuk IX."*
12. Overweging 10 van de AVG, die betrekking heeft op artikel 6, lid 2, van de AVG, bepaalt: *"In samenhang met de algemene en horizontale wetgeving inzake gegevensbescherming ter uitvoering van Richtlijn 95/46/EG beschikken de lidstaten over verscheidene sectorgebonden wetten op gebieden waar behoefte is aan meer specifieke bepalingen. Deze verordening biedt de lidstaten ook ruimte om eigen regels voor de toepassing vast te stellen, onder meer wat de verwerking van bijzondere persoonsgegevenscategorieën ("gevoelige gegevens") betreft. In zoverre staat deze verordening niet in de weg aan lidstatelijk recht waarin specifieke situaties op het gebied van gegevensverwerking nader worden omschreven, meer bepaald door nauwkeuriger*

---

<sup>3</sup> Zie ook overweging 41 van de AVG.

*te bepalen in welke gevallen verwerking van persoonsgegevens rechtmatig geschiedt".*  
*(onderstreept door de Autoriteit)*

13. Bovendien verwijst de AVG ook meermaals naar het nationale recht, hetzij om een specifiek kader voor bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens te eisen, hetzij om het treffen van passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkenen, op te leggen.<sup>4</sup>
14. De Autoriteit stelt met name drie situaties vast waarin een nationale norm de verwerking van persoonsgegevens specifiek moet regelen:
  - wanneer het niet voldoende is om te verwijzen naar de formulering van **de norm waarbij de publieke taak wordt toegekend** om de voorspelbaarheid van de verwerking te **waarborgen**, en wanneer moet worden **voorzien in specifieke waarborgen** om de rechten en vrijheden van de betrokkenen te beschermen;
  - wanneer het noodzakelijk is om een verplichte verwerking van persoonsgegevens in te stellen in de zin van artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG. In dat verband wijst de Autoriteit erop dat de norm die de wettelijke verplichting oplegt, enerzijds het concrete doel moet preciseren waarvoor de verplichte gegevensverwerking moet worden uitgevoerd, en anderzijds duidelijk en nauwkeurig moet zijn, zodat de verwerkingsverantwoordelijke in principe geen beoordelingsmarge heeft met betrekking tot de manier waarop de verwerking van persoonsgegevens die nodig is om aan zijn wettelijke verplichting te voldoen, wordt uitgevoerd<sup>5</sup>.
  - wanneer de AVG of de WVG de vaststelling van een dergelijke specifieke norm voor de verwerking van persoonsgegevens oplegt, om bijvoorbeeld te voorzien in specifieke beschermingsmaatregelen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Zo legt de AVG een dergelijke specifieke norm op in twee gevallen, namelijk (1) wanneer wordt overwogen de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG (gegevens over raciale afkomst, gegevens over gezondheid, ...) of in de zin van artikel 10 van de AVG (gegevens betreffende veroordelingen, enz.) te regelen en wanneer in dit verband wordt overwogen te voorzien in passende en specifieke maatregelen om de grondrechten en de belangen van de betrokkenen te vrijwaren, of (2) wanneer in een wettelijke norm het recht van toegang van het publiek tot officiële documenten in overeenstemming moet worden gebracht met het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikel 86 van de AVG).

---

<sup>4</sup> Dat is bijvoorbeeld het geval voor verwerkingen betreffende bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG (gegevens over ras, gegevens over de gezondheid,...) die nodig zijn voor de uitvoering van de verplichtingen van verwerkingsverantwoordelijken op het gebied van arbeidsrecht, of voor verwerkingen betreffende deze gegevens die nodig zijn om redenen van zwaarwegend algemeen belang.

<sup>5</sup> Groep Artikel 29, *advies 06/2014 van over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de verwerking verantwoordelijke" in artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG*, blz. 22. De Autoriteit herinnert eraan dat, ondanks een dergelijk gebrek aan beoordelingsmarge, het hoe dan ook aan de verwerkingsverantwoordelijke is om ervoor te zorgen dat de betrokken verwerking in overeenstemming is met de verplichting in kwestie en met de AVG.

15. In deze context, ook al vormt elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens, toch moet niet elke verwerking (en dus elke inmenging in het recht op privacy) noodzakelijkerwijs specifiek geregeld worden door een norm van nationaal recht (zoals bijvoorbeeld een specifiek hoofdstuk dat aan de verwerking van persoonsgegevens is gewijd).
16. Wat betreft gegevensverwerkingen die noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang, merkt de Autoriteit op dat, voor zover de publieke taken (waarvoor de verwerking van persoonsgegevens nodig is) door de wetgever op zodanige wijze zijn omschreven en afgebakend dat de doeleinden van deze verwerkingen als welbepaald en uitdrukkelijk kunnen worden beschouwd, en afgezien van de specifieke omstandigheden beschreven in § 14, het niet systematisch nodig is om een *specifiek* kader voor *deze* gegevensverwerkingen te bieden. Onder deze voorwaarde kan de AVG immers in bepaalde gevallen volstaan om de genoemde gegevensverwerkingen te regelen, met name wanneer er geen specifiek risico voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bestaat.
17. De Autoriteit verzoekt de auteur van de normatieve tekst derhalve om ervoor te zorgen dat zijn ontwerp voldoet aan de vereiste van voorspelbaarheid, zodat bij de lezing ervan, eventueel in combinatie met de lezing van het relevante normatieve kader, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden uitgevoerd en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Cédrine Morlière - Directeur



VOORONTWERP VAN DECREET  
van 23 februari 2024





## **Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de optimalisering van de werkprocessen van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht en de justitiehuisen**

Op voorstel van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

### **DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:**

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

**Art. 2.** In artikel 2 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 4°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“4°/1 elektronisch toezichtsmateriaal: het geheel aan elektronische middelen dat het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, inzet bij de uitvoering van zijn opdrachten;”;

2° aan punt 9° wordt een punt e) toegevoegd, dat luidt als volgt:

“e) een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft;”.

**Art. 3.** Aan artikel 5 van hetzelfde decreet worden vijf leden toegevoegd, die luiden als volgt:

“Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging inhoudt van een justitiabele aan wie een werkstraf als vermeld in

artikel 37quiquies van het Strafwetboek, of een dienstverlening als vermeld in artikel 216ter, §1, vijfde lid, 2°, van het Wetboek van Strafvordering, is opgelegd, heeft het personeelslid van de justitiehuisen dat belast is met dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

- 1° de concrete invulling van de werkstraf of de dienstverlening te bepalen;
- 2° aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende de uitvoering van de werkstraf of dienstverlening dient in acht te nemen;
- 3° de uitvoering van de werkstraf of de dienstverlening stop te zetten in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de instructies, vermeld in 2°, of in geval van wangedrag bij de uitvoering van de werkstraf of de dienstverlening door de justitiabele.

Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging inhoudt van een justitiabele aan wie een voorwaarde is opgelegd die het volgen van een gedragstraining inhoudt, heeft het personeelslid van de justitiehuisen dat belast is met dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

- 1° de concrete invulling van de gedragstraining te bepalen;
- 2° aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende het volgen van de gedragstraining dient in acht te nemen;
- 3° het volgen van de gedragstraining stop te zetten in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de instructies, vermeld in 2°, of in geval van wangedrag bij het volgen van de gedragstraining door de justitiabele.

Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging van een justitiabele onder elektronisch toezicht inhoudt, heeft het personeelslid van de justitiehuisen dat belast is met dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

- 1° indien het de justitiabele toegelaten is om de woning te verlaten, het door hem na te leven uurrooster op te maken;
- 2° aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende het elektronisch toezicht dient in acht te nemen.

Bij de opmaak van een uurrooster als vermeld in het vierde lid, 1°, houdt het betreffende personeelslid rekening met beroepsactiviteiten, opleiding of vorming, vrijwilligerswerk of een andere nuttige tijdsbesteding, de algemene en geïndividualiseerde voorwaarden die aan de justitiabele zijn opgelegd, persoonlijke omstandigheden van de justitiabele, en het eventueel verlof dat aan de justitiabele is toegekend.

Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging van een justitiabele onder elektronisch toezicht inhoudt, heeft het personeelslid van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, dat daartoe wordt aangeduid door de Vlaamse Regering, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de justitiabele om:

- 1° wijzigingen of beperkingen aan te brengen aan het uurrooster, vermeld in het vierde lid, 1°, in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de

instructies, vermeld in het vierde lid, 2°, of in geval van wangedrag bij het ondergaan van het elektronisch toezicht door de justitiabele;

2° een onttrekking aan het elektronisch toezicht onmiddellijk te seinen bij, naar gelang het geval, de onderzoeksrechter, het openbaar ministerie of de bevoegde politiedienst.”

**Art. 4.** In artikel 6, eerste lid, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 11 maart 2022, worden tussen het woord “verzekert” en de woorden “de opvolging” de woorden “als Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht” ingevoegd.

**Art. 5.** In artikel 9 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan paragraaf 1, 1°, wordt de zinsnede “, of om een opdracht als vermeld in punt 3°, uit te voeren” toegevoegd;

2° in paragraaf 1 wordt een punt 2°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“2°/1 een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft, als dat noodzakelijk is om een opdracht uit te voeren die tot doel heeft hen te begeleiden en op te volgen, en een opdrachtgever te informeren over de opvolging;”;

3° in paragraaf 1, 3°, wordt het woord “begeleiden” vervangen door het woord “ondersteunen”;

4° aan paragraaf 1, 3°, wordt de zinsnede “, of om een opdracht als vermeld in punt 1°, uit te voeren” toegevoegd;

5° in punt 6° worden tussen de zinsnede “artikel 5, 2°,” en het woord “overleg” de woorden “van dit decreet” ingevoegd;

6° in paragraaf 2, eerste lid, wordt de zinsnede “paragraaf 1, 1° en 2°,” vervangen door de zinsnede “paragraaf 1, 1°, 2° en 2°/1”;

7° aan paragraaf 2, tweede lid, wordt de zinsnede “, en lokalisatiegegevens als zij aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal onder bescherming zijn geplaatst” toegevoegd.

**Art. 6.** Aan artikel 13, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

“De justitiehuisen kunnen de justitiabelen identificeren aan de hand van hun identiteitskaart, alsook aan de hand van de foto van de houder die overeenstemt met de foto van de laatste kaart, vermeld in artikel 6bis, §1, 1°, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten.”.

**Art. 7.** In artikel 16 van hetzelfde decreet, waarvan de bestaande tekst paragraaf 1 zal vormen, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan punt 3° wordt de volgende zin toegevoegd:

“Het voormelde informeren gebeurt in eenvoudige en toegankelijke bewoordingen, in het bijzonder als de justitiabele minderjarig is.”;

2° er worden een paragraaf 2 en een paragraaf 3 toegevoegd, die luiden als volgt:

“§2. Om een opdracht als vermeld in artikel 5, 1°, uit te voeren die tot doel heeft om een justitiabele als vermeld in artikel 2, 9°, b), te ondersteunen en te informeren gedurende een strafrechtelijke procedure of een procedure in het kader van de uitvoering van straffen en maatregelen, wordt rekening gehouden met de individuele behoeften van de voormelde justitiabele.

Het ondersteunen en informeren, vermeld in het eerste lid, vindt onmiddellijk plaats en zolang de voormelde justitiabele dat nodig acht, met specifieke aandacht voor slachtoffers van misdrijven als vermeld in boek 2, titel I ter, van het Strafwetboek en andere categorieën van slachtoffers die de Vlaamse Regering kan bepalen.

§3. Zolang een justitiabele als vermeld in artikel 2, 9°, a), minderjarig is, kan hij een persoon die ouderlijk gezag heeft of een andere persoon die door de gerechtelijke overheid is aanvaard of aangewezen, laten informeren over een opdracht als vermeld in artikel 5, 1°, en zich door die persoon laten vergezellen tijdens de gesprekken waartoe de justitiabele uitgenodigd wordt.”.

**Art. 8.** Aan titel 2 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt een hoofdstuk 9 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk 9. Maatregelen met het oog op de optimalisering van de werkprocessen van de gedecentraliseerde diensten”.

**Art. 9.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hoofdstuk 9, toegevoegd bij artikel 8, een artikel 25/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/1. Als het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, van dit decreet, door uitzonderlijke omstandigheden zijn opdrachten niet langer voortdurend, regelmatig en zonder onderbreking kan uitvoeren, kan het een beroep doen op een private partner als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de overgedragen taken betreffen uitvoeringstaken die in een overeenkomst met de private partner omschreven worden;
- 2° het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, van dit decreet, behoudt zijn beslissingsbevoegdheid en blijft instaan voor de concrete invulling van het elektronisch toezicht, de begeleiding van de justitiabele bij dat toezicht en de rapportering aan de opdrachtgever;
- 3° de overdracht, vermeld in punt 1°, is beperkt in de tijd;

- 4° het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, van dit decreet, houdt toezicht op de uitvoering van de overgedragen taken, vermeld in punt 1°;
- 5° het personeel dat voor de overgedragen taken, vermeld in punt 1°, wordt ingezet, wordt aan een veiligheidsscreening onderworpen.

De personeelsleden van de private partner, vermeld in het eerste lid, kunnen met het oog op de uitvoering van de taken, vermeld in het eerste lid, 1°, de identiteit van de justitiabelen controleren aan de hand van hun identiteitskaart.”.

**Art. 10.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hetzelfde hoofdstuk 9 een artikel 25/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/2. De door de Vlaamse Regering aangeduide minister kan bevel geven aan het openbaar ministerie om de zaak met het oog op de herroeping, schorsing of herziening van de beslissing over de uitvoering van de straf of maatregel aanhangig te maken bij de bevoegde rechtbank als de justitiabele naar aanleiding van de uitvoering van de opdracht, vermeld in artikel 5, punt 1°, met een doel als vermeld in artikel 9, §1, punt 1°, een ernstig gevaar vormt voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van de gedecentraliseerde diensten, vermeld in artikel 6, eerste lid.”.

**Art. 11.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hetzelfde hoofdstuk 9 een artikel 25/3 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/3. Een persoon die onder elektronisch toezicht is geplaatst, onthoudt zich van beschadiging of verduistering van het elektronisch toezichtsmateriaal.

De persoon die elektronisch toezichtsmateriaal beschadigt of verduistert, begaat een misdrijf dat wordt bestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een geldboete van 200 euro tot 4000 euro, of met een van die straffen alleen.

Het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 is, met inbegrip van hoofdstuk 10, afdeling 4, 8 en 10 van het voormelde decreet, van toepassing op de handhaving van dit artikel.”.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE





# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 75.764/16  
van 8 mei 2024

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot  
wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de  
justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de  
optimalisering van de werkprocessen van het Vlaams Centrum  
Elektronisch Toezicht en de justitiehuizen’

Op 29 februari 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 ‘tot wijziging van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand, wat betreft de optimalisering van de werkprocessen van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht en de justitiehuizen’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 23 april 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 mei 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 rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het decreet van 26 april 2019 ‘houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand’. Die wijzigingen betreffen in hoofdorde het volgende.

Er wordt een definitie van het begrip ‘elektronisch toezichtsmateriaal’ ingevoegd en de definitie van het begrip ‘justitiabele’ wordt aangevuld (artikel 2 van het voorontwerp). Aan de personeelsleden van de justitiehuisen die belast zijn met opdrachten in het kader van een gerechtelijke procedure of ter uitvoering van een gerechtelijke beslissing worden bepaalde bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheden toegekend ten aanzien van de justitiabele (artikel 3). De regeling van de verwerking van persoonsgegevens door justitiehuisen wordt herzien, onder andere om een decretale grondslag te bieden voor gegevensverwerking van slachtoffers in het kader van de begeleiding van daders, en omgekeerd, en voor gegevensverwerking bij de uitvoering van opdrachten in verband met het tijdelijk huisverbod (artikel 5). Er wordt een decretale grondslag gecreëerd voor de identificatie van de justitiabele door de justitiehuisen aan de hand van zijn identiteitskaart en van zijn foto in het centrale bestand van de identiteitskaarten of van de vreemdelingenkaarten (artikel 6). De regeling over het informeren van de justitiabele door de personeelsleden van de justitiehuisen wordt beter afgestemd op de situatie van minderjarigen en op de behoeften van slachtoffers (artikel 7). Het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (hierna: VCET) krijgt de mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden, onder bepaalde voorwaarden, beroep te doen op een private partner (artikel 9). Er wordt voorzien in een positief injunctierecht voor de door de Vlaamse Regering aangeduide minister met betrekking tot de strafuitvoering in geval van een ernstig gevaar voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van de gedecentraliseerde diensten van de justitiehuisen (artikel 10). Het beschadigen of verduisteren van het elektronisch toezichtsmateriaal wordt als misdrijf omschreven. Het kaderdecreet van 14 juli 2023 ‘over de handhaving van Vlaamse regelgeving’ wordt van toepassing verklaard op de handhaving van dat misdrijf (artikel 11).

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

## BEVOEGDHEID

### A. De opdrachten van de bevoegde dienst van de Vlaamse Gemeenschap

3. Artikel 5, eerste lid, 1°, van het decreet van 26 april 2019 stelt de justitiehuizen tot taak om op verzoek van een opdrachtgever opdrachten uit te voeren in het kader van een gerechtelijke procedure of ter uitvoering van een gerechtelijke beslissing, overeenkomstig artikel 5, § 1, III, van de van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI). Artikel 5, § 1, III, eerste lid, van de BWHI kent aan de gemeenschappen de bevoegdheid toe inzake “[d]e organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuizen en van de bevoegde dienst die de uitwerking en de opvolging van het elektronisch toezicht verzekert”. Het tweede lid voegt daaraan toe dat “de federale overheid [niettemin] de opdrachten [bepaalt] die de justitiehuizen of, in voorkomend geval, de andere diensten van de gemeenschappen die deze overnemen, uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen”.<sup>2</sup> In zijn advies over het voorstel dat heeft geleid tot het decreet van 26 april 2019 wees de Raad van State erop dat het de decreetgever dus niet toekomt om te bepalen welke die opdrachten van de justitiehuizen zijn of om te bepalen waaruit die opdrachten bestaan.<sup>3</sup>

Artikel 3 van het voorontwerp strekt ertoe om artikel 5 van het decreet van 26 april 2019 aan te vullen om aan de personeelsleden van de justitiehuizen specifieke bevoegdheden toe te kennen bij het uitvoeren van verschillende van de voormelde federaal bepaalde opdrachten. Daarover moet het volgende worden opgemerkt.

3.1.1. Het ontworpen artikel 5, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019 kent aan de personeelsleden van de justitiehuizen die belast zijn met de opdracht van begeleiding en opvolging van een justitiabele aan wie een werkstraf als vermeld in artikel 37*quiquies* van het Strafwetboek of een dienstverlening als vermeld in artikel 216*ter*, § 1, vijfde lid, 2°, van het Wetboek van Strafvordering is opgelegd, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid toe om de concrete invulling van de werkstraf of de dienstverlening te bepalen (1°) en om de uitvoering van de werkstraf of de dienstverlening stop te zetten in geval van niet-naleving van instructies van het personeelslid of in geval van wangedrag bij de uitvoering ervan (3°).

3.1.2. Wat betreft de werkstraf bepaalt de eerste paragraaf van artikel 37*septies* van het Strafwetboek dat wie tot een werkstraf is veroordeeld, wordt gevolgd door een justitieassistent en dat op de tenuitvoerlegging van de werkstraf wordt toegezien door de probatiecommissie, waaraan de justitieassistent rapporteert. De derde paragraaf schrijft voor dat de justitieassistent de concrete invulling van de straf bepaalt, na de veroordeelde gehoord te hebben en rekening houdend met zijn opmerkingen, met naleving van de aanwijzingen van de rechter en onder toezicht van de probatiecommissie. De vierde paragraaf bepaalt dat ingeval de werkstraf niet of slechts gedeeltelijk wordt uitgevoerd, de justitieassistent dit onverwijld meldt aan de probatiecommissie. Die

---

<sup>2</sup> Zoals in herinnering gebracht in de toelichting bij het voorstel van bijzondere wet dat tot artikel 5, § 1, III, van de BWHI heeft geleid, blijft de federale Staat bovendien bevoegd voor de procedure die van toepassing is voor de rechtbanken alsook voor de uitvoering van de gerechtelijke beslissingen en voor de strafuitvoering (*Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 63).

<sup>3</sup> Adv.RvS 63.158/VR/3 van 18 mei 2018 over een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van 26 april 2019, opmerking 6.2.

commissie stelt een met redenen omkleed verslag op met het oog op de toepassing van de vervangende straf, waarna het openbaar ministerie kan beslissen de vervangende straf uit te voeren.

Wat betreft de dienstverlening in het kader van de uitvoering van maatregelen bepaalt het eerste lid van artikel 216*ter*, § 2, van het Wetboek van strafvordering dat de procureur des Konings zijn beslissing tot uitvoering meedeelt aan de bevoegde dienst van de gemeenschappen die een verantwoordelijke aanwijst die wordt belast met de uitwerking en met de opvolging van de maatregelen. Naar luid van het derde tot zesde lid onderneemt de bevoegde dienst van de gemeenschappen de nodige stappen voor de concrete invulling van de voorgestelde maatregelen en wordt daartoe een overeenkomst uitgewerkt met de verdachte, die door de verdachte wordt aanvaard en ondertekend, en waarmee ook de procureur des Konings zich akkoord dient te verklaren. De procureur kan te allen tijde verduidelijkingen of wijzigingen aanbrengen op verzoek van de bevoegde dienst van de gemeenschappen of van de verdachte. De bevoegde dienst van de gemeenschappen staat in voor de opvolging en het toezicht op de uitvoering van de maatregelen. Volgens het negende lid meldt de bevoegde dienst van de gemeenschappen het niet of slechts gedeeltelijk uitvoeren van de overeenkomst aan de procureur des Konings, die kan beslissen tot de verdere uitvoering of beëindiging van de overeenkomst.

3.1.3. Uit het voorgaande blijkt dat de aangelegenheden waarop de bevoegdheden betrekking hebben die in het ontworpen artikel 5, tweede lid, 1° en 3°, van het decreet van 26 april 2019 worden toegekend aan de personeelsleden van de justitiehuizen, het voorwerp uitmaken van door de federale overheid vastgestelde regels, namelijk de regels die de federale wetgever heeft aangenomen betreffende de taken en bevoegdheden van de justitieassistenten, de probatiecommissie en het openbaar ministerie in het kader van een werkstraf en van de bevoegde diensten van de gemeenschappen en het openbaar ministerie in een procedure van verval van de strafvordering door de uitvoering van maatregelen.

In de memorie van toelichting wordt weliswaar aangegeven dat het de bedoeling is dat artikel 3 van het voorontwerp samen wordt gelezen met de toepasselijke federale regelgeving. Het staat niet aan de decreetgever om de opdrachten van de bevoegde diensten van de gemeenschappen ter zake te bevestigen.<sup>4</sup> Wat betreft het in het ontworpen artikel 5, tweede lid, 1°, van het decreet van 26 april 2019 opgenomen voorschrift (dat de concrete invulling van de werkstraf of de dienstverlening onderwerpt aan de eenzijdig bindende beslissing van een personeelslid van de justitiehuizen),<sup>5</sup> moet bovendien worden vastgesteld dat, zelfs als het de bedoeling is om de rol van de justitiabele en van de andere voormelde actoren onverlet te laten, de ontworpen bepaling met dat opzet niet verenigbaar is. Minstens geeft ze aanleiding tot rechtsonzekerheid, vermits de tussenkomst van die andere actoren niet wordt vermeld en de nadruk

---

<sup>4</sup> In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat, vermits ze aan de grondrechten van de justitiabelen raken, het “van belang [is] dat dergelijke beslissingen decretaal verankerd worden”. Voor de te nemen beslissingen is niettemin reeds een rechtsrond voorhanden in de toepasselijke federale regelgeving.

<sup>5</sup> De memorie van toelichting vermeldt nog het volgende: “In geval van een werkstraf, dienstverlening of gedragstraining zal de justitieassistent eenzijdig de inhoudelijke concrete invulling ervan bepalen. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het vonnis of arrest en de eventuele aanwijzingen van de opdrachtgever, maar het is uiteindelijk de justitieassistent die eenzijdig de prestatieplaats en de soort activiteit – in geval van werkstraf of dienstverlening – of het type gedragstraining bepaalt. De concrete invulling van de werkstraf, dienstverlening of gedragstraining wordt besproken met en uiteindelijk eenzijdig opgelegd aan de justitiabele.”

ligt op het eenzijdige karakter van de beslissing. Het probleem wordt nog scherper gesteld wat betreft het in het ontworpen artikel 5, tweede lid, 3°, opgenomen voorschrift, dat de stopzetting van de uitvoering van de werkstraf of de dienstverlening mogelijk maakt in afwijking van de door de federale overheid geregelde gevallen.<sup>6</sup> Daarmee zou de decreetgever afbreuk doen aan de federale regels betreffende de strafuitvoering en de verantwoordelijkheden van de voormelde actoren in dat verband, of alleszins de aard van de opdracht van de bevoegde dienst van de gemeenschappen regelen, en dus op die bevoegdheden treden.

3.1.4. De punten 1° en 3° van het ontworpen artikel 5, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019 kunnen bijgevolg geen doorgang vinden. Het geven van bindende instructies aan de justitiabele bij de uitvoering van de werkstraf of dienstverlening, waarin wordt voorzien in punt 2°, zou wel kunnen passen binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, althans voor zover deze instructies niet als gevolg hebben dat afbreuk gedaan wordt aan de in de opmerkingen 3.1.2 en 3.1.3 vermelde bevoegdheden van de andere betrokken overheden.

3.2. De vorige opmerkingen gelden, *mutatis mutandis*, wat betreft het ontworpen artikel 5, derde lid, van het decreet van 26 april 2019, dat betrekking heeft op de begeleiding en opvolging van een justitiabele aan wie een voorwaarde is opgelegd die het volgen van een gedragstraining inhoudt.

3.3.1. Het ontworpen artikel 5, vierde lid, van het decreet van 26 april 2019 kent aan de personeelsleden van de justitiehuisen die belast zijn met de opdracht van begeleiding en opvolging van een justitiabele onder elektronisch toezicht de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid toe om het na te leven uurrooster op te maken indien het hem toegelaten is om de woning te verlaten (1°)<sup>7</sup> en om instructies op te leggen die hij gedurende het elektronisch toezicht dient in acht te nemen (2°). Het zesde lid kent aan de daartoe door de Vlaamse Regering aangeduide personeelsleden van het VCET de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid om wijzigingen of beperkingen aan te brengen aan het voormelde uurrooster in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de voormelde instructies, of in geval van wangedrag bij het ondergaan van het elektronisch toezicht (1°) en om een onttrekking aan het elektronisch toezicht onmiddellijk te seinen bij, naar gelang het geval, de onderzoeksrechter, het openbaar ministerie of de bevoegde politiedienst (2°).

De vraag rijst of de conclusie over de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap met betrekking tot deze bepalingen anders is dan met betrekking tot de in de opmerkingen 3.1 en 3.2 besproken nieuwe leden.

---

<sup>6</sup> De memorie van toelichting vermeldt nog het volgende: “Indien de uitvoering van de werkstraf of dienstverlening of het volgen van de gedragstraining niet conform de afspraken en instructies van de justitieassistent gebeurt, kan de justitieassistent eenzijdig beslissen dat de werkstraf/dienstverlening/gedragstraining stopt voor de justitiabele en zal de toegang ertoe ontzegd worden. De justitieassistent zal dit nadien melden bij de (federale) opdrachtgever, die hier verder mee aan de slag zal gaan conform de federale regelgeving. Maar tot op dat ogenblik heeft de justitiabele niet de mogelijkheid om de werkstraf of dienstverlening verder uit te voeren of de gedragstraining verder te volgen.”

<sup>7</sup> En, in het vijfde lid, met welke criteria daarbij rekening moet worden gehouden.

3.3.2. Het elektronisch toezicht kent in de federale regelgeving verschillende toepassingsgevallen.<sup>8</sup> Wat betreft, bijvoorbeeld, de regeling in de wet van 17 mei 2006, voorziet artikel 42 erin dat de strafuitvoeringsrechter in het vonnis tot toekenning van een elektronisch toezicht het programma van de concrete invulling hiervan bepaalt en dat de bevoegde dienst van de gemeenschappen instaat voor de uitwerking van de concrete invulling van de toegekende strafuitvoeringsmodaliteit overeenkomstig de door de Koning daartoe bepaalde regels. In artikel 2, §§ 2 tot 4, van het koninklijk besluit van 14 juli 2022 ‘tot bepaling van de concrete invulling van het programma van de beperkte detentie en het elektronisch toezicht, bedoeld in artikel 42, tweede lid, van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten’ wordt geregeld hoe die concrete invulling eruit ziet, met inbegrip van het door de bevoegde dienst van de gemeenschappen op te stellen uurrooster en richtlijnen en de verplichting voor die dienst om de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank en het openbaar ministerie op de hoogte te brengen van de niet-naleving van de concrete invulling van het elektronisch toezicht.

Wat betreft, bij wijze van tweede voorbeeld, de regeling in de wet van 20 juli 1990, voorziet artikel 16, § 1, tweede lid, erin dat de uitvoering van de voorlopige hechtenis onder elektronisch toezicht plaatsvindt overeenkomstig de door de Koning bepaalde nadere regels. In het koninklijk besluit van 26 december 2013 ‘houdende tenuitvoerlegging van Titel II van de wet van 27 december 2012 houdende diverse bepalingen betreffende justitie’ wordt geregeld hoe die voorlopige hechtenis wordt uitgewerkt, met inbegrip van de toegestane verplaatsingen (artikel 6) en de inlichting van de gerechtelijke en/of politionele overheden van alle gebeurtenissen die een ontsnapping vormen, telefonische onbereikbaarheid, het verlaten van de vastgestelde geografische zone, het onttrekken aan het elektronisch toezicht, het opzettelijk beschadigen van het elektronisch bewakingsmateriaal of het weigeren van de toegang tot de verblijfplaats (artikel 9).

3.3.3. Uit het voorgaande blijkt opnieuw dat de aangelegenheden waarop de bevoegdheden betrekking hebben die in het ontworpen artikel 5, vierde tot zesde lid, van het decreet van 26 april 2019 worden toegekend aan de personeelsleden van de justitiehuisen, het voorwerp uitmaken van door de federale overheid vastgestelde regels.

Om dezelfde redenen als hiervoor werden aangehaald, kunnen het ontworpen vierde lid, 1°, het vijfde lid en het zesde lid van artikel 5 bijgevolg evenmin doorgang vinden. Het geven van bindende instructies aan de justitiabele bij de uitvoering van het elektronisch toezicht, waarin wordt voorzien in het vierde lid, 2°, zou wel kunnen passen binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, althans voor zover deze instructies niet als gevolg hebben dat afbreuk gedaan wordt aan de bevoegdheden van de andere betrokken overheden.

---

<sup>8</sup> Zoals vermeld in artikel 1, 2°, van het samenwerkingsakkoord van 10 december 2014 tussen de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende het beheer van het elektronisch toezicht’, wordt het elektronisch toezicht omschreven in de wet van 17 mei 2006 ‘betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten’, in de wet van 20 juli 1990 ‘betreffende de voorlopige hechtenis’, de wet van 7 februari 2014 ‘tot invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf’ en de wet van 5 mei 2014 ‘betreffende de internering’.

## B. Het positief injunctierecht

4.1. Het ontworpen artikel 25/2 van het decreet van 26 april 2019 (artikel 10 van het voorontwerp) staat de door de Vlaamse Regering aangeduide minister toe om in bepaalde omstandigheden die een ernstig gevaar opleveren voor de fysieke of psychische integriteit van de medewerkers van de gedecentraliseerde diensten van de justitiehuizen, het bevel te geven aan het openbaar ministerie om een zaak aanhangig te maken bij de bevoegde rechtbank met het oog op de herroeping, schorsing of herziening van de beslissing over de uitvoering van de straf of maatregel. Zoals de memorie van toelichting bevestigt, wordt daarmee beoogd een specifiek positief injunctierecht toe te kennen in het kader van de strafuitvoering.

Artikel 151, § 1, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten, elk wat haar betreft, via de federale minister bevoegd voor de opsporing en vervolging van misdrijven, beschikken over het recht om de vervolging te bevelen in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheden behoren. Artikel 11*bis*, eerste lid, van de BWHI bepaalt dat indien het daartoe aangewezen lid van de gemeenschaps- of gewestregering een dergelijk verzoek doet, de federale minister die vervolgingen zonder verwijl beveelt en het verzoek verzendt aan het openbaar ministerie.

4.2. Nog afgezien van de vaststelling dat het ontworpen positief injunctierecht niet zou worden uitgeoefend via de federale minister bevoegd voor de opsporing en vervolging van misdrijven, behoort de strafuitvoering tot de federale bevoegdheden, zodat niet kan worden aangenomen dat het in de bedoelde omstandigheden zou gaan om het bevelen van een vervolging in een aangelegenheid die behoort tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap.

Artikel 10 van het voorontwerp kan geen doorgang vinden.

## C. De implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

5.1. Het ontworpen artikel 25/3, derde lid, van het decreet van 26 april 2019 (artikel 11 van het voorontwerp) strekt ertoe het kaderdecreet van 14 juli 2023 ‘over de handhaving van Vlaamse regelgeving’ (hierna: Kaderdecreet Vlaamse Handhaving), met inbegrip van hoofdstuk 10, afdelingen 4, 8 en 10, van toepassing te maken op de handhaving van artikel 25/3. Met de keuze voor de toepassing van zogenaamde “opt-in”-instrumenten uit hoofdstuk 10 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving wordt ook de regeling betreffende de probatievoorwaarden, de bevoegdheden van de politiediensten en de bijzondere bepalingen over de uitvoering van publieke herstelmaatregelen van toepassing gemaakt.

5.2. In advies 72.624/3 van 28 februari 2023 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, een aantal bevoegdheidsrechtelijke opmerkingen gemaakt bij het voorontwerp dat heeft geleid tot het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving.<sup>9</sup> In zoverre geen rekening werd gehouden met die opmerkingen bij de verdere totstandkoming van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving en de bepalingen waarop ze betrekking hebben van toepassing worden verklaard op de handhaving

---

<sup>9</sup> Adv.RvS 72.624/3 van 28 februari 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, opmerkingen 4 tot 14.

van het ontworpen artikel 25/3 van het decreet van 26 april 2019, blijven die opmerkingen onverminderd gelden.<sup>10</sup>

5.3. In zoverre, inzonderheid, uit het van toepassing verklaren van artikel 8, § 2, eerste lid, 5° en 7°, en artikel 97 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving voortvloeit dat de personeelsleden van het operationele kader van de politiediensten die deze politiediensten daarvoor aanwijzen, van rechtswege toezichthouder zijn en de door de Vlaamse Regering aangewezen bijzondere veldwachters kunnen worden aangesteld als toezichthouder, en worden belast met de bestuurlijke opsporing, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het voormelde advies 72.624/3 opgemerkt dat voor die bepalingen een beroep moet worden gedaan op de impliciete bevoegdheden vermeld in artikel 10 van de BWHI en dat bij het van toepassing verklaren ervan zou moeten worden aangetoond dat aan de voorwaarden daartoe is voldaan.<sup>11</sup> Thans bevat de memorie van toelichting van het voor advies voorgelegde voorontwerp alvast geen dergelijke verantwoording.

5.4. Hetzelfde geldt voor het van toepassing verklaren van artikel 42 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, dat in een beroep voorziet bij het Handhavingscollege.

Om de redenen uiteengezet in het voormelde advies 72.624/3,<sup>12</sup> zal moeten kunnen worden aangetoond dat voor die bevoegdheidstoewijzing is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden, en inzonderheid aan het noodzakelijkheidsvereiste.

### VORMVEREISTEN

6.1. Bij artikel 2, derde lid, tweede streepje, van het samenwerkingsakkoord van 17 december 2013 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘met betrekking tot de uitoefening van de opdrachten van de Justitiehuisen’ hebben de partijen zich ertoe verbonden om in het kader van de Interministeriële Conferentie voor de Justitiehuisen voorafgaand overleg te plegen over “alle initiatieven van de partijen die een impact hebben of kunnen hebben op de uitvoeringscapaciteit van de justitiehuisen in de uitoefening van hun opdrachten”. Tot deze opdrachten behoren de taken van de justitieassistenten in verband met het elektronisch toezicht, zoals werd bevestigd naar aanleiding van de instemmingswet van 12 mei 2014 en het instemmingsdecreet van 25 april 2014 met dit samenwerkingsakkoord.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Zie ook adv.RvS 73.747/1 van 13 november 2023 een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het kaderdecreet Vlaamse Handhaving van [datum]’, opmerkingen 4 tot 6; adv.RvS 74.683/3 van 20 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het Vlaams decreet van 29 maart 2024 ‘over e-boeken en bijbehorende software’, opmerking 5.

<sup>11</sup> Adv.RvS 72.624/3 van 28 februari 2023, opmerkingen 6.1 tot 6.8.

<sup>12</sup> *Ibid.*, opmerking 12.8.

<sup>13</sup> *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2749/1, 7-8; *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2523-1, 7-8.

Gevraagd of er voorafgaand overleg werd gepleegd met betrekking tot het ontworpen artikel 25/1 van het decreet van 26 april 2019 (artikel 9 van het voorontwerp), dat een invloed kan hebben op de uitvoeringscapaciteit van het VCET, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Een overleg over artikel 9 van het voorontwerp op de IMCJH is niet nodig omdat dit artikel louter de mogelijkheid voorziet om in geval van noodsituatie de werking van het VCET te kunnen voortzetten. Op dit moment kan dat niet. In deze verzekeren we net de uitvoeringscapaciteit daar waar dat tot op de dag van vandaag, in heel uitzonderlijke gevallen, niet mogelijk zou zijn. In die zin vermijdt het in te voegen artikel 25/1 net dat er een impact zou zijn op de uitvoeringscapaciteit van het VCET. Door een deel van de taken van het VCET in bepaalde uitzonderlijke situaties te kunnen uitbesteden, kan worden vermeden dat de uitvoeringscapaciteit in grote mate daalt of zelfs wegvalt. Het beroep op een derde zal ook sowieso een tijdelijke – en zo kort mogelijke – oplossing zijn.”

6.2. Uit artikel 2 van het voormelde samenwerkingsakkoord blijkt echter niet dat initiatieven die een impact hebben of kunnen hebben op de uitvoeringscapaciteit van de justitiehuisen slechts overleg zouden noodzaken als die impact negatief wordt ingeschat. Over de voorgenomen maatregel zal dus alsnog overleg moeten worden gepleegd in het kader van de Interministeriële Conferentie voor de Justitiehuisen.

6.3. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,<sup>14</sup> moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 5

7. Wanneer wordt verwezen naar een ander artikel van dezelfde tekst, moet daarbij niet worden herhaald dat het om dezelfde tekst gaat.<sup>15</sup> Artikel 5, 5°, van het voorontwerp moet dan ook worden weggelaten.

8. Artikel 5, 7°, van het voorontwerp strekt ertoe de lijst van categorieën van mogelijk te verwerken persoonsgegevens uit artikel 9, § 2, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019 aan te vullen met de lokalisatiegegevens van slachtoffers als zij aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal onder bescherming zijn geplaatst.

---

<sup>14</sup> Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

<sup>15</sup> Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 72 (hierna: handleiding wetgevingstechniek), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

Artikel 4, lid 1, c), van richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad’ bepaalt dat persoonsgegevens toereikend zijn, ter zake dienend en niet bovenmatig in verhouding tot de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Dit is het beginsel van de “minimale gegevensverwerking”.

Uit de toelichting die omtrent artikel 5, 7°, van het voorontwerp aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens werd verschaft, blijkt dat de federale overheid (in overleg met de gemeenschappen) een wetsontwerp voorbereidt dat in alle relevante wettelijke kaders aan de gerechtelijke overheden de bevoegdheid verleent om, als ze aan de dader een verblijfs-, plaats- of contactverbod opleggen, te beslissen dat de naleving van het verbod onder meer met elektronische middelen door de bevoegde dienst van de gemeenschappen wordt gecontroleerd. Daarbij zou als wettelijke voorwaarde gesteld worden dat de naleving van een contactverbod enkel met elektronische middelen kan worden gecontroleerd indien het slachtoffer daarmee akkoord gaat. De geolokalisatie van het slachtoffer zou enkel geactiveerd worden indien een dader te dicht in de buurt van een slachtoffer komt.<sup>16</sup> Gevraagd naar een stand van zaken van dit wetgevend initiatief, gaf de gemachtigde de volgende toelichting:

“Het ontwerp van federaal wetgevend initiatief is opgemaakt en werd reeds ter advies aan de IMCJH voorgelegd. We hebben van de federale overheid begrepen dat zij het regelgevend traject zullen starten na afloop van het proefproject. Het proefproject wordt opgestart binnen het bestaande regelgevende kader. Tijdens het pilootproject zal de slachtofferapplicatie namelijk gekoppeld worden aan een elektronisch toezicht dat door de strafuitvoeringsrechtbank wordt toegekend. De strafuitvoeringsrechtbank kan naast het elektronisch toezicht het gebruik van de slachtofferapplicatie opleggen in het kader van de geïndividualiseerde voorwaarde van een contactverbod. Belangrijk is dat het slachtoffer voorafgaandelijk een akkoord geeft voor medewerking aan het gebruik van de slachtofferapplicatie.

Gedurende het verloop van het proefproject kunnen er mogelijks nog bijkomende elementen voorkomen die tot een noodzakelijke wijziging van het huidige wetgevend initiatief zouden kunnen leiden. Om te garanderen dat de correcte wijzigingen en nuanceringen worden opgenomen in het wetgevend initiatief, is het aangewezen te wachten met de indiening ervan tot na het proefproject.”

Daarmee rekening houdend en met dien verstande dat de ontworpen toevoeging aan artikel 9, § 2, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019 slechts uitwerking kan krijgen voor zover de justitiehuisen daadwerkelijk een opdracht krijgen tot bescherming van slachtoffers via elektronische middelen, kan worden aangenomen dat de daartoe voorziene gegevensverwerking toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig is.

---

<sup>16</sup> Zie advies VTC nr. 2024/012 van 16 januari 2024, opmerking 19.

### Artikel 6

9. Artikel 6 van het voorontwerp strekt tot aanvulling van artikel 13, eerste lid, van het decreet van 26 april 2019 om een decretale grondslag te creëren voor de identificatie van de justitiabele door de justitiehuisen aan de hand van zijn identiteitskaart of van de foto van de houder die overeenstemt met de foto van de laatste kaart in het centrale bestand van de identiteitskaarten of van de vreemdelingenkaarten.

Voor wat betreft de foto moet rekening worden gehouden met artikel 6*bis*, § 3, van de wet van 19 juli 1991 ‘betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten’ dat de toegang voor de Belgische openbare overheden, voor de informatiegegevens die zij gemachtigd zijn te kennen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, tot de gegevens van het register van de identiteitskaarten en het register van de vreemdelingenkaarten onderwerpt aan een machtiging van de minister bevoegd voor binnenlandse zaken. De aanvulling van artikel 13 van het decreet van 26 april 2019 zal op dat punt dus slechts uitwerking kunnen krijgen na het bekomen van die machtiging. De gemachtigde bevestigde dat daartoe het nodige zal worden gedaan.

### Artikel 7

10. Vermits artikel 7 van het voorontwerp strekt tot gedeeltelijke omzetting van artikel 24, lid 2, van richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 ‘inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad’ en van de artikelen 4 en 5 van richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 ‘betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure’, moet in het voorontwerp een verwijzing naar die richtlijnen opgenomen worden. Dat kan het best door vooraan in het dispositief een nieuw artikel in die zin toe te voegen.<sup>17</sup>

### Artikel 9

11. Het ontworpen artikel 25/1 van het decreet van 26 april 2019 staat het VCET toe om, wanneer het in uitzonderlijke omstandigheden zijn opdrachten niet langer voortdurend, regelmatig en zonder onderbreking kan uitvoeren, onder bepaalde voorwaarden een beroep te doen op een private partner.

---

<sup>17</sup> Handleiding wetgevingstechniek, aanbeveling 94.

11.1. De overheid mag geen essentiële overheidstaken opdragen aan private personen of rechtspersonen.<sup>18</sup> Daarover om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“De verzoenbaarheid met het principe dat essentiële overheidstaken niet mogen worden overgedragen aan private personen, werd uitvoerig onderzocht. Dit onderzoek heeft tot de voorwaarden, vermeld in artikel 9, geleid. De uitbesteding van de taken van de VCET is beperkt tot uitvoerende taken, die zeer concreet zullen worden omschreven in de overeenkomst met de private partner. Essentiële taken, zoals contacteren, informeren en begeleiden van een justitiabele, beslissingen nemen, rapporteren aan een opdrachtgever en contacten met de gerechtelijke overheid, zullen steeds door de personeelsleden van het VCET worden opgenomen. De uitbesteding van de uitvoerende taken zal slechts zeer uitzonderlijk, in crisismomenten – en mogelijks nooit – plaatsvinden, zal steeds beperkt zijn in tijd en zal steeds onder toezicht van personeelsleden van het VCET gebeuren. Bovendien kan deze uitbesteding gemotiveerd worden door het continuïteitsbeginsel. De continuïteit van de werking van het VCET is absoluut noodzakelijk. Het is bijvoorbeeld niet aanvaardbaar dat een persoon in voorlopige hechtenis langer dan noodzakelijk in de gevangenis zou verblijven omwille van aanzienlijke uitval van personeel bij het VCET waardoor de aansluiting onder elektronisch toezicht niet mogelijk zou zijn.”

In het licht van dat antwoord moet in het voorontwerp nader worden bepaald welke niet-essentiële taken van het VCET aan de private partner kunnen worden overgedragen.

11.2. Gevraagd hoe de te volgen overheidsopdrachtenprocedure en de bij het ontworpen artikel 25/1, eerste lid, 5°, van het decreet van 26 april 2019 als voorwaarde gestelde veiligheidsscreening van het personeel van de private partner tijdig kunnen worden afgerond wanneer het gaat om een opdracht die enkel in uitzonderlijke omstandigheden voor een beperkte tijd kan worden gegeven, antwoordde de gemachtigde:

“De private partner wordt inderdaad geselecteerd via een overheidsopdracht. Deze opdracht zal een beperkt onderdeel uitmaken van een ruimere raamovereenkomst van de Vlaamse Overheid. De plaatsing van de opdracht zal dus niet pas plaatsvinden [op] het ogenblik dat er een uitval van personeel heeft plaatsgevonden. De opdrachtnemer zal zich ertoe moeten verbinden om op korte termijn beschikbaar te zijn. Daartoe zullen de medewerkers ook voorafgaand een opleiding hebben gevolgd en een veiligheidsscreening hebben ondergaan.”

---

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld adv.RvS 65.031/3 van 16 januari 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 2019 ‘houdende de vergunning en subsidiëring van een organisatie die een digitaal platform met zorgaanbod voor personen met een handicap ter beschikking stelt en beheert’, opmerking 4.1; adv.RvS 61.706/1/V van 28 juli 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 11 december 2017 ‘über Integration und das Zusammenleben in Vielfalt’, opmerking 14; adv.RvS 57.202/3 van 2 april 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 22 mei 2015 ‘houdende de regeling van de toekenning van een subsidie voor een vernieuwend project betreffende het werknemersstatuut van de kinderbegeleider gezinsopvang aan organisatoren met een vergunning’, opmerking 6.

Artikel 11

12. In het ontworpen artikel 25/3, eerste lid, van het decreet van 26 april 2019 wordt aan “een persoon die onder elektronisch toezicht is geplaatst” het verbod opgelegd om elektronisch toezichtsmateriaal te beschadigen of verduisteren. In het tweede lid wordt bepaald dat “de persoon die elektronisch toezichtsmateriaal beschadigt of verduistert” bestraft wordt, zonder dat de beperkende bijzin “die onder elektronisch toezicht is geplaatst” wordt hernoemen. Het tweede lid heeft dus een ruimer toepassingsgebied dan het eerste. Daarover om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Dit betreft een loutere onnauwkeurigheid. Bij nader inzien is het aangewezen om in het eerste lid de beperking tot personen die onder elektronisch toezicht zijn geplaatst, te schrappen. De beperking van de strafbaarstelling tot personen die onder elektronisch toezicht zijn geplaatst, zou immers het nefaste gevolg kunnen hebben dat deze personen niet zelf het materiaal beschadigen – door bijvoorbeeld de enkelband door te knippen – maar dit door een derde laten doen, aangezien deze derde niet onder het toepassingsgebied van deze strafbaarstelling zou vallen.”

Het eerste lid van het ontworpen artikel 25/3 wordt het best weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

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:

**Artikel 1.** Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

**Art. 2.** In artikel 2 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 4°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“4°/1 elektronisch toezichtsmateriaal: het geheel aan elektronische middelen dat het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, inzet bij de uitvoering van zijn opdrachten;”;

2° aan punt 9° wordt een punt e) toegevoegd, dat luidt als volgt:

“e) een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft;”.

**Art. 3.** Aan artikel 5 van hetzelfde decreet worden een tweede, een derde en een vierde lid toegevoegd, die luiden als volgt:

“Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging inhoudt van een justitiabele aan wie een straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde is opgelegd, heeft het personeelslid dat belast is met een dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid om:

- 1° bij de concrete invulling van de straf, maatregel, uitvoeringsmodaliteit of voorwaarde aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende de uitvoering of naleving ervan in acht dient te nemen;
- 2° de intensiteit van de begeleiding en opvolging te bepalen en in dat verband instructies aan de justitiabele op te leggen, in functie van de vastgestelde criminogene noden en de indicatiestelling;
- 3° in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving van de instructies, vermeld in punt 1° en 2°, of in geval van wangedrag op de locatie waar in voorkomend geval de straf, maatregel of voorwaarde uitgevoerd of nageleefd moet worden, de justitiabele te verbieden om zich nog op die locatie te begeven, met behoud van de rapportering overeenkomstig de toepasselijke wettelijke bepalingen.

Indien een opdracht als vermeld in het eerste lid, 1°, de begeleiding en opvolging van een justitiabele onder elektronisch toezicht inhoudt, heeft het personeelslid dat belast is met dergelijke opdracht, de bindende eenzijdige beslissingsbevoegdheid om:

- 1° bij de concrete invulling van het elektronisch toezicht aan de justitiabele instructies op te leggen die hij gedurende het elektronisch toezicht in acht dient te nemen, met inbegrip van instructies over het na te leven uurrooster en de verplichte activiteiten;
- 2° de instructies, vermeld in punt 1°, aan te passen en zo nodig te verstrengen in geval van niet-naleving of gedeeltelijke naleving ervan, of in geval van wangedrag bij het ondergaan van het elektronisch toezicht, met behoud van het seinen van een onttrekking aan de bevoegde instanties en de rapportering overeenkomstig de toepasselijke wettelijke bepalingen.

De verplichte activiteiten, vermeld in het derde lid, 1°, bestaan uit beroepsactiviteiten, opleiding of vorming, vrijwilligerswerk, geïndividualiseerde voorwaarden die aan de justitiabele zijn opgelegd of een andere nuttige tijdsbesteding.”.

**Art. 4.** In artikel 6, eerste lid, van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 11 maart 2022, worden tussen het woord “verzekert” en de woorden “de opvolging” de woorden “als Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht” ingevoegd.

**Art. 5.** In artikel 9 van hetzelfde decreet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

- 1° aan paragraaf 1, 1°, wordt de zinsnede “, of om een opdracht als vermeld in punt 3° uit te voeren” toegevoegd;
- 2° in paragraaf 1 wordt een punt 2°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“2°/1 een uithuisgeplaatste als vermeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2012 betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld of een persoon die met die uithuisgeplaatste dezelfde verblijfplaats betreft, als dat noodzakelijk is om een opdracht uit te voeren die tot doel heeft hen te begeleiden en op te volgen, en een opdrachtgever te informeren over de opvolging;”;
- 3° in paragraaf 1, 3°, wordt het woord “begeleiden” vervangen door het woord “ondersteunen”;
- 4° aan paragraaf 1, 3°, wordt de zinsnede “, of om een opdracht als vermeld in punt 1° uit te voeren” toegevoegd;
- 5° in paragraaf 2, eerste lid, wordt de zinsnede “paragraaf 1, 1° en 2°,” vervangen door de zinsnede “paragraaf 1, 1°, 2° en 2°/1”;
- 6° aan paragraaf 2, tweede lid, wordt de zinsnede “, en lokalisatiegegevens als zij aan de hand van elektronisch toezichtsmateriaal onder bescherming zijn geplaatst” toegevoegd.

**Art. 6.** Aan artikel 13, eerste lid, van hetzelfde decreet wordt de volgende zin toegevoegd:

“De justitiehuisen kunnen de justitiabelen identificeren aan de hand van hun identiteitskaart, met inbegrip van de foto van de identiteitskaart.”.

**Art. 7.** In artikel 16 van hetzelfde decreet, waarvan de bestaande tekst paragraaf 2 zal vormen, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een paragraaf 1 ingevoegd, die luidt als volgt:

“§1. Dit artikel voorziet in de gedeeltelijke omzetting van:

- 1° de richtlijn (EU) 2017/541 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van Besluit 2005/671/JBZ van de Raad;
- 2° de richtlijn (EU) 2016/800 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure.”;

2° in de nieuwe paragraaf 2 wordt aan punt 3° de volgende zin toegevoegd: “Het voormelde informeren gebeurt in eenvoudige en toegankelijke bewoordingen, in het bijzonder als de justitiabele minderjarig is.”;

3° aan de nieuwe paragraaf 2 worden een punt 10° en een punt 11° toegevoegd, die luiden als volgt:

“10° voor een opdracht met een doel als vermeld in artikel 9, §1, 3°, vindt het ondersteunen en informeren van de justitiabele plaats onmiddellijk na het ontvangen van de opdracht en zolang de justitiabele dat nodig acht, met specifieke aandacht voor slachtoffers van misdrijven als vermeld in boek 2, titel I ter, van het Strafwetboek en andere categorieën van slachtoffers die de Vlaamse Regering kan bepalen;

11° zolang een justitiabele als vermeld in artikel 2, 9°, a), minderjarig is, kan hij een persoon die ouderlijk gezag heeft of een andere persoon die door de gerechtelijke overheid is aanvaard of aangewezen, laten informeren over een opdracht als vermeld in artikel 5, 1°, en zich door die persoon laten vergezellen tijdens de gesprekken waartoe de justitiabele uitgenodigd wordt.”.

**Art. 8.** Aan titel 2 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt een hoofdstuk 9 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Hoofdstuk 9. Maatregelen met het oog op de optimalisering van de werkprocessen van de gedecentraliseerde diensten”.

**Art. 9.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hoofdstuk 9, toegevoegd bij artikel 8, een artikel 25/1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/1. Als het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, door uitzonderlijke omstandigheden zijn opdrachten niet langer voortdurend, regelmatig en zonder onderbreking kan uitvoeren, kan het een beroep doen op een private partner als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de overgedragen taken betreffen uitvoeringstaken die in een overeenkomst met de private partner nader omschreven worden, in het bijzonder technische interventies en taken die verband houden met het aan- en afsluiten van het elektronisch toezichtsmateriaal;
- 2° het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, behoudt zijn beslissingsbevoegdheid en blijft instaan voor de concrete invulling van het elektronisch toezicht, de begeleiding van de justitiabele bij dat toezicht en de rapportering aan de opdrachtgever;
- 3° de overdracht, vermeld in punt 1°, is beperkt in de tijd;

- 4° het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 6, eerste lid, houdt toezicht op de uitvoering van de overgedragen taken, vermeld in punt 1°;
- 5° het personeel dat voor de overgedragen taken, vermeld in punt 1°, wordt ingezet, wordt aan een veiligheidsscreening onderworpen.

De personeelsleden van de private partner, vermeld in het eerste lid, kunnen met het oog op de uitvoering van de taken, vermeld in het eerste lid, 1°, de identiteit van de justitiabelen controleren aan de hand van hun identiteitskaart.”.

**Art. 10.** In hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 11 maart 2022 en 17 maart 2023, wordt aan hetzelfde hoofdstuk 9 een artikel 25/2 toegevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 25/2. De persoon die elektronisch toezichtsmateriaal beschadigt of verduistert, begaat een misdrijf dat wordt bestraft met een gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en een geldboete van 200 euro tot 4000 euro, of met een van die straffen alleen.

Het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 is, met inbegrip van hoofdstuk 10, afdeling 4, 8 en 10 van het voormelde decreet, van toepassing op de handhaving van dit artikel.”.

Brussel, 22 november 2024.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR