

**VOORONTWERP VAN DECREET TOT WIJZIGING VAN HET DECREET VAN 8
MAART 2013 BETREFFENDE DE ORGANISATIE VAN HULP- EN
DIENSTVERLENING AAN GEDETINEERDEN, WAT BETREFT DE BEPALINGEN
OMTRENT GEGEENSVERWERKING EN INFORMATIE-UITWISSELING**

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Algemene toelichting

Op 8 maart 2013 heeft de Vlaamse Regering het decreet betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden goedgekeurd (hierna: het decreet van 8 maart 2013). De Vlaamse Regering zet in op hulp- en dienstverlening aan gedetineerden met oog op een responsabiliserende begeleiding van delinquenten, binnen en buiten de gevangenis, om te werken aan schuldinzicht, hun re-integratie te bevorderen en recidive te beperken. Om hulp- en dienstverlening aan gedetineerden te kunnen organiseren, en om begeleiding op maat te kunnen bieden, zeker voor daders met complexe (multi-)problematieken, is sectoroverschrijdende samenwerking noodzakelijk.

Het decreet vormt het kader waarbinnen de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden georganiseerd kan worden. Het betreft een model van samenwerking tussen en coördinatie van verschillende beleidsdomeinen betrokken op deze hulp- en dienstverlening. In een laatste hoofdstuk van dit decreet wordt de gegevensverwerking en -uitwisseling verfynd.

Het decreet kreeg in datzelfde jaar een besluit van 13 december 2013 van de Vlaamse Regering tot uitvoering van hoofdstuk 3 van dit decreet dat de werking van de beleidsorganen op bovenlokaal en lokaal niveau verder concretiseert.

In het decreet van 6 juli 2016 betreffende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin werden twee wijzigingen doorgevoerd aan het decreet van 8 maart 2013. Aan artikel 14 werd een vierde lid toegevoegd dat stelt dat het identificatienummer van het Rijksregister en van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid gebruikt mag worden voor de gegevensuitwisseling tussen de beleidscoördinatoren, de personen belast met de trajectbegeleiding, de ondersteuning en de actoren. Aan artikel 16 werd een lid toegevoegd dat de verantwoordelijkheid over de inhoud van het digitale systeem en het zorgvuldig gebruik van al dan niet persoonsgegevens verkregen via het digitale systeem, verduidelijkt.

De hulp- en dienstverlening aan gedetineerden zelf wordt binnen de gevangenis muren uitgerold. Een goede afstemming en samenwerking met het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (hierna: DG EPI) is dan ook onontbeerlijk. Deze afstemming en samenwerking kreeg in 2014 vorm in een nieuw

samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (hierna: het samenwerkingsakkoord), dat het akkoord van 1994 vervangt. Dit samenwerkingsakkoord diende nog decretaal verankerd te worden door zowel de Vlaamse als de Federale wetgever. Bij het voorleggen van het instemmingsdecreet bij dit samenwerkingsakkoord heeft de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer¹ (CBPL) een negatief advies geformuleerd, specifiek voor wat betreft enkele bepalingen inzake gegevensverwerking en –uitwisseling². Om tegemoet te komen aan de geformuleerde opmerkingen en het in ontwikkeling zijnde regelgevend kader voor de gegevensverwerking en –uitwisseling met betrekking tot de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden hebben we in overleg met DG EPI de tekst van het samenwerkingsakkoord geëvalueerd. Het samenwerkingsakkoord wordt momenteel op basis van deze evaluatie bijgestuurd.

Door de vereisten die 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 (Algemene Verordening Gegevensbescherming) bevat, was het noodzakelijk om het decreet van 8 maart 2013 aan te passen. In artikel 80 en 81 van het decreet houdende de aanpassing van de decreten aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming, werden een aantal wijzigingen aan het decreet van 8 maart 2013 aangebracht om het in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze Verordening. Zo werden onder meer alle verwijzingen naar de vroegere Privacywet van 8 december 1992 vervangen door de correcte verwijzingen naar de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

Sinds de komst van de Algemene Verordening Gegevensbescherming en onder andere door de verwerking van het advies van de CBPL van 24 februari 2016 bij het samenwerkingsakkoord, kwamen een aantal gewijzigde inzichten inzake de gegevensverwerking en gegevensdeling in het kader van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, tot stand. Als gevolg daarvan wordt een ontwerp tot wijziging van het decreet van 8 maart 2013 voorgelegd. De wijzigingen en aanvullingen in dit ontwerp zijn eerder inhoudelijk van aard, in tegenstelling tot de hoofdzakelijk technische wijzigingen die naar aanleiding van de artikelen 80 en 81 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming werden aangebracht.

De wijzigingen en aanvullingen in dit ontwerp betreffen concreet:

- De aard van de (persoons)gegevens die verwerkt en/of gedeeld worden: Om een begeleidingsaanbod op maat van daders te voorzien in de gevangenis, kan het noodzakelijk zijn om bepaalde bijzondere categorieën van persoonsgegevens (bijvoorbeeld betreffende de gezondheid van de gedetineerde) en/of gegevens inzake veroordelingen of strafbare feiten te verwerken. Dit soort gegevens mag

¹ Advies nr 08/2016 van 24 februari 2016, van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, betreffende het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest inzake hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (CO-A-2016-001).

² Het gaat dan bijvoorbeeld om de toegang van Vlaamse medewerkers tot SIDIS-suite, gegevensdeling met DG EPI en cliëntoverleg.

enkel onder bepaalde voorwaarden verwerkt worden. Onder andere dient er een decretale basis voor de verwerking te zijn. Hierin wordt met voorliggende wijziging voorzien.

- Informatiedeling: Het is duidelijk dat – in functie van de praktische organisatie van de hulp- en dienstverlening – een zekere informatiedeling met de federale overheidsdienst Justitie noodzakelijk is. Meer bepaald zullen deelnemers- en aanwezigheidslijsten aan de penitentiaire administratie bezorgd worden. Zo kan de gevangenisdirectie controleren of gedetineerden mogen deelnemen aan het aanbod, kunnen beambten gedetineerden naar de juiste locatie binnen de gevangenis brengen, en kunnen gedetineerden een vergoeding krijgen voor het volgen van bepaalde (beroeps)opleidingen binnen de gevangenis. Met deze toevoeging wordt tegemoet gekomen aan de opmerkingen van de CBPL uit 2016 op het samenwerkingsakkoord (cfr. supra).
- De reikwijdte van het digitaal systeem: Bij de opmaak van de behoefteanalyse voor een nieuw digitaal systeem in 2018, bleek dat het systeem enkel gebruikt zal worden voor de praktische organisatie van het aanbod. Artikel 16 wordt in deze zin aangepast.
- De bewaartermijn van gegevens in het digitaal systeem: Artikel 5, e van de Algemene Verordening Gegevensbescherming bepaalt immers dat de verwerking van persoonsgegevens toereikend en ter zake dienend moeten zijn en beperkt moet blijven tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor deze gegevens verwerkt worden. Dit impliceert dat ervoor gezorgd moet worden dat de opslagperiode van de persoonsgegevens tot een strikt minimum beperkt moet worden. De bewaartermijn voor gegevens in het digitaal systeem wordt daarom beperkt tot 1 jaar na de laatste deelname aan het aanbod, of eerder wanneer de gedetineerde daarom vraagt.

Bijkomende toelichting bij bovenstaande inzichten is opgenomen in onderstaande artikelsgewijze bespreking.

2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Dit artikel bevat een verplichte vermelding ingevolge artikel 19, §1, tweede lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI).

De bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap met betrekking tot dit ontwerp van decreet betreft in hoofdzaak de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale re-integratie (artikel 5, § 1, II, 7^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Die bevoegdheid omvat onder meer de materiële, morele en psychosociale hulp aan gedetineerden en ex-gedeteneerden en hun gezin, alsook de voorbereiding tot reclassering.

Voorts kan de regeling in het ontwerp van decreet ook tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap worden gerekend in zoverre ze betrekking heeft op het onderwijs (artikel 127, § 1, eerste lid, 2^o, van de Grondwet), het sociaal-cultureel

werk (artikel 4, 5°, 8°, 12° en 14°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), de lichamelijke opvoeding en de sport (artikel 4, 9°), de geestelijke gezondheidszorg (artikel 5, § 1, I), het beleid inzake maatschappelijk welzijn, namelijk voor de hulp- en dienstverlening aan andere personen dan de gedetineerde en zijn gezin (artikel 5, § 1, II, 2°), en het beleid inzake mindervaliden (artikel 5, § 1, II, 4°).

Tevens kan de regeling tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest worden gerekend voor zover ze betrekking heeft op de toeleiding tot de arbeidsmarkt door de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (artikel 6, § 1, IX).

Artikel 2

In artikel 2, 6° wordt de definitie van gevangenisdirectie gewijzigd in '6° gevangenisdirectie: de personeelsleden van de penitentiaire administratie, die belast zijn met het lokaal bestuur van een gevangenis;' en wordt een punt 8° 'penitentiaire administratie: de penitentiaire administratie, vermeld in artikel 2, 11°, van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden.' toegevoegd.

In artikel 4 van voorliggend decreet wordt immers verwezen naar de penitentiaire administratie. Hiermee wordt zowel de gevangenisdirectie als de beambten bedoeld.

Artikel 3

Aan artikel 14, eerste lid, wordt een zin toegevoegd, met name dat de persoonsgegevens, waarvan sprake in het eerste lid, ook persoonsgegevens als vermeld in artikel 4, 1), artikel 9, lid 1 en artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming, kunnen bevatten.

Artikel 9 van de Algemene Verordening gegevensbescherming betreft de bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Welke categorieën precies zullen kunnen worden verwerkt, zal door de Vlaamse Regering worden bepaald, in uitvoering van artikel 14, derde lid, van het decreet. Het is in geen geval de bedoeling om alle persoonsgegevens opgesomd in artikel 9 lid 1 te gaan verwerken. De verwijzing naar dit artikel schept louter het legistiek kader om bepaalde gegevens die daarin opgesomd worden én die ook toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt ("minimale gegevensverwerking") zoals bedoeld in artikel 5, lid 1, C van de Algemene Verordening gegevensbescherming, te verwerken. Voor de praktische organisatie van het hulp- en dienstverleningsaanbod kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn om de naam van de activiteit te registreren. Deze naam kan echter impliciet informatie omtrent de gezondheid van de gedetineerde bevatten. Denk maar bijvoorbeeld aan het groepsaanbod van de AA of het aanbod rond verslavingsproblematiek. Het besluit dat deze categorieën zal bepalen, zal bovendien ter advies worden voorgelegd aan de bevoegde toezichthoudende autoriteit op vlak van gegevensbescherming.

De verwerking van deze bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden, in uitvoering van artikel 9, tweede lid, g) van de Algemene Verordening gegevensbescherming, beschouwd als noodzakelijke verwerkingen om redenen van zwaarwegend algemeen belang.

Artikel 10 van de Algemene Verordening gegevensbescherming betreft persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen. Artikel 10, §1, 3°, van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, bepaalt dat de verwerking van dergelijke persoonsgegevens enkel mogelijk is indien de verwerking noodzakelijk is voor redenen van zwaarwegend algemeen belang voor het vervullen van taken van algemeen belang die door of krachtens een wet, een decreet, een ordonnantie of het recht van de Europese Unie zijn vastgesteld.

Vooreerst is dus een decretale bepaling vereist om dergelijke persoonsgegevens te mogen verwerken. Hier wordt met deze bepaling aan tegemoet gekomen. Vervolgens moet de verwerking noodzakelijk zijn voor redenen van zwaarwegend algemeen belang. Aangezien het in casu om hulp- en dienstverlening aan gedetineerden gaat, is het evident dat de verwerking van strafrechtelijke gegevens noodzakelijk is. Verder is er ook duidelijk sprake van een zwaarwegend algemeen belang. Het is in het belang van de samenleving dat gedetineerden een beroep kunnen doen op hulp- en dienstverlening. Daarom richt de Vlaamse Gemeenschap de hulp- en dienstverlening die buiten de muren beschikbaar is, ook binnen de gevangenis muren in. Dat deze hulp- en dienstverlening binnen de gevangenis muren aan dezelfde kwaliteitseisen voldoet als buiten de muren is vanzelfsprekend.

Artikel 4

De Vlaamse actoren, die hulp- en dienstverlening voorzien in de gevangenis, maken ook nu deelnemers-, en in voorkomend geval, aanwezigheidslijsten op. Om de deelname van gedetineerden aan hulp- en dienstverleningsaanbod binnen de gevangenis praktisch mogelijk te maken, is het noodzakelijk dat de penitentiaire administratie de deelnemerslijsten ontvangt. In de eerste plaats krijgt de gevangenisdirectie de deelnemerslijsten om deze te controleren: hebben de gedetineerden bv. een tuchtsanctie waardoor ze niet mogen deelnemen aan groepsaanbod, mogen bepaalde gedetineerden niet samen aan een aanbod deelnemen, Vervolgens krijgen de penitentiaire beambten de deelnemerslijsten om ervoor te zorgen dat de gedetineerden vanuit hun cel begeleid worden naar de ruimten waarin de hulp- en dienstverlening georganiseerd wordt. Hiertoe dienen de Vlaamse actoren deelnemerslijsten aan de penitentiaire beambten te bezorgen.

Daarnaast is het zo dat gedetineerden die deelnemen aan een bepaald opleidingsaanbod, hiervoor een vergoeding kunnen krijgen van de penitentiaire administratie (cfr. art. 83 en 86 van de Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden). Deze vergoeding is gebaseerd op het aantal gevolgde vormingsuren. Hiertoe dienen de Vlaamse actoren die dit opleidingsaanbod organiseren, hun aanwezigheid te bevestigen. In de praktijk gebeurt dit door het

bezorgen van aanwezigheidslijsten. Op dit moment worden deze deelnemers- en aanwezigheidslijsten aan de penitentiaire administratie bezorgd op papier. Indien deze gegevensdeling in de toekomst digitaal zou verlopen, zal de verwerkingsverantwoordelijke een integratieoefening voorzien om hiervoor een passend gebruikers- en toegangsbeheer op te zetten.

De gegevens waarover sprake zullen worden vastgelegd bij besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van hoofdstuk 4 van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Daarom bepaalt de Vlaamse Regering welke gegevens vermeld worden op deze lijsten. Dit besluit zal voorgelegd worden aan de bevoegde toezichthoudende autoriteit op het vlak van gegevensbescherming.

Artikel 5

In artikel 16 van het decreet van 8 maart 2013 is opgenomen dat de Vlaamse Regering aan de personen die belast zijn met de beleidscoördinatie, de trajectbegeleiding of de ondersteuning, en de actoren een digitaal systeem ter beschikking stelt ter ondersteuning van de gegevensverwerking en -uitwisseling, vermeld in artikelen 14 en 15, met uitzondering voor de taken van trajectbegeleiding. Bij de opmaak van de behoefteanalyse voor dit digitaal systeem is echter gebleken dat het systeem beperkter gebruikt zal worden. Het digitaal systeem zal enkel gebruikt worden in functie van de praktische organisatie van het groepsaanbod. We passen dit artikel dan ook aan, aan de reële behoeften.

Artikel 6

De Algemene Verordening Gegevensbescherming (Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG) bepaalt dat persoonsgegevens toereikend en ter zake dienend moeten zijn en beperkt moeten blijven tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij verwerkt worden. Dit impliceert dat ervoor gezorgd moet worden dat de opslagperiode van de persoonsgegevens tot een strikt minimum beperkt moet worden (artikel 5, e). Deze richtlijn vertalen we in het decreet van 8 maart 2013 in artikel 16/1 dat stelt dat de gegevens bewaard worden in het digitaal systeem dat ter beschikking gesteld wordt ter ondersteuning van de gegevensverwerking en -uitwisseling. De gegevens van een gedetineerde worden verwijderd één jaar na de laatste deelname aan het aanbod, of eerder wanneer de gedetineerde daarom vraagt. De bewaartermijn van één jaar is voorzien opdat desgewenst verder gewerkt kan worden op eerder aangeboden hulp- en dienstverlening aan dezelfde persoon.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt dat de Vlaamse regering de datum van inwerkingtreding van de bepalingen uit dit decreet zal vastleggen. Er is bewust voor deze werkwijze gekozen

omdat voor de uitvoering van de artikelen van het decreet inzake gegevensverwerking en -uitwisseling, waarop ook deze decreetswijziging van toepassing is, overleg met de betrokken partners noodzakelijk is. Dit overleg is momenteel lopende. Om deze reden werd de suggestie in het wetgevingsadvies nr. 2020/111 van 9 april 2020 om een uiterste datum van inwerkingtreding te bepalen in dit artikel, niet gevolgd.

De minister-president van de Vlaamse Regering
en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR