

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:**
- Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, wat betreft de bepalingen omtrent gegevensverwerking en informatie-uitwisseling
  - Definitieve goedkeuring

## Samenvatting

Het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden moet met de komst van de Algemene Verordening Gegevensbescherming gewijzigd worden met het oog op de gegevensverwerking- en uitwisseling in dit kader. Concreet gaat het om volgende wijzigingen en aanpassingen:

- De aard van de (persoons)gegevens die verwerkt en/of gedeeld worden om een begeleidingsaanbod op maat te kunnen voorzien, wordt verduidelijkt en er wordt een decretale basis voor de verwerking van deze gegevens gecreëerd;
- Om de praktische organisatie van het hulp- en dienstverleningsaanbod mogelijk te maken moeten er ook gegevens gedeeld worden met de FOD Justitie. De manier van deze informatiedeling wordt door deze wijziging vastgelegd.
- De reikwijdte van het nieuw ontwikkelde digitaal systeem ter ondersteuning van de gegevensverwerking en -uitwisseling en de bewaartermijn van de gegevens in het digitaal systeem wordt vastgelegd.

## 1. SITUERING

### A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK

#### STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Deze beslissing heeft betrekking op het beleidsveld justitie en handhaving.

Overeenkomstig operationele doelstelling 5.3.2.1 van de beleidsnota Justitie en Handhaving 2019-2024 wordt ingezet 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.

Gegevensverwerking door en informatiedeling tussen de verschillende betrokken diensten, in functie van de praktische organisatie van de hulp- en dienstverlening, maar ook in functie van de afstemming en opvolging van trajecten, maakt hier een belangrijk deel van uit. Het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden voorziet dan ook in een kader voor deze gegevensverwerking en -uitwisseling (hoofdstuk 4 van het decreet).

Naar aanleiding van gewijzigde inzichten ten gevolge van de Algemene Verordening Gegevensbescherming worden wijzigingen aangebracht aan dit deel van het decreet.

## **B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN**

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2020/111 van 9 april 2020.

Het ontwerp van decreet kreeg een eerste principiële goedkeuring op de Vlaamse Regering op 24 april 2020 (VR 2020 2404 DOC.0384/1).

De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verleende op 13 mei 2020 zijn advies (met kenmerk VlaamseRaadWVG\_IK\_20200513\_Gegevensverwerking hulp- en dienstverlening gedetineerden\_ADV DEF) en liet weten geen fundamentele opmerkingen te hebben bij dit voorontwerp van decreet.

De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens ("VTC") gaf op 28 mei 2020 een gunstig advies (advies wetgeving VTC nr. 2020/12 van 28 mei 2020): "De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft.". In artikel 4 van het voorontwerp van decreet werd op vraag van de VTC wel geconcretiseerd welke categorieën van persoonsgegevens zullen worden verwerkt bij de deelnemers- en aanwezigheidslijsten.

Na deze aanpassing keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet een tweede maal principiële goed op 17 juli 2020 (VR 2020 1707 DOC.0851/1).

Het ontwerpdecreet werd na de tweede principiële goedkeuring voor advies voorgelegd aan de Raad van State, met verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, zoals bepaald in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De Raad van State bracht advies nr. 67.899/3 uit op 24 september 2020.

### **Wijzigingen aan het ontwerp naar aanleiding van het advies van de Raad van State**

In zijn advies (randnummer 3.1 t.e.m. 3.3) wijst de Raad van State erop dat met de uitwisseling van gegevens met de federale overheid (onder de vorm van inzageverlening in deelnemers- en aanwezigheidslijsten) geen verplichtingen in hoofde van de federale overheid beoogd kunnen worden. Aangezien het niet om verplichtingen gaat maar om het facultatief maken van de medewerking van de federale overheid aan de gegevensdeling, kan de tekst van het ontwerp behouden blijven.

De Raad van State stelt ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp doorgang kan vinden (randnummer 4.3). Volgens de Raad van State voorziet artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Inmiddels werd bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

De suggestie van de Raad van State om een samenwerkingsakkoord af te sluiten, werd bezorgd aan de bevoegde diensten binnen de Vlaamse Overheid.

Aan de opmerking van de Raad van State om artikel 3 te schrappen, aangezien het niet de bedoeling is om iets toe te voegen aan het normatieve kader, wordt geen gevolg gegeven. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 8 maart 2013 werd reeds duidelijk aangegeven dat – om de doelstellingen vermeld in dit decreet te bereiken, het noodzakelijk is dat er gevoelige persoonsgegevens (zoals gezondheidsgegevens) en strafrechtelijke gegevens kunnen worden verwerkt. Dit stond echter louter in de memorie, niet in de tekst van het decreet zelf. Zo is meteen ook duidelijk dat er dergelijke gegevens kunnen worden verwerkt en kan er geen discussie of onzekerheid ontstaan (wat wel het geval is als deze bepalingen enkel in de memorie worden opgenomen). De betreffende categorieën van persoonsgegevens zullen worden bepaald via een besluit. Dit wordt verduidelijkt in een wijziging aan artikel 14, derde lid van het decreet. Dit besluit zal ter advies worden voorgelegd aan de bevoegde toezichthoudende autoriteit op vlak van gegevensbescherming en uiteraard ook aan de Raad van State.

In opvolging van de opmerking van de Raad van State (randnummer 7) in verband met het overschrijfverbod van EU-recht met directe werking werd de zinsnede “of totdat de gedetineerde verzocht heeft om de gegevens over zichzelf te vernietigen conform artikel 17 van de verordening ... gegevensbescherming)” in artikel 6 geschrapt.

De suggestie van de Raad om een uiterste datum van inwerkingtreding te bepalen in artikel 7 werd niet gevolgd. Er is bewust gekozen om nog geen concrete datum of uiterste datum van inwerkingtreding te bepalen 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. Bovendien gaat het om een groot aantal hulp- en dienstverlenende actoren die hierbij betrokken zijn en is hun vertrouwen noodzakelijk voor een goede uitvoering van het decreet. Daarom is het de bedoeling om het in opmaak zijnde ontwerpbesluit en het voorliggende ontwerpdecreet gelijktijdig in werking te laten treden, maar het is onduidelijk wanneer de voorbereidingen omtrent het ontwerpbesluit kunnen worden afgerond.

Voor meer inhoudelijke duiding wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij voorliggend ontwerp van decreet

## 2. INHOUD

### A. 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).

Dit 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 verrijkt.

Het decreet van 8 maart 2013 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 samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, 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 levenssfeer (CBPL) op 24 februari 2016 een negatief advies geformuleerd, specifiek voor wat betreft enkele bepalingen inzake gegevensverwerking en -uitwisseling. 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 werd, 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 artikelen 80 en 81 van het decreet van 8 juni 2018 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 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 enkel onder bepaalde voorwaarden verwerkt worden. Onder andere dient er een decretale basis voor de verwerking te zijn. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet van 8 maart 2013 werd wel duidelijk aangegeven dat, om de doelstellingen vermeld in dit decreet te bereiken, het noodzakelijk is dat er gevoelige persoonsgegevens (zoals gezondheidsgegevens) en strafrechtelijke gegevens kunnen worden verwerkt, maar dit stond niet in de tekst van het decreet zelf. Met voorliggende wijziging wordt daarom een duidelijke vermelding hiervan in het decreet zelf voorzien. Zo is het meteen ook duidelijk dat dergelijke gegevens kunnen worden verwerkt en kan er geen discussie of onzekerheid ontstaan (wat wel het geval is als deze bepalingen enkel in de memorie worden opgenomen).
- 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, zoals bepaald in de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de 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). Op vraag van de VTC werden ook de categorieën van persoonsgegevens die verwerkt worden in deze lijsten geconcretiseerd. Wat betreft de deelnemerslijsten gaat het om de identificatiegegevens van de gedetineerde, de gegevens met betrekking tot de concrete verblijfplaats van de gedetineerde in de gevangenis en gegevens met betrekking tot het aanbod. Wat de aanwezigheidslijsten betreft, gaat het om de identificatiegegevens van de gedetineerde, de gegevens met betrekking tot het aanbod en de aanwezigheidsstatus van de gedetineerde.
- 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 dat de verwerking van persoonsgegevens toereikend en ter zake dienend moet 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).

## **B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN**

Voor de artikelsgewijze bespreking verwijzen we naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van wijzigingsdecreet.

### **3. BESTUURLIJKE IMPACT**

#### **A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID**

Het voorontwerp van decreet tot wijziging heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. De uitvoering ervan blijft binnen de huidige beschikbare begrotingskredieten. Voorliggend ontwerp van decreet tot wijziging heeft dus ook geen budgettaire weerslag.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 9 april 2020.

Aangezien dit voorontwerp van decreet de ontvangsten en uitgaven van de Vlaamse overheid niet beïnvloedt, is in toepassing artikel 31, §2, 2° van het besluit van de Vlaamse regering van 17 mei 2019 ter uitvoering van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 het akkoord van de Vlaamse minister van begroting niet vereist.

#### **B. ESR-TOETS**

Er is geen ESR-impact.

#### **C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID**

Het ontwerp van decreet tot wijziging heeft geen invloed op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

#### **D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN**

Het voorontwerp van decreet tot wijziging heeft geen invloed op de lokale besturen.

### **4. VERDER TRAJECT**

Na de definitieve goedkeuring zal de minister, bevoegd voor Justitie en Handhaving het ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, indienen bij het Vlaams Parlement.

### **5. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden,

wat betreft de bepalingen omtrent gegevensverwerking en informatie-uitwisseling en de memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

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

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, wat betreft de bepalingen omtrent gegevensverwerking en informatie-uitwisseling;
2. de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, wat betreft de bepalingen omtrent gegevensverwerking en informatie-uitwisseling;
3. het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van 13 mei 2020;
4. het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens van 28 mei 2020;
5. het advies van de Raad van State van 24 september 2020.