

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 22 november 2023 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden
- Definitieve goedkeuring

Met het voorliggend decreet stemt de Vlaamse Regering in met het vernieuwde samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Dat akkoord regelt de samenwerking met de federale penitentiaire administratie op vlak van de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden met het oog op re-integratie na de detentie en de beperking van recidive.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Dit ontwerp van decreet en het bijhorende samenwerkingsakkoord hebben betrekking op het beleidsveld Justitie en Handhaving binnen beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie. De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving is bevoegd voor de coördinatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.

Via de uitbouw van een zinvol hulp- en dienstverleningsaanbod voor gedetineerden en geïnterneerden op maat, beoogt de Vlaamse Regering maximaal recidive te beperken en re-integratie in de vrije samenleving te bevorderen. Samenwerking met het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI) van de Federale Overheidsdienst Justitie is hierbij cruciaal. Om deze samenwerking te bestendigen en te optimaliseren moest het bestaande samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden herwerkt worden (cf. beleidsnota Justitie en Handhaving, SD 2, OD 1).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Sinds de staatshervorming van 1980 is de Vlaamse overheid bevoegd voor de bijstand aan personen. Hieronder valt ook de maatschappelijke dienstverlening ten behoeve van gedetineerden.

Met de Federale Staat, meer bepaald DG EPI, dat belast is met de tenuitvoerlegging van vrijheidsberovende straffen en maatregelen, werd in 1994 een samenwerkingsakkoord afgesloten dat de samenwerking tussen beide overheden in het kader van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden regelde. Dit akkoord werd nog gewijzigd met het samenwerkingsakkoord tussen de Staat en de Vlaamse overheid van 7 juli 1998.

Gezien de evoluties in het kader voor de werking van beide partijen binnen de gevangeniswanden, was het bestaande samenwerkingsakkoord niet meer afgestemd op de reële samenwerkingspraktijk tussen Justitie en de partners van de Vlaamse overheid, en werd in 2013 besloten het akkoord te actualiseren. Een nieuw akkoord werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 22 november 2013, en het werd ondertekend door alle partijen op 8 juli 2014.

In 2015 werd een voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 8 juli 2014 tussen de Federale Staat en de Vlaamse overheid inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden aan de Vlaamse Regering voorgelegd. Op 25 september 2015 gaf de Raad van State advies bij dit voorontwerp (advies 57.871/VR). Naar aanleiding daarvan werd ook de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (CBPL) om advies gevraagd. Op 24 februari 2016 gaf de CPBL een negatief advies met betrekking tot de tekst van het samenwerkingsakkoord, specifiek voor wat betreft enkele bepalingen inzake gegevensverwerking en –uitwisseling.

Gelet op voormeld negatief advies van de CBPL uit 2016, op het in ontwikkeling zijnde regelgevend kader voor de gegevensverwerking en –uitwisseling in het kader van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, evenals op evoluties binnen het penitentiaire beleid, werd een nieuw samenwerkingsakkoord met het bijhorende instemmingsdecreet opgemaakt.

Het hernieuwd samenwerkingsakkoord is gebaseerd op de tekst van het samenwerkingsakkoord uit 2014, met de nodige aanpassingen om te voldoen aan de toenmalige opmerkingen van de Raad van State, de CPBL en de Strategische Adviesraad Welzijn, Gezondheid en Gezin. Zo werden de definities waarover onduidelijkheid bestond, aangepast (onder andere de definitie van de Vlaamse overheid werd verfijnd opdat deze conform zou zijn aan de bevoegdheidsverdelende regels). Het hoofdstuk betreffende informatie-uitwisseling werd grondig herwerkt:

- de afspraken betreffende gegevensverwerking en -uitwisseling worden nu op algemeen niveau in het akkoord zelf vastgelegd,
- er wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de finaliteiten “praktische organisatie van de hulp- en dienstverlening” en “individuele begeleiding van gedetineerden”,
- en de modaliteiten voor gegevensverwerking en -uitwisseling binnen beide finaliteiten worden verduidelijkt.

Naast de aanpassingen die werden doorgevoerd om te voldoen aan de opmerkingen van de adviesorganen, werd ook een hoofdstuk toegevoegd betreffende de samenwerking in het kader van verbouwing of nieuwbouw van gevangeniswanden. Verder werden vooral de artikelen die betrekking hebben op de toegang van de beleidscoördinatoren en de partners van de Vlaamse overheid tot de gevangeniswanden (zowel in normale omstandigheden als tijdens stakingen of situaties van minimale dienstverlening) geactualiseerd, gelet op nieuwe federale regelgeving op dit vlak. Ook met de oprichting van het nieuwe Vlaamse Agentschap Justitie en Handhaving, dat bevoegd is voor de coördinatie van de hulp- en dienstverlening, werd rekening gehouden. Tot slot werd een artikel toegevoegd dat stelt dat dit samenwerkingsakkoord vertaald wordt in werkafspraken op maat van elke gevangenis en wordt nu ook voorzien in een evaluatie van de samenwerkingsafspraken die zijn opgenomen in het akkoord.

In het algemeen werd er bij de herwerking van de tekst ook voor gezorgd dat Vlaanderen en de federale actoren als gelijkwaardige partners worden neergezet. Ondanks de bevoegdheidsoverdracht veertig jaar geleden, bleef Vlaanderen in de vorige versies van het samenwerkingsakkoord, en ook op het terrein, vaak gezien worden als bezoeker in een federale omgeving waar de federale overheid bepaalde wat de 'Vlaamse bezoeker' wel en niet kon doen. Door hiervoor aandacht te hebben in de formulering van de bepalingen willen we het gelijkwaardig partnerschap van Vlaanderen en de federale overheid extra in de verf zetten.

Het ontwerp van samenwerkingsakkoord werd samen met het voorontwerp van het instemmingsdecreet een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse regering op 18 maart 2022. Na het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse toezichtcommissie werd het ontwerp van decreet en het ontwerp van samenwerkingsakkoord een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 24 maart 2023. De Raad van State verstrekte advies nr. 73.603/3 op 23 juni 2023. Hierin werd geen enkele opmerking met betrekking tot het ontwerp van decreet opgenomen. Het samenwerkingsakkoord zelf werd reeds definitief goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 14 juli 2023 en werd op 22 november 2023 ondertekend.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Met dit decreet stemt de Vlaamse Regering in met de bepalingen in het vernieuwde samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Het samenwerkingsakkoord regelt de samenwerking, zowel binnen de gevangenissen in Vlaanderen en Brussel als op bovenlokaal niveau, met de federale penitentiaire administratie. Meer bepaald omvat het akkoord samenwerkingsafspraken betreffende de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden met het oog op hun re-integratie na de detentie en de beperking van recidive.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1.

Het aanbod aan hulp- en dienstverlening dat Vlaanderen organiseert voor gedetineerden, situeert zich op diverse levensdomeinen. Volgende beleidsdomeinen en -velden zijn hierbij betrokken:

- het beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie, meer bepaald de beleidsvelden Justitie en Handhaving en Integratie en Inburgering;
- het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, meer bepaald de beleidsvelden Welzijn, Personen met een Beperking en Gezondheids- en Woonzorg;
- het beleidsdomein Cultuur, Jeugd, Sport en Media, meer bepaald de beleidsvelden Cultuur en Sport;
- het beleidsdomein Werk en Sociale Economie, meer bepaald de beleidsvelden Werk en Sociale Economie;
- het beleidsdomein Onderwijs en Vorming, meer bepaald het beleidsveld Deeltijds Kunstonderwijs en Volwassenenonderwijs
- het beleidsdomein Omgeving, meer bepaald het beleidsveld Wonen.

Dit ontwerp van decreet betreft dus zowel gemeenschaps- als gewestelijke aangelegenheden.

Artikel 2.

Met dit decreet stemt de Vlaamse Regering in met de bepalingen in het vernieuwde samenwerkingsakkoord van 22 november 2023 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.

Voor meer toelichting bij de inhoud van het akkoord, verwijzen we naar de artikelsgewijze bespreking in de Memorie van Toelichting bij het samenwerkingsakkoord.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het nieuwe samenwerkingsakkoord heeft geen weerslag op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Voorliggend instemmingsdecreet heeft dus ook geen budgettaire weerslag

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 6 maart 2022.

Aangezien dit samenwerkingsakkoord 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 voorstel heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het voorstel heeft geen weerslag op de lokale of provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring van de Vlaamse Regering, zullen het ontwerp van instemmingsdecreet met het samenwerkingsakkoord als bijlage voor behandeling worden overgemaakt aan het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden;
2. de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten om voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende 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:

- het ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden;
- de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden;
- het advies nr. 73.603/3 van de Raad van State;
- het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden;
- de memorie van toelichting bij het samenwerkingsakkoord.