



Vlaams
Parlement

ingediend op **137** (2019-2020) – Nr. 1
8 november 2019 (2019-2020)

Beleidsnota

ingediend door minister Zuhail Demir,
Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en
Toerisme

**Beleidsdomein Justitie en Handhaving
2019-2024**

De volgende tekst is de tekst zoals ingediend bij de diensten
van het Vlaams Parlement

verzendcode: FIN

Beleidsnota

Justitie & Handhaving

2019-2024

Ingediend door mevrouw Zuhail Demir,
Vlaams Minister van Justitie en Handhaving,
Omgeving, Energie en Toerisme

Een beleidsnota geeft de grote strategische plannen van het beleid van de Vlaamse ministers weer ter uitvoering van het regeerakkoord. De nota is de weergave van de visie van de functioneel bevoegde minister voor een of meer beleidsvelden binnen zijn bevoegdheden en vormt de basis van een debat in het Vlaams Parlement. In voorkomend geval zullen de uitvoeringsmaatregelen, daar waar nodig, ter goedkeuring aan de Vlaamse Regering of het Vlaams Parlement worden voorgelegd.

INHOUDSTAFEL

INHOUDSTAFEL.....	3
1 INLEIDING DOOR DE MINISTER	6
2 Samenvatting.....	8
3 OMGEVINGSANALYSE.....	9
3.1 Vlaamse Justitie.....	9
3.1.1 Jeugddelinquentierecht.....	9
3.1.2 Justitiehuisen, strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden, en juridische eerstelijnsbijstand.....	9
3.2 Bestuurlijke Handhaving.....	11
3.2.1 Bestuurlijke Handhaving.....	11
3.2.2 Bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad	12
3.2.3 Bestuursrechtspraak.....	13
4 TRANSVERSALE, HORIZONTALE EN OVERKOEPELENDE STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN	14
4.1 Opvolgen van en rapporteren over mensenrechtenverdragen	14
4.2 Een Vlaamse Administratie Justitie en Handhaving	14
4.3 Positief Vlaams injunctierecht.....	15
5 VLAAMSE JUSTITIE.....	16
5.1 Toelichting	16
5.2 Jeugddelinquentie	16
5.2.1 SD 1. Krachtadig en responsabiliserend Jeugddelinquentiebeleid	16
5.2.1.1 OD 1. Het decreet jeugddelinquentierecht implementeren	16
5.2.1.2 OD 2. Bijkomende initiatieven voor een evidence-based aanpak van minderjarige delictplegers	17
5.3 Justitiehuisen, strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden, en juridische eerstelijnsbijstand.....	18
5.3.1 SD 1. Slachtoffers centraal in het Vlaams beleid.....	18
5.3.2 SD 2. Maximaal inzetten op het beperken van recidive en het bevorderen van re-integratie.....	19
5.3.2.1 OD 1. Een zinvol hulp- en dienstverleningsaanbod voor gedetineerden en geïnterneerden op maat	19
5.3.2.2 OD 2. Het elektronisch toezicht als gemeenschapsgerichte straf of maatregel	20
5.3.2.3 OD 3. De rol van de justitiehuisen in de gerechtelijke keten versterken en volop inzetten op indicatiestelling, risicotaxatie en risicomangement.....	20

5.3.2.4	OD 4. Een snelle, kordate en consequente opvolging en responsabiliserende begeleiding van daders.....	21
5.3.2.5	OD 5. De nodige aandacht voor daders met multi-problematieken.....	22
5.3.2.6	OD 6. Een structurele aanpak van radicalisering.....	22
5.3.3	SD 3. Een laagdrempelige, kwalitatieve en efficiënte juridische eerstelijnsbijstand	23
5.3.4	SD 4. Maximale optimalisatie van de werkprocessen.....	24
5.3.4.1	OD 1. Versterking van de samenwerking van de justitiehuizen en het VCET met justitie, politie, hulpverlening en lokale besturen.....	24
5.3.4.2	OD 2. Ontwikkeling van een <i>evidence based</i> beleid.....	26
5.3.4.3	OD 3. Digitalisering met het oog op een betere doorstroming van informatie en uitwisseling van gegevens	26
5.3.4.4	OD 3. Maximale aanpassing van de organisatie aan de hervormde gerechtelijke arrondissementen	27
6	HANDHAVING	29
6.1	Toelichting	29
6.2	Veiligheidsbeleid	29
6.2.1	SD 1. Het strafrechtelijk- en veiligheidsbeleid wordt op elkaar afgestemd.....	29
6.2.1.1	OD 1. Coördinatie tussen het Vlaams en federaal veiligheidskader	29
6.2.1.2	OD 2. Monitoring en evaluatie van strafrechtelijke en bestuurlijke prioriteiten.....	30
6.2.1.3	OD 3. Stroomlijnen van het strafrechtelijk- en bestuurlijk handhavingsbeleid	30
6.2.1.4	OD 4. Aanpak inspectiediensten stroomlijnen	30
6.2.1.5	OD 5. Meer inzetten op bestuurlijke handhaving	31
6.2.1.6	OD 6. De Europese onderzoeken tegen fraude in Vlaamse aangelegenheden coördineren via een interfederaal AFCOS.....	31
6.3	Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving.....	31
6.3.1	SD 1. Implementatie en uitbreiding van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving ..	31
6.3.1.1	OD 1. Evaluatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving	31
6.3.1.2	OD 2. Implementatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving	32
6.3.1.3	OD 3. Tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen	32
6.4	Bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad	32
6.4.1	SD 1. Vlaanderen zet volop in op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad	32
6.4.1.1	OD 1. Een decretaal kader ontwikkelen om tot een uniforme en gestroomlijnde aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad te komen.....	32
6.4.1.2	OD 2. Samenwerkingsakkoorden afsluiten voor een vlotte informatiedeling.....	33
6.4.1.3	OD 3. Inzetten op lokale samenwerkingsverbanden en ondersteuning	33
6.5	Bestuursrechtspraak.....	34

6.5.1	SD 1. Uitbouwen van de Vlaamse bestuursrechtspraak als hoeksteen van de Vlaamse rechtsstaat.....	34
6.5.1.1	OD 1. Digitaliseren van de procesvoering bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges...	34
6.5.1.2	OD 2. Verder professionaliseren en optimaliseren van de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges.....	34
6.5.1.3	OD 3. Verder optimaliseren van de Vlaamse bestuursrechtspraakregels	34
6.5.1.4	OD 4. Onderzoeken van de mogelijkheid om te evolueren naar één Vlaams Bestuursrechtcollege	35
7	LIJST MET AFKORTINGEN.....	37

1 INLEIDING DOOR DE MINISTER

Voor het eerst heeft Vlaanderen een eigen minister van Justitie en Handhaving. Meer dan terecht ook. Sinds de zesde staatshervorming zijn immers een heel aantal bevoegdheden inzake justitie, handhaving en bestuursrechtspraak overgeheveld naar Vlaanderen. Vlaanderen wil deze bevoegdheden bundelen ter ondersteuning van het veiligheidsbeleid.

Ik ga met die bevoegdheden aan de slag en leg de fundamenten voor een gemeenschapsgerichte justitie die vertrekt van een snelle, kordate en consequente opvolging van diegenen die de regels overtreden. We focussen daarbij op responsabilisering en het beperken van recidive.

In de eerste plaats richt ik me tot slachtoffers, mensen die al zoveel hebben moeten meemaken en zich toch vaak in de kou gelaten voelen door onze maatschappij. De Vlaamse regering wil hen helpen om de weg te vinden doorheen hun juridisch proces en hen bijstaan. Waar zovelen nog altijd hun weg niet vinden naar de bestaande dienstverlening, is het aan de Vlaamse Justitie om hen zelf aan te spreken en hulp aan te bieden. En dit in het bijzonder met oog voor de meest kwetsbaren in onze samenleving: slachtoffers van tienerpooiers, seksueel geweld, intrafamiliaal en eergegrelateerd geweld.

Een belangrijke taak voor de Vlaamse Justitie is voorkomen dat er nieuwe slachtoffers gemaakt worden. Daarom wil ik inzetten op een stevige begeleiding van delinquenten, binnen en buiten de gevangenis. Het gevaar om terug slachtoffers te maken moet geminimaliseerd worden. Het is dan ook onze plicht om, waar nodig, maximaal in te zetten op dadertherapie. Niet enkel om de re-integratie van daders in onze maatschappij te bevorderen, maar vooral om te voorkomen dat ze hervallen. Het meten van de risico's op recidive moet dan ook de standaard zijn in het kader van een nauwere opvolging, zodat we een begeleiding op maat kunnen bieden voor delinquenten met het oog op re-integratie.

Een veilig Vlaanderen, daar zet ik op in. Daarbij kijk ik verder dan enkel het begeleiden van delinquenten. Ik zal ook de Vlaamse bestuurlijke handhaving uitbouwen: via bestuurlijke handhavingsmiddelen wil ik vermijden dat de georganiseerde misdaad, ondermijnende criminaliteit en criminele bendes misbruik maken van Vlaamse en lokale maatregelen en procedures. Ik wil hen treffen waar het het meest pijn doet: hun geld en hun uitvalbasis. Ik zet een decretaal kader op, waarvan ook de lokale besturen gebruik kunnen maken voor de weigering, schorsing of intrekking van (omgevings)vergunningen, subsidies, concessies en overheidsopdrachten indien blijkt dat een burger of onderneming crimineel is. Op die manier kan voorkomen worden dat criminele bendes hun activiteiten kunnen uitvoeren. En dat door het hen ontnemen van vergunningen, subsidies, concessies, aanbestedingen, enzovoort.

De bestuurlijke handhaving zal bovendien ingezet worden ten dienste van de bevolking, voor de gewone burger. Het eerste doel van de bestuurlijke handhaving is de naleving van de regelgeving bevorderen, zodat deze toeneemt zonder te moeten sanctioneren. We werken daarom verder aan een oplossingsgerichte cultuur, gaan in overleg waar het kan en bestraffen indien nodig. Waar de strafrechtssketen verzadigd is, zal bestuurlijke handhaving een tijds- en kostenbesparend

alternatief bieden om een Vlaams bestraffingsbeleid door te voeren. Als we Vlaanderen veilig en welvarend willen houden, is een krachtdadige Vlaamse Justitie noodzakelijk.

Tot slot zullen niet enkel de procedures bij en de interne werking van de Vlaamse Bestuursrechtscollages, maar bij uitbreiding alle processen binnen de Vlaamse Justitie, maximaal digitaal zijn. Een effectief justitieapparaat kan niet in de 20^{ste} eeuw blijven hangen, maar heeft de plicht ambitieus en toonaangevend te zijn in het belang van de burger en diens rechtsbescherming.

Zuhal

2 SAMENVATTING

Vlaanderen veilig en welvarend houden dankzij een krachtdadige Justitie en Handhaving. Dat is de kerndoelstelling van het beleid dat ik als Minister van Justitie en Handhaving zal voeren.

Binnen het Vlaamse justitiebeleid zijn er vijf strategische doelstellingen die ik zal hanteren. Ik zal, in samenwerking met de minister van Welzijn, het decreet Jeugddelinquentierecht implementeren en bijkomende initiatieven nemen voor de aanpak van minderjarige delictplegers. Ik besteed bijzondere aandacht aan slachtoffers, door de tussenkomsten van slachtofferonthaal aan te passen aan de specifieke verwachtingen en de context van het slachtoffer, en zet in op een laagdrempelige, kwalitatieve en efficiënte juridische eerstelijnsbijstand. Ik zet maximaal in op een stevige begeleiding van delinquenten, binnen en buiten de gevangenis, om hun re-integratie te bevorderen en recidive te beperken. Dit doe ik door het opstellen van een nieuw strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden, door het elektronisch toezicht te optimaliseren en door de rol van de justitiehuisen in de gerechtelijke keten te versterken. Vervolgens versterk ik de samenwerking van de justitiehuisen met justitie, politie, hulpverlening en lokale besturen.

Daarnaast zijn er vier strategische doelstellingen die ik zal hanteren bij het bestuurlijk handhaven van de Vlaamse regelgeving. Eerst en vooral zal ik het Vlaams en federaal strafrechtelijk- en veiligheidsbeleid op elkaar afstemmen, de strafrechtelijke en bestuurlijke prioriteiten evalueren en het strafrechtelijk- en bestuurlijk handhavingsbeleid en de aanpak door inspectiediensten stroomlijnen. Vervolgens zal ik er op toezien dat het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving wordt geïmplementeerd, geëvalueerd en uitgebreid. Daarnaast zal Vlaanderen deze legislatuur volop inzetten op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad door een decretaal kader te ontwikkelen en in te zetten op de samenwerking met en ondersteuning van lokale besturen. De Vlaamse bestuursrechtspraak wordt uitgebouwd als hoeksteen van de Vlaamse rechtsstaat door het verder professionaliseren en optimaliseren van de procedureregels. Ik onderzoek daarbij de mogelijkheid om één Vlaams Bestuursrechtcollege op te richten die tegemoet komt aan de Vlaamse bekommernissen inzake efficiënte bestuursrechtspraak en tegelijk rekening houdt met de bevoegdheidsverdeling.

Tot slot is de rode draad doorheen mijn Vlaams beleid inzake Justitie en Handhaving digitalisering, met het oog op een betere doorstroming van informatie en uitwisseling van gegevens.

3 OMGEVINGSANALYSE

3.1 VLAAMSE JUSTITIE

3.1.1 Jeugddelinquentierecht

Om een geïntegreerde, snelle, kordate en consequente aanpak van misdrijven te bewerkstelligen, werd sinds de zesde staatshervorming het jeugddelinquentierecht als aparte Vlaamse bevoegdheid in het gemeenschapsgerichte justitiebeleid opgenomen. Hierdoor is Vlaanderen bevoegd voor het bepalen van de aard van de maatregelen voor minderjarigen die delicten plegen, de spelregels inzake de vroegere federale gesloten jeugdinstellingen en de uithandengeving.

Het Vlaams decreet jeugddelinquentierecht geeft vorm aan een geactualiseerde en onderbouwde Vlaamse aanpak van jeugddelinquentie. Deze aanpak vertrekt vanuit een grondige voorbereidende wetenschappelijke omgevingsanalyse aangevuld met nieuwe inzichten.

Deze nieuwe inzichten ontstaan onder andere uit demografische, sociale, wetenschappelijke en culturele ontwikkelingen. Zo kent het jeugddelinquentierecht nieuwe uitdagingen, zoals het opzetten van een versterkte ketenaanpak tussen justitie, politie en hulpverlening in de (groot)stedelijke context om lokaal en op maat een gerichte en constructieve aanpak uit te werken.

Daarnaast neemt de aandacht voor slachtoffers – terecht – sterk toe. Denk hierbij aan slachtoffers van seksueel geweld of mensenhandel. Daarom is het van belang om in Vlaanderen bijvoorbeeld de aanpak van tienerpooiers en de zorg voor slachtoffers mee op de agenda te blijven zetten.

Ook de wetenschappelijke inzichten zijn internationaal sterk geëvolueerd. Vlaanderen heeft de ambitie een trekkende rol op te nemen voor een innovatieve aanpak van alle vormen van criminaliteit. Investeren in voldoende capaciteit en programma's die wetenschappelijk onderbouwd zijn en recidive terugdringen zijn hier noodzakelijk. We maken ook werk van alternatieven voor gesloten opvang. Bij het voeren van dit beleid focussen we tot slot steeds op verantwoordelijkheid van de minderjarige delictpleger en het beperken van recidive. We doen dat door een nauwere opvolging en door het aanbieden van aangepaste mogelijkheden tot re-integratie.

3.1.2 Justitiehuisen, strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden, en juridische eerstelijnsbijstand

De zaak-Dutroux bracht in de jaren '90 een ware schokgolf teweeg. Het zorgde niet alleen voor vele misnoegde en verontwaardigde burgers, maar het maande de toenmalige federale regering ook aan om het sterk versnipperde justitielandschap grondig te hervormen. Als gevolg hiervan werden de justitiehuisen opgericht met als doel een efficiënte, toegankelijke en humane justitie te bekomen. De justitiehuisen hebben als taak om de slachtoffers bij te staan, daders te begeleiden bij hun strafuitvoering en magistraten te adviseren.

Sinds de zesde staatshervorming is Vlaanderen bevoegd voor de uitvoering van straffen en maatregelen die in de gemeenschap worden uitgevoerd. Hiermee werden de justitiehuisen en het elektronisch toezicht overgeheveld en zet Vlaanderen volop in op een gemeenschapsgerichte justitie die vertrekt van een snelle, kordate en consequente opvolging van diegenen die de regels overtreden. Het gaat zowel om de uitvoering van sommige hoofdstraffen, meer bepaald de werkstraf, de probatiestraf en het elektronisch toezicht als straf, als om de uitvoeringsmodaliteiten van een gevangenisstraf (beperkte detentie, elektronisch toezicht, voorlopige invrijheidstelling, voorwaardelijke invrijheidstelling), en de internering (beperkte detentie, elektronisch toezicht, invrijheidstelling op proef). Daarnaast gaat het ook om de vrijheid onder voorwaarden als alternatief voor de voorlopige hechtenis, het elektronisch toezicht als uitvoeringsmodaliteit van een voorlopige hechtenis, alsook de probatieopschorting en het probatie-uitstel in het kader van de probatiewet. Ten slotte kan een bemiddeling en/of een dadergerichte maatregel op parketniveau leiden tot het verval van de strafvordering. In elk van deze gevallen kan de magistraat of het gevangeniswezen de opdracht geven voor een opvolging door een justitieassistent en/of door het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET) op basis van specifieke voorwaarden waarover ook systematisch gerapporteerd wordt.

De justitieassistenten hebben zowel een ondersteunende, adviserende als begeleidende functie met als doel de kans op recidive te verminderen en bij te dragen aan een veiligere en zorgzame samenleving. Ze bieden onder andere ondersteuning en bijstand aan slachtoffers in opdracht van een magistraat. Het gaat hier jaarlijks om ongeveer 5.300 dossiers. Op die manier slaan ze een brug tussen het slachtoffer en het gerecht en vervullen ze een belangrijke bijdrage in de realisatie van de rechten van het slachtoffer. Daarnaast staan de justitieassistenten in voor de justitiële begeleiding van en het toezicht op daders. Op jaarbasis worden intussen al meer dan 15.000 nieuwe daderdossiers in het kader van begeleidingsopdrachten overgemaakt aan de justitiehuisen, waaronder ook bijna 3.000 nieuwe dossiers elektronisch toezicht. Hierbij staan responsabilisering en beperking van recidive centraal. Dit gebeurt door een nauwe opvolging en door het aanbieden van aangepaste mogelijkheden tot re-integratie. Hiernaast krijgen de justitieassistenten ook jaarlijks iets meer dan 3.000 adviesopdrachten op vraag van magistraten. Het zijn dan de magistraten die de inbreng van de justitieassistenten bij het bepalen van de meest gepaste straf of maatregel vragen onder de vorm van een maatschappelijke enquête of een beknopt voorlichtingsrapport. Ten slotte krijgen ze jaarlijks ongeveer 1.700 opdrachten om een maatschappelijk onderzoek in familiezaken te verrichten met betrekking tot de uitoefening van het gezamenlijk ouderlijk gezag en het recht op persoonlijk contact van ouders en grootouders.

Naast de Vlaamse bevoegdheden inzake Justitie, blijft de federale overheid wel bevoegd om de opdrachten te bepalen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van gerechtelijke beslissingen. Het overleg met de federale overheid blijft daarom van groot belang, niet in het minst om tot een gezamenlijk en consequent straf- en strafuitvoeringsbeleid te komen. Dit overleg structureel bestendigen op verschillende niveaus, via onder meer de Interministeriële Conferentie Justitiehuisen en meerdere samenwerkingsakkoorden, is cruciaal.

De complexe aard van alle strafrechtelijke fenomenen vereist bovendien een toenemende uitbouw van sectoroverschrijdende samenwerkingsverbanden en netwerken, zowel op structureel vlak (bv. radicalisering of seksueel geweld) als op dossierniveau (bv. ketenaanpak). Om de maatschappelijke

doelstelling van een gemeenschapsgerichte justitie te kunnen realiseren is een intensieve samenwerking nodig met de vakministers voor werk, onderwijs, wonen, welzijn, enzovoort. Het is meer dan ooit aangewezen om een multidisciplinaire aanpak te hanteren, evenals om de regierol van de justitieassistenten op het kruispunt van deze bevoegdheden te versterken. Te meer omdat deze sectoren ook in volle maatschappelijke evolutie zijn en dit eveneens veranderingen met zich meebrengt voor het forensische landschap.

Naast de Vlaamse bevoegdheden ten aanzien van daders, slachtoffers en burgers in de gemeenschap, is Vlaanderen ook bevoegd voor het hulp- en dienstverleningsaanbod aan gedetineerden en geïnterneerden in de gevangenissen. In alle Vlaamse en Brusselse gevangenissen bestaat een aanbod aan hulp- en dienstverlening dat gedetineerden begeleidt naar een goede re-integratie in de samenleving. Uit internationaal onderzoek blijkt dat een gedifferentieerd aanbod en ondersteuning, dat de brug slaat tussen binnen en buiten de gevangensmuren, het risico op recidive en dus ook nieuwe slachtoffers vermindert. De groep gedetineerden is zeer divers met uiteenlopende noden en behoeften: het gaat niet alleen om veroordeelden, maar ook over beklaagden en geïnterneerden.

Tot slot is Vlaanderen sinds de zesde staats hervorming ook bevoegd voor de juridische eerstelijnsbijstand en de commissies die deze bijstand organiseren. De Vlaamse overheid staat ervoor garant dat burgers geen drempels van sociale, culturele of financiële aard ervaren in de toegang tot juridische informatie en informatie over procedures en instellingen die op hen betrekking hebben. Het recht op juridische bijstand is bovendien ook een grondrecht. Dit noopt tot een beleid dat de toegang tot juridische bijstand (verder) faciliteert, zeker gezien het verband tussen sociale achterstelling en het vermogen om met juridische problemen om te gaan.

3.2 BESTUURLIJKE HANDHAVING

3.2.1 Bestuurlijke Handhaving

Zowel op het federale als op het Vlaamse niveau bestaat er een tendens om steeds meer verboden gedragingen uit de strafwet te halen en af te handelen binnen een bestuurlijk sanctiestelsel. Eenzelfde tendens is trouwens over heel Europa merkbaar. De bestuurlijke afhandeling wordt daarbij gezien als een tijds- en kostenbesparend alternatief voor de als log en duur ervaren strafrechtelijke procedure. Bovendien biedt zij de mogelijkheid aan gespecialiseerde besturen om op een aangepaste en systematische manier te reageren op strafbare feiten die gepleegd zijn in sectoren, vaak met een zeer technische inslag, die ze zelf controleren of zelfs reguleren, terwijl de overbelaste parketten er geen voorrang aan zouden kunnen geven. De deelstaten doen steeds meer beroep op bestuurlijke handhaving die ze zelf kunnen organiseren binnen de grenzen van de individuele grondrechten, de beginselen van behoorlijk bestuur en de beginselen van behoorlijke rechtsbedeling.

Hoewel de gemeenschappen en gewesten in hun wetgevende teksten strafsancities kunnen opnemen, zijn ze afhankelijk van het federale openbaar ministerie en van de federale justitie om daadwerkelijk de overtredingen van hun eigen regels strafrechtelijk te bestraffen. Dankzij de

bestuurlijke sanctie kunnen ze volledig zelfstandig een bestraffingsbeleid voeren, onder voorbehoud van rechterlijke toetsing.

Gelet op het feit dat de bevoegdheid inzake bestuurlijke handhaving rechtstreeks gelieerd is aan de materiële bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, is de huidige bestuurlijke handhaving ontwikkeld op basis van het specifiek sectorale beleid en regelgeving. In de vorige regeerperiode werd een stroomlijning en codificatie gerealiseerd in de vorm van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 betreffende de procedures voor bestuurlijk toezicht, bestuurlijke opsporing, bestuurlijke vervolging en bestuurlijke sanctionering.

3.2.2 Bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad

De laatste jaren groeide het besef dat de klassieke reactieve strafrechtelijke aanpak vaak te laat komt om georganiseerde criminaliteit effectief en efficiënt te bestrijden. Criminele ondernemers beschikken bovendien over de nodige financiële middelen om van dergelijke strafprocedures jaren aanslepende procedureslagen te maken. In de strijd tegen georganiseerde misdaad heeft de veiligheidsketen, naast de reactief strafrechtelijke aanpak, dus ook behoefte aan een bestuurlijke aanpak, waarmee kan worden voorkomen dat criminele organisaties in bepaalde gemeenten voet aan de grond krijgen om van daaruit hun criminele activiteiten verder te ontplooiën. Een effectief antwoord op dit crimineel fenomeen is dan niet enkel gericht op het opsporen en vervolgen van daders, maar ook op de versterking van de veiligheidsstructuren en het afbreken van de economische machtsposities van deze criminele groeperingen.

Criminele ondernemers en organisaties manifesteren zich op lokaal niveau op meerdere wijzen. Ze investeren in vastgoed en horeca om criminele gelden wit te wassen en om een legale dekmantel te hebben. Ze werpen zich op in het verenigingsleven, waarmee ze een sociale erkentelijkheid nastreven en zich in de bovenbouw van de samenleving innestelen. Ze huren bedrijfspanden of woningen om hun criminele activiteiten te kunnen plegen of te faciliteren (bv. cannabisplantages, labo's synthetische drugs, opslagplaatsen voor gestolen goederen, enzovoort). Ze hebben behoefte aan plaatsen voor ontmoeting (bv. de clubhuizen van criminele motorbendes) of om hun illegale goederen te helen. Enzovoort.

Aangezien regionale en lokale overheden erkenningen, vergunningen en subsidies verlenen en activiteiten ondersteunen, bijvoorbeeld via de openbare aanbesteding van infrastructuurwerken, kunnen ze het risico lopen om, onbewust en ongewild, de activiteiten van criminele ondernemers hierdoor te faciliteren. In het bijzonder om deze redenen is het daarom belangrijk dat de lokale overheden de nodige regelgevende instrumenten ter beschikking gesteld krijgen om een bestuurlijke aanpak te organiseren, op maat van de eigen veiligheidsdiagnostiek en ter aanvulling van de gerechtelijke aanpak.

Dat dit broodnodig is, maken bepaalde lokale besturen ons sinds enkele jaren duidelijk. Zij startten reeds een aantal projecten rond bestuurlijke handhaving op, omdat zij in stijgende mate te maken krijgen met grenscriminaliteit, voornamelijk vanuit Nederland. Dit gaat dan over de productie van synthetische drugs, cannabisplantages en drugshandel in het algemeen, alsook over criminele motorbendes. De verschuiving van criminele fenomenen wordt onder andere toegeschreven aan

de strenge Nederlandse bestuurlijke aanpak van criminele bendes. Het is daarom hoog tijd dat ook Vlaanderen zich wapent met een degelijke, bestuurlijke aanpak.

3.2.3 Bestuursrechtspraak

Burgers, bedrijven en overheden zijn meer dan ooit gebaat bij een transparante en laagdrempelige rechtsbescherming waarbij hun bestuurlijke geschillen efficiënt, binnen een redelijke termijn en op een kwalitatief hoogstaande wijze definitief worden beslecht door het bevoegde Vlaamse bestuursrechtcollege.

Een efficiënte en effectieve rechtsbescherming van alle bestuurlijke geschillen binnen de bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid is van cruciaal belang voor een gunstig leef- en ondernemersklimaat in Vlaanderen en draagt bij tot het versneld en gemakkelijker kunnen realiseren van grote maatschappelijke investeringsprojecten. Digitalisering verhoogt deze efficiënte rechtsbescherming door drempelverlagend te werken én door de voorspelbaarheid van de bestuursrechtspraak te verhogen.

4 TRANSVERSALE, HORIZONTALE EN OVERKOEPELENDE STRATEGISCHE DOELSTELLINGEN

4.1 OPVOLGEN VAN EN RAPPORTEREN OVER MENSENRECHTENVERDRAGEN

Vlaanderen zet principiële en volop in op het respecteren van mensenrechten, zowel in het binnenlands als in het buitenlandse beleid. De mensenrechten zijn onder meer verankerd in verdragen op het niveau van de Verenigde Naties en de Raad van Europa. De verdragspartijen bij deze verdragen moeten regelmatig rapporteren aan deskundigencomités, die op basis van deze rapporten in dialoog gaan met de betrokken staten en aanbevelingen formuleren.

Deze rapporteringen bieden een gelegenheid tot interne reflectie en laten toe om Vlaamse goede praktijken op het internationale toneel toe te lichten. Ik zal daarom inzetten op een kwalitatieve rapportering in samenwerking met het middenveld. Ik zal ook inzetten, in samenwerking met het Vlaams Parlement, op een transparante opvolging van de aanbevelingen van de internationale controlemechanismen. Deze aanbevelingen kunnen ons helpen om de mensenrechtenstandaarden nog beter in het Vlaamse beleid te integreren. Daarom verzoek ik hen hun aanbevelingen waar mogelijk op deelstaatniveau te formuleren.

4.2 EEN VLAAMSE ADMINISTRATIE JUSTITIE EN HANDHAVING

Als eerste Vlaamse minister van Justitie en Handhaving wil ik de fundamenten leggen voor een toekomstige Vlaamse Justitie, met rechten en plichten, bescherming van alle burgers, een veiligere samenleving en degelijk bestuur. Tot nu toe zaten de Vlaamse bevoegdheden rond justitie, handhaving en bestuursrechtspraak versnipperd binnen verschillende beleidsdomeinen. Dit bemoeilijkte de geïntegreerde aanpak van misdrijven en inbreuken, maakte het onmogelijk om een Vlaams Justitie- en Handhavingsbeleid gestalte te geven en verwaarloosde de principes van de rechtsstaat. Daarom zal ik door de bundeling van deze bevoegdheden een coherent, effectief en efficiënt beleid kunnen voeren. Hierbij zal ik erover waken dat de bestuurlijke handhaving en het strafrechtelijk beleid elkaar beter aanvullen, zodat iedere inbreuk de gepaste reactie krijgt. Ook zal ik hierbij een coördinerende rol opnemen met betrekking tot de stroomlijning van de bestuurlijke handavingsprocedures en het handavingsbeleid.

Om een krachtig beleid te kunnen verwezenlijken, is er voldoende transparantie en efficiëntie vereist in de werking en organisatie van de verschillende beleidsdomeinen van de Vlaamse administratie. Ik zal daarom ook komaf maken met de versnippering van deze bevoegdheden binnen de administraties. Ik haal daarom de justitiehuisen, het VCET, de juridische eerstelijnsbijstand en de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden uit Welzijn en breng deze onder bij Kanselarij en Bestuur, waarbinnen ik een specifieke cluster Justitie en Handhaving creëer. Wat betreft de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het jeugd-delinquentierecht, wordt er tussen de minister van Justitie en Handhaving enerzijds, en de minister van Welzijn anderzijds, een protocol overeengekomen.

4.3 POSITIEF VLAAMS INJUNCTIERECHT

Als Vlaams minister voor Justitie en Handhaving kan ik, zoals bepaald door de Vlaamse regering (VR 2017 1301 DOC.0002), de procureur des Konings bevelen om individuele gevallen, die betrekking hebben op misdrijven waarvan de strafbaarstelling een Vlaamse bevoegdheid is, te onderzoeken of strafrechtelijk in vervolging te stellen. Het ingrijpende karakter van het injunctierecht maakt dat het slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen kan worden ingezet en zich niet leent als beleidsmatig instrument.

5 VLAAMSE JUSTITIE

5.1 TOELICHTING

Binnen het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur creëren we een aparte cluster Justitie en Handhaving waarbij Justitie als apart onderdeel wordt beschouwd. Desalniettemin blijft Justitie onlosmakelijk verbonden met het Handhaving, aangezien we enkel kunnen beschikken over een krachtdadige Vlaamse Justitie indien de Vlaamse regelgeving efficiënt gehandhaafd wordt en de bestuurlijke handhaving en het strafrechtelijk beleid elkaar beter aanvullen. Het onderdeel Justitie omvat zowel het jeugddelinquentiebeleid, als de justitiehuisen, de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden, en de juridische eerstelijnsbijstand.

Jeugddelinquentie heeft betrekking op het krachtdadig responsabiliseren van het jeugddelinquentiebeleid door het Decreet Jeugddelinquentierecht te implementeren en bijkomende initiatieven te nemen voor de aanpak van minderjarige delictplegers.

Tot slot worden de justitiehuisen, de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden, en de juridische eerstelijnsbijstand gegroepeerd. Om een betere overgang tussen binnen en buiten de gevangenis te garanderen worden deze elementen gegroepeerd. Het is namelijk van belang om een goede hulp- en dienstverlening te voorzien tijdens detentie en internering met een nauwe aansluiting van de begeleiding door justitiehuisen en lokale besturen na detentie en bij eventueel een elektronisch toezicht.

5.2 JEUGDDELINQUENTIE

5.2.1 SD 1. Krachtdadig en responsabiliserend Jeugddelinquentiebeleid

Centraal in de Vlaamse aanpak van jeugddelinquentie staat de verantwoordelijkheid van de jongere. De basisgedachte is dat de minderjarige plegger van een jeugddelict geresponsabiliseerd wordt en zelf oplossingen aanreikt voor het herstellen van de veroorzaakte schade. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de ernst van de feiten en de maturiteit van de jongere. Ook de ouderlijke verantwoordelijkheid en die van andere opvoedingsverantwoordelijken worden hierbij versterkt.

5.2.1.1 **OD 1. Het decreet jeugddelinquentierecht implementeren**

Als Vlaams minister van Justitie en Handhaving werk ik, in samenwerking met de minister van Welzijn, aan de implementatie van het decreet jeugddelinquentierecht. De minister van Welzijn staat in voor de financiering, de erkenning en het toezicht op de private en publieke organisaties die het aanbod in het kader van Integrale jeugdhulp en het jeugddelinquentierecht organiseren.

Naar aanleiding van de uitrol van dit decreet jeugddelinquentierecht, waarbij slachtoffers en daders gescheiden opgevangen moeten worden, zal ik mee toezien dat de realisatie van de

benodigde capaciteit voor de opvang van deze jongeren voorhanden is. Zo worden er 150 bijkomende plaatsen gecreëerd in het private aanbod. Hierdoor zullen jongeren in een problematische leefsituatie of jongeren die slachtoffer zijn van een misdrijf niet meer noodgedwongen in de gemeenschapsinstellingen terecht komen. We denken hierbij bijvoorbeeld aan minderjarige slachtoffers van tienerpooiers. We begeleiden hen en vangen hen op in aangepaste kleinschalige settings zodat ze niet meer bij hun ouders terecht kunnen komen in dezelfde instelling.

Het is dus van groot belang dat we de noodzakelijke randvoorwaarden voor een vernieuwende aanpak realiseren. Hiertoe monitoren we onderbouwd de in- en uitstroom van de gemeenschapsinstellingen en het private aanbod om capaciteitsproblemen te ondervangen en zo een gevoel van straffeloosheid tegen te gaan. Ik waak mee over de uitrol van de renovatie en uitbreiding van de gemeenschapsinstellingen en stuur bij waar nodig. Het Vlaams detentiecentrum in Tongeren wordt in deze regeerperiode definitief gesloten.

Daarnaast zal ik, ook in uitvoering van het decreet jeugddelinquentierecht, de elektronische monitoring voor minderjarige delictplegers, die de naleving van een opgelegde sanctie van op een afstand controleert, organiseren. De jeugdrechtbank kan deze elektronische monitoring immers als modaliteit en gecombineerd met begeleiding opleggen. Door het inzetten op deze elektronische monitoring wordt vermeden dat de minderjarige en zijn gezin bijkomend gestigmatiseerd worden. Hiervoor bekijk ik hoe ik kan samenwerken met het VCET inzake de monitoring en met de erkende diensten voor de begeleiding van de betrokken minderjarigen.

5.2.12 OD 2. Bijkomende initiatieven voor een evidence-based aanpak van minderjarige delictplegers

Om de effectiviteit van de opgelegde maatregelen zoals bepaald in het decreet jeugddelinquentierecht, te meten, zal ik een overzichtelijke en toegankelijke interventiedatabank creëren. Ik kijk hiervoor naar *good practices* uit het buitenland. Op basis van deze databank zal het eveneens mogelijk zijn om longitudinale studies uit te voeren en de nodige beleidsconclusies hieraan vast te knopen.

Als coördinerend minister in het kader van de Vlaamse bijdrage aan de Kadernota Integrale Veiligheid dring ik aan op de systematische aanpak en opvolging van minderjarige veelplegers. Daarbij wil ik zelf, in samenspraak met de bevoegde instanties, ook inzetten op een integrale ketenaanpak voor minderjarige delictplegers. In die ketenaanpak wordt gewerkt met casusoverleg waarbij de deelnemers gegevens met elkaar kunnen delen ondanks hun beroepsgeheim. Voor de uitwerking hiervan kijk ik naar goede Vlaamse praktijken, zoals KOMPAS+ en NERO, en werk ik samen met de lokale besturen. Vaak zijn achterliggende verontrustende opvoedingssituaties namelijk de oorzaak van jeugddelinquentie en in een integrale aanpak spelen we kort op de bal in een sterkere samenwerking tussen gemeentes, justitie, politie en jeugdhulp. Op die manier kan een globaal beeld van de minderjarige gevormd worden door het samen leggen van alle relevante informatie. Dit maakt een afgestemde, geïntegreerde aanpak mogelijk waarbij zowel het voorkomen van nieuwe feiten als het welzijn van de minderjarige centraal staan. Hierbij is ook de ouderlijke verantwoordelijkheid van belang.

Ik bekijk samen met de justitiehuisen welke initiatieven we hiertoe kunnen nemen om jongeren op de overgang van minder- naar meerderjarigheid adequater te begeleiden en op te volgen alsook om het recidiverisico te verminderen.

5.3 JUSTITIEHUIZEN, STRATEGISCH PLAN HULP- EN DIENSTVERLENING AAN GEDETINEERDEN EN GEÏNTERNEERDEN, EN JURIDISCHE EERSTELIJSBIJSTAND

5.3.1 SD 1. Slachtoffers centraal in het Vlaams beleid

Als Vlaams minister van Justitie en Handhaving richt ik mij in de eerste plaats tot slachtoffers. Slachtoffers en hun nabestaanden hebben nood aan voldoende informatie, bijstand tijdens de gerechtelijke procedure en doorverwijzing naar (gespecialiseerde) diensten. De justitieassistenten slachtofferonthaal trachten hieraan tegemoet te komen door hun tussenkomsten aan te passen aan de specifieke verwachtingen en de context van het slachtoffer.

Verder wil ik de methodologie van slachtofferonthaal versterken en de mogelijkheden onderzoeken om tot een meer proactieve en outreachende aanpak te komen in belangrijke fasen in de procedure zoals de wedersamenstelling, dossierinzage, bijstand zitting en bij de strafuitvoering. Zo wil ik bijvoorbeeld ook bekijken hoe ik de samenwerking tussen de Zorgcentra na Seksueel Geweld en de diensten slachtofferonthaal binnen de justitiehuisen kan versterken. Ik onderzoek daarbij op welke manier tegemoet gekomen kan worden aan de door de slachtoffers geformuleerde knelpunten, in het bijzonder de vraag naar snellere informatieverstrekking over het verloop van het onderzoek.

Ook technologische toepassingen kunnen de methodologie van slachtofferonthaal ondersteunen en zo (potentiële) slachtoffers beter beschermen en hen een betere, meer effectieve en snelle dienstverlening bieden. Ik denk hierbij onder meer aan de mogelijkheden om bij het elektronisch toezicht een slachtofferapplicatie te gebruiken die het slachtoffer (indien gewenst) waarschuwt wanneer de dader zich in een bepaalde perimeter van het slachtoffer begeeft. Ik zal de mogelijkheden hieromtrent onderzoeken.

Aangezien dat het belangrijk is dat we slachtoffers centraal stellen in het Vlaamse beleid wil ik ook het samenwerkingsakkoord van 7 april 1998, dat slachtofferzorg regelt, evalueren en desgevallend actualiseren. Ik zal dan ook het initiatief nemen om dit samen met de bevoegde ministers aan te vatten.

Gezien de verhoogde terreurdreiging van het afgelopen decennium, vind ik het belangrijk dat er ook in Vlaanderen bijzondere aandacht geschonken wordt aan slachtoffers van terroristische aanslagen. Daarom werk ik mee aan het centraal loket voor slachtoffers dat in navolging van de aanslagen van 22 maart 2016 op het niveau van het federaal parket werd opgericht. Slachtoffers van terroristische daders hebben hiermee voortaan een aanspreekpunt dat enerzijds kan zorgen voor de aanstelling van een persoonlijke dossierbehandelaar, die het slachtoffer kan wegwijs

maken in de verschillende stappen die het kan ondernemen en dat anderzijds zelf een overkoepelende coördinerende rol zal opnemen.

5.3.2 SD 2. Maximaal inzetten op het beperken van recidive en het bevorderen van re-integratie

5.3.2.1 **OD 1. Een zinvol hulp- en dienstverleningsaanbod voor gedetineerden en geïnterneerden op maat**

De Vlaamse Regering zet in op de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden met het oog op hun re-integratie. Daarom werken er sinds 2002 Vlaamse beleidscoördinatoren in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen. Het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, en het bijhorende uitvoeringsbesluit van 13 december 2013 tot uitvoering van hoofdstuk 3 van het decreet van 8 maart 2013, vormen het kader waarbinnen deze hulp- en dienstverlening georganiseerd wordt.

Om het hulp- en dienstverleningsaanbod voor gedetineerden en geïnterneerden te realiseren werken de Vlaamse beleidscoördinatoren – tewerkgesteld in de gevangenissen – intersectoraal en sectoroverschrijdend samen met een groot aantal hulp- en dienstverleners van onder andere onderwijs, werk en welzijn, om te zorgen voor de nodige afstemming met de justitiële context en de justitiële diensten in de gevangenis. Dit aanbod wordt vormgegeven via een strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden. In 2015 werd voor de eerste keer zo'n plan opgesteld voor een periode van vijf jaar, tot en met 2020.

Ik maak daarom meteen werk van de opmaak van een nieuw plan dat zal ingaan op 1 oktober 2020. Hierbij focus ik op responsabilisering, re-integratie, dadertherapie, ketenaanpak en beperking van recidive met het oog op het vermijden van nieuwe slachtoffers. Uit internationaal onderzoek blijkt immers dat ondersteuning via het aanbieden van onderwijs, werk, welzijn, allerhande activiteiten, enzovoort, binnen de gevangensmuren voor een betere re-integratie in de samenleving en een vermindering van recidive zorgt. Ik wil bovendien bij de opmaak van dit plan bijzondere aandacht besteden aan bepaalde fenomenen en doelgroepen zoals geradicaliseerden, geestelijke gezondheidszorg (inclusief verslavingszorg), veelplegers en plegers van intrafamiliaal en seksueel geweld.

Daarenboven beoog ik via dit plan een naadloze overgang tussen het traject binnen en buiten de gevangenis. Op die manier kan de gedetineerde of geïnterneerde het traject dat hij in detentie heeft opgebouwd, verderzetten na zijn vrijlating. Zo spelen we maximaal in op een goede re-integratie. Ik tracht er dus onder andere via dit plan voor te zorgen dat de trajectbegeleiding tijdens detentie en internering, en de begeleiding door de justitiehuisen en lokale besturen na de detentie, nauwer op elkaar aansluiten. Daarom wil ik samenwerken met de psychosociale diensten van de gevangenissen en de bestaande overlegstructuren waarin de partners van het hulp- en dienstverleningsaanbod vertegenwoordigd zijn. Zo wil ik streven naar de opmaak van een programma op maat voor elke justitiabele door de justitieassistent waarbij deze fungeert als casusregisseur in het kader van de ketenaanpak.

Voor de opmaak van het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden zal ik samenwerken met de vakministers en vraag ik hen om het aanbod op het vlak van onderwijs, welzijn, wonen, werk, enzovoort, te versterken. Ik zal daarbij samen met hen bekijken hoe we ook de lokale besturen meer kunnen betrekken om het tot nu toe versnipperde aanbod te kunnen stroomlijnen.

In dit verhaal is ook het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen van de FOD Justitie een cruciale samenwerkingspartner. Om deze samenwerking te bestendigen en te optimaliseren wil ik het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden samen met de betrokken partners herwerken. Daarenboven zal ik mijn federale collega-minister van Justitie verzoeken om, gezien het belang ervan voor de Vlaamse Justitie, voorafgaand betrokken te worden bij de bouw van nieuwe gevangenissen, bij het uitzetten van pilootprojecten die betrekking hebben op nieuwe vormen van detentie, zoals transitiehuizen, en bij de verdere uitvoering van de basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden.

5.3.2.2 OD 2. Het elektronisch toezicht als gemeenschapsgerichte straf of maatregel

Ik evalueer en optimaliseer de werkprocessen van de verschillende vormen van elektronisch toezicht, inclusief de infolux, de rolabakening en de samenwerking met opdrachtgevers en lokale overheden en zie in het bijzonder toe op de kwaliteit van de dienstverlening. De informatiedoorstroming naar lokale besturen, het gevangeniswezen, de politiediensten, de veiligheids- en inlichtingendiensten ingeval van niet-naleving van het elektronisch toezicht is onontbeerlijk en moet regelmatig geoptimaliseerd worden zodat er indien nodig snel en kordaat kan ingegrepen worden.

Het is van belang dat alle mensen onder elektronisch toezicht in aanmerking kunnen komen om de nodige begeleiding en behandeling te krijgen die inzet op recidivebeperking en re-integratie, zodat het voor niemand enkel een maatregel gericht op controle dient te zijn. Hiervoor treed ik in overleg met mijn federale collega-minister van Justitie. Daarnaast zorg ik ervoor dat er steeds voldoende enkelbanden zijn om aan de vraag te voldoen. Ik werk daarom de huidige overheidsopdracht in verband met de nieuwe enkelbanden zo spoedig mogelijk af en investeer in de implementatie ervan.

5.3.2.3 OD 3. De rol van de justitiehuizen in de gerechtelijke keten versterken en volop inzetten op indicatiestelling, risicotaxatie en risicomangement

Ik onderzoek hoe we ook op de zittingen van de rechtbanken, dus vóór het eindvonnis, reeds voor een snelle indicatiestelling, doorverwijzing en opvolging van daders vanuit de justitiehuizen kunnen zorgen en of er wettelijke wijzigingen voor nodig zijn. Dit doe ik uiteraard in overleg met de bevoegde vakministers, de federale overheid en de magistratuur. Op deze manier wil ik kort op de bal spelen, een snelle doorverwijzing naar de hulp- en dienstverlening nastreven en efficiëntiewinsten boeken om lange en moeizame trajecten te vermijden. Bovendien treed ik in overleg met mijn federale collega-minister van Justitie en de magistratuur om te bekijken in welke mate de rechters bij het uitspreken van de straf reeds rekening kunnen houden met de

indicatiestelling gemaakt door de justitieassistenten of andere deskundigen op zittingsniveau. Zo zouden er meer straffen op maat kunnen uitgesproken worden: een zedendelinquent die volgens de indicatiestelling een groot risico heeft om nieuwe feiten te plegen, kan zo bijvoorbeeld na zijn straf ter beschikking gesteld worden van de strafuitvoeringsrechtbank zodat hij niet zonder meer terugkeert naar de maatschappij omdat er een overgangperiode is die nog zolang als nodig adequate opvolging en begeleiding biedt. Om dit te faciliteren zorg ik voor een kwaliteitsregister van Vlaamse forensisch deskundigen, zodat erkende opgeleide professionals justitiële vraagstukken kunnen beantwoorden en gericht advies kunnen geven.

Ik zet in op meer wetenschappelijk onderbouwde risicotaxatie-instrumenten, alsook specifieke opleidingen hiervoor, die aansluiten bij de dagelijkse realiteit van de justitieassistent. Deze instrumenten moeten de justitieassistent enerzijds ondersteunen bij het inschatten van het recidiverisico en moeten het professioneel oordeel van de justitieassistent structureren en onderbouwen. Anderzijds moeten de risicotaxatie-instrumenten ook ondersteunen bij het bepalen van wat nodig is om herhaling van criminaliteit te voorkomen en welke intensiteit van toezicht, opvolging en begeleiding nodig is in concrete casussen. De intensiteit hangt nu vaak af van de concrete straf en strafmaat en houdt dus nog onvoldoende rekening met wat justitiabelen nodig hebben om hun re-integratietraject te bevorderen en hun recidiverisico terug te dringen. Ik wil daarom de justitieassistenten ook volop inzetten op het totale proces van screening, risicotaxatie en risicomangement. Op die manier kunnen problemen tijdig gedetecteerd worden en kan er gepaste opvolging geboden worden zodat het recidivegevaar zo minimaal mogelijk wordt. Dit proces van evaluatie zal regelmatig herhaald moeten worden om eventuele veranderingen in de situatie van de betrokkenen tijdig te herkennen en zo kort op de bal te spelen. Bovendien versterk ik hiermee de bouwstenen voor een goed onderbouwd advies aan de magistratuur of het gevangeniswezen.

5.3.2.4 OD 4. Een snelle, kordate en consequente opvolging en responsabiliserende begeleiding van daders

Justitieassistenten en medewerkers van het VCET staan in voor de begeleiding van en het toezicht op daders gericht op het voorkomen van recidive. Ik zal daadkrachtig toezien op een consequente opvolging van de door de rechterlijke macht opgelegde voorwaarden en/of maatregelen. In dat kader onderzoek ik op welke manier we hiervoor zo veel mogelijk kunnen samenwerken met justitie, politie en lokale besturen. Een afgestemde samenwerking met een duidelijke rolafbakening moet leiden tot een synergie in de opvolging. Ik houd daarbij rekening met de impact van de controlemiddelen op de persoonlijke levenssfeer en de nood aan voldoende rechtswaarborgen. Tenslotte heb ik bijzondere aandacht voor het faciliterend gebruik van databanken en informatie-uitwisseling met het oog op een efficiënte opvolging.

Door de recente wijziging van de wet betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld, kunnen de justitieassistenten, naast de reeds bestaande ondersteuning van het slachtoffer, vanaf 2020 ook de uithuisgeplaatste bijstand en opvolging aanbieden. Ik ben zeer blij met deze broodnodige wijziging. Deze evolutie ligt bovendien in lijn met de ketenaanpak intrafamiliaal geweld en de *Family Justice Centers*. Samen met het College van procureurs-generaal werk ik daarom mee aan de tenuitvoerlegging van deze wet en houd ik bij de concrete invulling van dit

mandaat rekening met de bestaande praktijken van intensief casemanagement bij het tijdelijk huisverbod.

5.3.2.5 OD 5. De nodige aandacht voor daders met multi-problematieken

Veel justitiabelen hebben dieperliggende problematieken die niet alleen een effect hebben op hun delictgedrag, maar ook op de mate waarin ze ontvankelijk zijn voor justitiële gedragsinterventies, begeleiding en hulpverlening. Het gaat om een grote range van stoornissen en problemen die een aangepaste aanpak vereisen, gaande van dubbeldiagnoses, mentale beperking, autismespectrumstoornis, ADHD tot psychiatrische ziektebeelden en persoonlijkheidsstoornissen. Het aantal complexe dossiers neemt de afgelopen jaren toe. Daarom wil ik zowel het methodologisch kader versterken, als de ondersteuning van het personeel (bv. opleiding en consult) en de samenwerkingsverbanden met alle betrokken actoren (in het bijzonder de geestelijke gezondheidszorg).

Dit is tevens van belang in de gevangenen waar ook gedetineerden met geestelijke gezondheidsproblemen (inclusief verslaving) verblijven. Daarom startte begin 2018 een taskforce hervorming penitentiaire gezondheidszorg met het uitwerken van een strategisch plan voor een gefaseerde hervorming van de penitentiaire gezondheidszorg. In navolging hiervan treed ik graag, samen met de Vlaamse minister van Welzijn, in gesprek met de bevoegde federale minister voor de penitentiaire gezondheidszorg om te bekijken hoe we een passend aanbod voor deze groep kunnen realiseren zowel tijdens als na detentie. Ik schenk daarbij voldoende aandacht aan een aangepast aanbod voor geïnterneerden ongeacht waar ze verblijven en het statuut waarover ze beschikken.

5.3.2.6 OD 6. Een structurele aanpak van radicalisering

Sinds de aanslagen van 2016 is de aanpak van radicalisering en extremisme niet meer weg te denken uit de diensten van de gevangenen, justitiehuisen en het VCET. Gespecialiseerde omkadering voor geradicaliseerde gedetineerden en het voorkomen dat gedetineerden tijdens detentie radicaliseren zijn belangrijke prioriteiten geworden.

De justitiehuisen en het VCET zetten in op expertiseontwikkeling rond radicalisering. Zij leiden justitieassistenten op tot referentie-justitieassistenten radicalisering. Daarnaast zijn er speciaal opgeleide experts radicalisering aangesteld ter ondersteuning van de justitieassistenten bij radicaliseringsdossiers. Ik zal laten onderzoeken wat de impact is van deze consultants op de geradicaliseerden en hun werking bijsturen waar nodig. Hierbij houd ik ook rekening met de aanpak van radicalisering in het buitenland.

Voor de aanpak van radicalisering in de gevangenis zet ik ook in op een *multi agency approach*, waarbij de krachten van de justitiehuisen, de hulp- en dienstverlenende actoren en het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen van de FOD Justitie gebundeld zullen worden. Hiervoor reken ik ook op de medewerking van mijn federale collega-minister van Justitie om gezamenlijk intensieve begeleidingstrajecten op te starten.

Het nieuwe mandaat voor de justitiehuisen in de gevangenissen wordt geïmplementeerd zoals voorzien in de gemeenschappelijke omzendbrief voor een globale aanpak van gewelddadige radicalisering en extremisme en van terrorisme van 18 februari 2019. Het betrekken van de justitiehuisen bij de voorbereiding van de reclassering buiten de gevangenis is vanuit efficiëntieoogpunt noodzakelijk voor de opvolging na detentie en belangrijk voor een vlotte overgang van het intra- naar het extramurale traject. Alle nuttige en nodige informatie met betrekking tot de re-integratiemogelijkheden van de gedetineerde wordt aan de gevangenisdirecteur bezorgd, zodat hij hiermee rekening kan houden bij zijn advies en het reclasseringsplan vertaald kan worden in mogelijke strafuitvoeringsmodaliteiten. Als de rechterlijke macht zou beslissen een geradicaliseerde persoon onder voorwaarden vrij te laten, zal ik daadkrachtig toezien op een consequente opvolging en monitoring.

Om de informatiepositie van de Vlaamse overheid te versterken, zal ik een verbindingsofficier met veiligheidsmachtiging installeren, die de informatie-uitwisseling tussen federale inlichtingen- en veiligheidsdiensten en diensten en voorzieningen van de Vlaamse overheid coördineert. Dit betekent dat de reeds bestaande informatiestromen blijven bestaan, maar dat de verbindingsofficier ook in kennis wordt gesteld van deze informatie zodat die zich een globaal beeld kan vormen.

De Lokale Integrale Veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC-R) vormen een cruciaal sluitstuk in de lokale aanpak van radicalisering. Ze spelen een belangrijke rol in de individuele opvolging van de casussen die binnen de LIVC besproken worden. Dit kan gaan over psychische begeleiding, gezinsondersteuning, begeleiding in de zoektocht naar werk of een opleiding, enzovoort. Ook hebben ze een belangrijke rol op het vlak van vroegdetectie. Het is namelijk de taak van lokale overheden om zorgwekkende ontwikkelingen tijdig te signaleren en daarop te reageren. Deelname van de justitiehuisen aan deze LIVC-R is cruciaal voor de dossiers waarvoor ze een mandaat hebben. Ik neem het initiatief om, in overleg met mijn collega-minister van Binnenlands bestuur, een decretaal kader uit te werken zodat medewerkers van Vlaamse diensten en voorzieningen kunnen deelnemen aan de LIVC's, zonder dat ze daarbij hun eventuele beroepsgeheim schenden. De hiervoor gecreëerde gemeenschappelijke gegevensbank (GGB) zorgt voor voeding van het LIVC. Daarom bekijk ik hoe de informatie-uitwisseling met diensten zoals de Veiligheid van de Staat en de GGB (Foreign Terrorist Fighters en haatpropagandisten) kan verbeterd worden.

Ik lever mijn bijdrage aan de actieplannen, zowel op federaal (plan R) als Vlaams niveau (Vlaams Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering). Hierbij benadruk ik een daadkrachtig opvolgingsbeleid en adequate begeleiding.

5.3.3 SD 3. Een laagdrempelige, kwalitatieve en efficiënte juridische eerstelijnsbijstand

Sinds 1 juli 2014 is Vlaanderen inhoudelijk bevoegd voor de juridische eerstelijnsbijstand, de commissies die de bijstand organiseren en sinds 1 januari 2015 ook voor de subsidiëring van die commissies. De commissies juridische eerstelijnsbijstand bieden aan burgers antwoorden op eenvoudige juridische vragen via praktische inlichtingen, wegwijsmakende informatie, een eerste

juridisch advies of de verwijzing naar een gespecialiseerde instantie of organisatie. Deze eerstelijnsbijstand wordt gratis verleend door advocaten.

In april 2019 werd deze bijstand decretaal verankerd. Ik geef het nieuwe inhoudelijke kader vorm: ik harmoniseer de organisatie, werking en subsidiëring van de commissies en optimaliseer de samenwerking met andere actoren die op het vlak van eerstelijnsbijstand actief zijn in het belang van de burgers die behoefte hebben aan juridische eerstelijnsbijstand. Ik zet een structurele samenwerking op tussen de commissies en het geïntegreerd breed onthaal zodat de drempel naar de juridische eerstelijnsbijstand laag is en burgers op een geïntegreerde wijze snel de hulp krijgen die ze nodig hebben. Ik onderzoek of er een samenwerking mogelijk is tussen de juridische eerstelijnsbijstand en de Zorgcentra na Seksueel Geweld om slachtoffers van seksueel geweld de mogelijkheid te geven om in de Zorgcentra zelf hun juridische vragen aan speciaal opgeleide advocaten te stellen.

Uiterlijk 1 januari 2023 zal ik de uitvoering van het decreet betreffende de juridische eerstelijnsbijstand in overleg met de commissies evalueren en zal ik nagaan of we de vooropgestelde doelstellingen hebben behaald. Op basis van deze evaluatie stuur ik (regelgevend) bij indien nodig.

5.3.4 SD 4. Maximale optimalisatie van de werkprocessen

Als minister van Justitie en Handhaving zet ik volop in op informatiedeling, multidisciplinaire samenwerking en coördinatie tussen de verschillende actoren van de rechtsbedeling alsook binnen de voor- en natrajecten van de hulp- en dienstverlening. Het uitbouwen van netwerken met het oog op een gecoördineerde en geïntegreerde omkadering van justitiabelen is essentieel. Ik streef maximaal naar een versterking van de geïntegreerde benadering en ketenaanpak in diverse opdrachten, in samenwerking met de vele partners en netwerken. Het uitwisselen van informatie tussen de verschillende diensten is immers een cruciale factor voor een efficiënte en geïntegreerde aanpak.

5.3.4.1 OD 1. Versterking van de samenwerking van de justitiehuisen en het VCET met justitie, politie, hulpverlening en lokale besturen

Ik ga met alle stakeholders in dialoog om tot een gezamenlijk beleid te komen zodat strafvervolgning, straftoemeting en strafuitvoering beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Hierbij streef ik naar een maximale afstemming met de beleidscyclus en beleidsplanning van de magistratuur op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen.

Ik herneem het gesprek met de federale overheid om de federale middelen inzake de alternatieve gerechtelijke maatregelen over te hevelen naar de justitiehuisen. Met deze middelen wordt het aanbod van alternatieve gerechtelijke maatregelen gefinancierd in partnerschap met lokale overheden en de bevoegde vakministers.

Daarenboven versterk ik samen met de minister van Binnenlands Bestuur de samenwerking met de lokale overheden en maak deze structureel waar mogelijk. Werken met en op het niveau van

de lokale besturen maakt het mogelijk bepaalde problemen gericht ter plaatse aan te pakken. Dat verhoogt de kans op gemeenschappelijk bepaalde, snel zichtbare en voelbare resultaten. Lokale ondersteuning en/of coördinatie is van belang bij de opbouw, uitvoering, evaluatie en bijsturing van de samenwerking tussen hulpverlening, politie en justitie. Een lokaal bestuur dat (mee) instaat voor het faciliteren van deze samenwerking creëert een hefboom voor de bestrijding van bepaalde criminaliteitsfenomenen. Ik zal ook bekijken hoe ik zo goed mogelijk de informatiedoorstroming naar de lokale overheden kan regelen bij de opvolging van justitiabelen en hou daarbij rekening met de reeds bestaande informatie-uitwisseling met de (lokale) politiediensten. Ik zal hierover afstemmen met het College van procureurs-generaal.

Ook neem ik verder het voortouw in de verdere uitrol van de ketenaanpak intrafamiliaal geweld en kindermishandeling en de ontwikkeling van *Family Justice Centers* als netwerkorganisatie en expertisecentrum. Ik erken hierin uitdrukkelijk de rol die lokale overheden opnemen. Ik onderzoek hoe de verschillende samenwerkingen nog versterkt kunnen worden. Bovendien kan ketenaanpak in verschillende andere thematieken zoals de aanpak van tienerpooiers, eengerelateerd geweld en stalking (en dus ook het aan de 112-app gekoppelde stalkingalarm) een meerwaarde bieden. Daarom zal ik onderzoeken in welke mate deze thematieken mee kunnen genomen worden in de werking van de ketenaanpak intrafamiliaal geweld en kindermishandeling en de *Family Justice Centers*.

Ik wil de justitiehuisen en het VCET profileren als cruciale schakel in de strafuitvoering, als een belangrijke partner voor de federale overheid en ik versterk onze deelname aan de relevante overlegstructuren zoals het College van procureurs-generaal met de deelstaten, de expertisenetwerken, de Interministeriële Conferentie Justitiehuisen en het overleg met de verschillende opdrachtgevers. Als schakel in de strafuitvoeringsketen waak ik op deze manier over een efficiënte en daadkrachtige strafuitvoering waar het slachtoffer centraal staat.

Ik coördineer met alle bevoegde vakministers een Vlaams actieplan ter bestrijding van seksueel geweld. Heel wat recente gebeurtenissen hebben duidelijk gemaakt dat dit over alle beleidsdomeinen heen een prioriteit moet zijn. De vorige legislatuur kende reeds een aantal *good practices* in verschillende sectoren (sport, cultuur, welzijn, enzovoort), maar een integrale aanpak, die vertrekt vanuit de noden van het slachtoffer, ontbrak tot nu toe. Als eerste Vlaamse minister van Justitie en Handhaving wil ik daar mee verandering in brengen. Dit Vlaams actieplan seksueel geweld zal ik dan ook als basis gebruiken voor de Vlaamse bijdrage bij de opmaak en uitvoering van het nieuwe Nationaal Actieplan ter bestrijding van alle vormen van gendergerelateerd geweld 2020-2024. Bovendien besteed ik bijzondere aandacht aan de uitvoering van de resolutie van het Vlaams Parlement van 4 juli 2018. De minister van Welzijn bouwt in dat kader een laagdrempelig aanbod uit voor slachtoffers van seksueel geweld. Bij de Vlaamse bijdrage aan de nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid en het Nationaal Veiligheidsplan, die ik eveneens coördineer, dring ik aan om bijzondere aandacht te besteden aan een aantal belangrijke fenomenen en doelgroepen zoals veelplegers, plegers van intrafamiliaal en seksueel geweld, enzovoort.

5.3.4.2 OD 2. Ontwikkeling van een *evidence based* beleid

Ik zal bijdragen aan een betere gerechtelijke besluitvorming door een adequate informatieverstrekking en kwaliteitsvolle rapportering waarin ik maximaal de expertise van mijn diensten ter beschikking stel. Om dit te faciliteren breid ik onder meer de bestaande *Business Intelligence*-omgeving van de justitiehuisen en het VCET uit zodat een doorgedreven en efficiënte analyse van de relevante data mogelijk is. Ik draag ook bij aan relevant wetenschappelijk onderzoek dat betrekking heeft op mijn bevoegdheden, onder meer met het oog op evaluatie en permanente innovatie. Hiertoe stel ik de gegevens van mijn administratie ter beschikking overeenkomstig de bepalingen van het decreet justitiehuisen en juridische eerstelijnsbijstand. Ik bekijk ook waar ik gericht wetenschappelijk onderzoek ter ondersteuning van onze opdrachten en doelstellingen kan initiëren. Ik denk dan bijvoorbeeld aan een longitudinaal onderzoeksproject om gestandaardiseerde en onderling vergelijkbare metingen te verrichten en te vergelijken onder verschillende groepen justitiabelen. De bedoeling is om een beter inzicht te krijgen in strafrechtelijke trajecten en de effecten van interventies vanuit de justitiehuisen en het elektronisch toezicht. In dit kader werk ik samen met de federale overheid en wetenschappelijke en academische instanties.

Op basis van rapportering en monitoring van parameters zoals effectiviteit van de interventie, de actie of de werkstraf en recidivevermindering, ontwikkel ik een *evidence based* beleid. Ik werk hiervoor samen met de federale overheid en de andere gemeenschappen zodat we kunnen beschikken over de meest actuele en relevante cijfers. We hanteren hierbij het principe van datadeling en het *only-once* principe waarbij we maximaal streven naar één authentieke bron.

Ook in het versterken van andere methodieken wil ik graag investeren. Zo denk ik aan het ontwikkelen van een handboek dat wetenschappelijk onderbouwde technieken en methodieken verzamelt over het werken in gedwongen kader, zowel vanuit dader- als slachtofferperspectief. Een dergelijk boek erkent bovendien het werk van justitieassistenten en de medewerkers van het VCET en geeft ook inzichten aan andere sectoren zoals politie en hulpverlening hoe om te gaan met werken in gedwongen kader. Bovendien ga ik, wat de burgerrechtelijke opdrachten betreft, verder met de ingezette aanpassing van het methodisch kader.

5.3.4.3 OD 3. Digitalisering met het oog op een betere doorstroming van informatie en uitwisseling van gegevens

Ik werk het bestaand IT-kader en de operationele applicaties verder uit zodat de gegevensuitwisseling met de verschillende partners geoptimaliseerd wordt. Zo lanceer ik voor de modernisering van de applicatie Siset voor het administratief beheer van personen onder elektronisch toezicht, het logistieke beheer van de enkelbanden, het capaciteitsbeheer en het planningsysteem voor de technische interventies, samen met de andere gemeenschappen een nieuwe overheidsopdracht. SIPAR, het registratiesysteem voor het administratief beheer van de opdrachten voor de justitiehuisen, houd ik actueel door de nodige aanpassingen in het kader van de wijzigende (federale) wetgeving en de nieuwe opdrachten door te voeren. Voor beide kernapplicaties onderzoek ik de mogelijkheden inzake de ontsluiting naar andere doelgroepen en partners en tracht ik zoveel mogelijk de werkprocessen te optimaliseren. Aangezien ook het

doelpubliek van de justitiehuisen en het elektronisch toezicht snel evolueert, wil ik de dienstverlening hieraan aanpassen door de mogelijkheden van het gebruik van apps, online begeleiding, videotelefonie, cliëntenplatform, enzovoort, te verkennen.

Het is van belang dat alle betrokken partners over een gemeenschappelijk digitaal dossier beschikken zodra een justitiabele een alternatieve gerechtelijke maatregel opgelegd krijgt of zelf verzoekt om een strafuitvoeringsmodaliteit. Bovendien fungeert het als postbus om de informatie tussen alle betrokken diensten bij een mandaat of de (verzoeken tot en opvolging van) strafuitvoeringsmodaliteiten te ontvangen en op te slaan in de applicatie. Hierdoor draagt de applicatie bij tot het efficiënt elektronisch uitwisselen van documenten tussen parket, rechtbank, justitiehuisen, VCET, gevangenissen en forensische psychiatrische centra. Daarom geef ik mee uitvoering aan de wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen inzake informatisering van Justitie. Het gaat hier in het bijzonder om twee applicaties:

- het geïntegreerd register voor opvolging, begeleiding en controle van personen die het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke beslissing, een jeugdbeschermingsmaatregel of een interneringsbeslissing en die, mits het naleven van voorwaarden, in vrijheid werden gesteld of in vrijheid zijn gelaten, en
- het geïntegreerd elektronisch justitieel opvolgdossier waarin de gegevens verwerkt worden die nodig zijn voor de adequate opvolging op dossierniveau van de uitvoeringsfase van gerechtelijke beslissingen houdende straffen en maatregelen van gerechtelijke overheden in strafzaken.

De algemene inwerkingtreding van deze wet is voorzien uiterlijk 1 januari 2020 en wordt momenteel al gefaseerd voorbereid.

Om de informatiedoorstroming inzake de naleving van de voorwaarden opgelegd aan personen die in het kader van een strafonderzoek of strafuitvoering in vrijheid worden gesteld, te optimaliseren, werk ik samen met het College van procureurs-generaal aan de verdere uitwerking van de COL 11/2013. Deze omzendbrief regelt de informatie-uitwisseling in het kader van de uitvoering van straffen en maatregelen, onder andere met het oog op richtlijnen inzake het geïntegreerd justitieel opvolgdossier en *I+Belgium*. Daarnaast faciliteer ik verder de toegang tot de federale databanken zoals MaCH (de dossierapplicatie voor de griffies en de parketsecretariaten), en SIDIS-suite (een gegevensdatabank voor de adequate uitoefening van de wettelijke opdrachten van de penitentiaire administratie). Hiervoor zal ik samenwerkingsprotocollen afsluiten. Ik heb bijzondere aandacht voor de rol van deze databanken bij het optimaliseren van de informatie-uitwisseling met veiligheids- en informatiediensten.

5.3.4.4 OD 3. Maximale aanpassing van de organisatie aan de hervormde gerechtelijke arrondissementen

Ik voer het decreet Justitiehuisen uit en zorg voor de afgesproken schaalvergroting van de justitiehuisen op basis van de gerechtelijke arrondissementen. Waar nodig, zal ik lokale antennes voorzien om te zorgen voor een lokale verankering. In het arrondissement Halle-Vilvoorde voorzie ik een volwaardige dienstverlening van een justitiehuis. Bij het zoeken naar nieuwe gebouwen zal ik erop toezien dat de veiligheid van de justitieassistenten voorop staat, vooral bij hen die dagelijks

met justitiabelen in contact komen. De veiligheid van de justitieassistenten en medewerkers van het VCET moet namelijk te allen tijde een prioriteit zijn.

6 HANDHAVING

6.1 TOELICHTING

Binnen het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur wordt Handhaving als apart onderdeel beschouwd. Dit slaat op zowel het Vlaams veiligheidsbeleid, het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving, de bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad, als de bestuursrechtspraak.

6.2 VEILIGHEIDSBELEID

6.2.1 SD 1. Het strafrechtelijk- en veiligheidsbeleid wordt op elkaar afgestemd

6.2.1.1 OD 1. Coördinatie tussen het Vlaams en federaal veiligheidskader

College van procureurs-generaal

Als Vlaams minister bevoegd voor Justitie en Handhaving neem ik deel aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal. Ik ga in overleg met het College van procureurs-generaal wanneer dit nodig of nuttig is om het strafrechtelijk beleid in Vlaamse materies concreet gestalte te geven of wanneer ingrepen in de federale wetgeving nodig zijn om het strafrechtelijk vervolgingsbeleid voor Vlaamse materies te optimaliseren.

Krachtens artikel 3 van het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2014 tussen de Federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende het strafrechtelijk beleid en het veiligheidsbeleid zijn er tevens Vlaamse vertegenwoordigers aangesteld voor 15 expertisenetwerken. Deze expertisenetwerken gaan onder meer over slachtofferbeleid, mensenhandel, jeugdbescherming, leefmilieu, criminaliteit tegen personen, justitiehuizen, enzovoort.

Ik evalueer en coördineer de betrokkenheid van deze vertegenwoordigers in de expertisenetwerken en dring er bij de federale minister van Justitie en de voorzitter van het College van procureurs-generaal op aan om hen meer te betrekken, opdat gespecialiseerde werkgroepen worden ingericht of nieuwe (sub)expertisenetwerken worden opgericht.

Kadernota Integrale Veiligheid en Nationaal Veiligheidsplan

Voor een efficiënte en effectieve veiligheidsaanpak versterk ik de samenwerking met het federale niveau en alle partijen in de veiligheidsketen in het kader van het veiligheidsbeleid. In dat kader coördineer ik als Vlaams minister van Justitie en Handhaving de Vlaamse bijdrage aan de opmaak, uitvoering, tussentijdse opvolging en evaluatie van de Kadernota Integrale Veiligheid en het Nationaal Veiligheidsplan, in samenwerking en nauw overleg met de inhoudelijk bevoegde ministers.

6.2.12 OD 2. Monitoring en evaluatie van strafrechtelijke en bestuurlijke prioriteiten

Tijdens de vorige legislatuur heeft Vlaanderen in overleg met het College van procureurs-generaal de strafrechtelijke prioriteiten bepaald voor wat betreft de misdrijven, opgenomen in de gemeenschappelijke omzendbrief COL 04/2019. Deze prioriteiten zijn bindend voor het parket. De omzendbrief bevat enerzijds algemene criteria voor de afbakening van strafrechtelijk af te handelen prioriteiten en anderzijds specifieke prioriteiten per beleidsdomein. Voor het einde van de regeerperiode zal ik een evaluatie maken van de toepassing van deze omzendbrief.

Ik zal de concrete uitvoering van deze Vlaamse strafrechtelijke prioriteiten monitoren. Ik verzoek de federale overheid mij hiertoe jaarlijks de nodige cijfergegevens ter beschikking te stellen en zal ook gebruik maken van de gegevens die op Vlaams niveau bekend zijn, met de Vlaamse arrestendatabank als belangrijke bron. Deze databank wordt gevoed met de strafrechtelijke eindbeslissingen zoals ze op grond van artikel 39 Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving door de griffies moeten worden doorgestuurd. Griffies die daarin desgevallend tekortschieten, zal ik herinneren aan deze decretale verplichting.

Ik zal er tevens voor zorgen dat er in uitvoering van artikel 74 Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving een bestuurlijk sanctieregister wordt uitgerold als een Kruispuntbank Handhaving. Ik zal daarbij gebruik maken van de jaarverslagen van de Vlaamse vervolgingsinstanties en verschaf alle relevante actoren inzake bestuurlijke politie toegang tot deze kruispuntbank, met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming.

6.2.13 OD 3. Stroomlijnen van het strafrechtelijk- en bestuurlijk handhavingsbeleid

Bestuurlijke handhaving en het strafrechtelijk handhavingsbeleid worden aanvullend aan elkaar ingezet, zodat iedere inbreuk een aangepaste reactie krijgt. Het eerste doel van de handhaving is de naleving van de regelgeving bevorderen, zodat deze toeneemt zonder te moeten sanctioneren. Ik werk daarom verder aan een oplossingsgerichte cultuur bij de Vlaamse inspectiediensten. Ik ga in overleg met de betrokken actoren als het kan, en bestraf indien nodig.

Ik evalueer het in 2019 goedgekeurde Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving en onderzoek hoe ik dit verder kan stroomlijnen binnen zo veel mogelijk beleidsdomeinen. Binnen dat kader zal ik bekijken hoe het Vlaamse opsporings- en vervolgingsbeleid op Vlaams niveau gestuurd kan worden door beleidslijnen voor opsporing en vervolging, die bindend zijn voor de Vlaamse inspectiediensten en de bestuurlijke vervolginstanties. Als Vlaams minister van Justitie en Handhaving zal ik er, samen met de bevoegde vakministers, op toezien dat deze Vlaamse beleidslijnen in overeenstemming zijn met de federale omzendbrief.

6.2.14 OD 4. Aanpak inspectiediensten stroomlijnen

Om na te gaan of het samenvoegen van bestaande inspecties, die in essentie repressief optreden, tot de beoogde gestroomlijnde aanpak leidt, zal ik een proefproject opstarten. In dit proefproject voeg ik een beperkt aantal inspecties die vergelijkbare opdrachten hebben, samen en evalueer ik de resultaten halfjaarlijks. Daarnaast onderzoek ik hoe ik – naar Nederlands voorbeeld – een

Inspectieraad kan oprichten, waarbij de verschillende regels van de inspectiediensten op elkaar afgestemd kunnen worden.

6.2.15 OD 5. Meer inzetten op bestuurlijke handhaving

Bij sommige misdrijven, is het vaak nuttiger om deze als inbreuken, en dus bestuursrechtelijk, te behandelen. Om een concreet voorbeeld te geven: in de wet van 25 juni 1993 betreffende de uitoefening en de organisatie van ambulante en kermisactiviteiten worden de personen die een ambulante of kermisactiviteit uitoefenen zonder vergunning gestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie jaar. Dergelijke zaken kunnen sneller en efficiënter aangepakt worden door ze bestuursrechtelijk als inbreuken af te handelen. Daarom zal ik een lijst opstellen en bezorgen aan de verschillende vakministers van verschillende regelgeving, waarbij het nuttiger lijkt, de strafrechtelijke misdrijven om te zetten in inbreuken.

Via het afsluiten van een protocol in de zin van artikel 41 e.v. Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving, kunnen zo nodig ook proeftuinen worden opgezet, waarbij sommige misdrijven of volledige decretale regelingen worden voorbestemd om gedurende maximaal vijf jaar principieel via bestuurlijke weg af te handelen. Op het einde van de geldigheidsduur van het protocol kan vervolgens beslist worden om de betreffende misdrijven om te zetten tot inbreuken of om ze binnen de strafwet te houden.

6.2.16 OD 6. De Europese onderzoeken tegen fraude in Vlaamse aangelegenheden coördineren via een interfederaal AFCOS

Als Vlaams minister van Justitie en Handhaving zal ik mij blijven inzetten om tot een interfederale structuur volgens het Anti-fraud coordination service (AFCOS) te komen. De rol van het AFCOS wordt in afwachting waargenomen door de Interdepartementale Commissie voor de coördinatie van de fraudebestrijding in de economische sectoren, die gesitueerd is bij de FOD Economie.

De Vlaamse overheid is hiertoe bij Europese Verordening 883/2013 (art. 3(4)) verplicht om de effectieve samenwerking en informatie-uitwisseling met het Europees anti-fraudebureau (OLAF) te faciliteren. OLAF kan als Europees anti-fraude-bureau verzoeken aan de Vlaamse overheid om bijstand te verlenen wanneer ze een (administratief) onderzoek opstart dat (mede) betrekking heeft op Vlaamse aangelegenheden. Het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving bevat een regeling omtrent de uniforme bijstandsrechten die gebruikt kunnen worden.

6.3 KADERDECREET BESTUURLIJKE HANDHAVING

6.3.1 SD 1. Implementatie en uitbreiding van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

6.3.1.1 OD 1. Evaluatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

Ik zal het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving evalueren, onder meer in het kader van nieuwe beleidsaccenten van het regeerakkoord. Zo zal minstens worden nagegaan:

- of de mogelijkheden die het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving reeds biedt om bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving aanvullend aan elkaar in te zetten, nog verder kunnen worden aangescherpt;
- welke aanvullingen nog kunnen worden opgenomen om de informatie-uitwisseling tussen overheden verder te stimuleren, en het gebruik van de nieuwste technieken zoals datamining mogelijk te maken;
- welke aanpassingen noodzakelijk zijn voor de uitrol van een Kruispuntbank Handhaving, met een sterkere focus op bestuurlijke politie dan het huidige bestuurlijk sanctieregister;
- welke ondersteuning aan lokale besturen moet worden geboden in het licht van de handhavingstaken zoals bepaald door het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving.

6.3.12 OD 2. Implementatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

Ik onderzoek hoe ik het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving verder kan stroomlijnen binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen via de nodige implementatiedecreten. De verschillende beleidsdomeinen mogen daarvoor rekenen op ondersteuning vanuit het project Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid.

6.3.13 OD 3. Tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen

Na deze evaluatie zorg ik voor een tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen, die gericht zijn op herstel van de oorspronkelijke toestand en beveiliging. Ik heb daarbij bijzondere aandacht voor de impact van de nieuwe regelgeving op de handhavingsbevoegdheden en -capaciteiten van de lokale besturen, en draag er zorg voor dat de opbrengsten van handhaving door lokale besturen ook rechtstreeks aan deze besturen toekomen.

6.4 BESTUURLIJKE AANPAK VAN GEORGANISEERDE EN ONDERMIJNENDE MISDAAD
--

6.4.1 SD 1. Vlaanderen zet volop in op de bestuurlijke aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad

6.4.1.1 OD 1. Een decretaal kader ontwikkelen om tot een uniforme en gestroomlijnde aanpak van georganiseerde en ondermijnende misdaad te komen

De bedoeling van een integraal veiligheidsbeleid moet zijn dat misdrijven niet alleen bestraft worden, maar ook zoveel mogelijk voorkomen worden. Dit kan door in te zetten op bestuurlijke handhaving. Vlaanderen is immers bevoegd voor tal van zaken waarop criminele organisaties beroep doen om hun activiteiten uit te bouwen. Alleen bestaat er tot nu toe geen algemeen kader voor de steden en gemeenten om zich op te beroepen. Enkelen onder hen startten reeds lokale projecten op om via allerhande bestuursmaatregelen – in samenwerking met de inspectiediensten en lokale politie – criminele organisaties binnen hun grondgebied te weren. Maar criminele fenomenen verplaatsen zich naar locaties met de minste weerstand. Daarom is het belangrijk om een algemeen regelgevend kader te hebben.

Ik zal in overleg met de minister van Binnenlands Bestuur een decretaal kader ontwikkelen om op basis van een integriteitsonderzoek vergunningen, toelatingen, subsidies, concessies, overheidsopdrachten en vastgoedtransacties waarbij de overheid partij is, te kunnen weigeren, schorsen of intrekken ingeval van georganiseerde en ondermijnende misdaad of een ernstige of concrete dreiging daartoe. We kunnen immers niet toelaten dat bonafide mensen uit de markt worden geprijsd door criminele netwerken met zo goed als onuitputtelijke voorraden misdaadgeld om hun malafide zaken verder te zetten en uit te breiden.

6.4.12 OD 2. Samenwerkingsakkoorden afsluiten voor een vlotte informatiedeling

Alle initiatieven in het kader van bestuurlijke handhaving staan of vallen met informatievergaring en -deling, net omdat er zoveel partijen betrokken zijn. Ik zorg daarom voor de nodige samenwerkingsakkoorden voor de uitwisseling van relevante informatie tussen de bestuurlijke overheden onderling (bv. tussen de fiscale administraties en de regionale en lokale overheden), tussen de bestuurlijke en de gerechtelijke overheden en diensten (bv. mededeling van gerechtelijke antecedenten of lopende dossiers) en tussen de relevante private actoren en de bestuurlijke overheden (bv. energiebedrijven, verzekeringsondernemingen, autohersteldiensten, enzovoort). Ik wil een geëngageerde en betrouwbare partner zijn van lokale overheden, andere deelstaten, de federale overheid en internationale partners in de strijd tegen ernstige en georganiseerde criminaliteit. Daarom zal ik actief pleiten voor een kader inzake gegevensuitwisseling tussen overheden, zodat alle overheden hun handhavingsbevoegdheden ten volle kunnen benutten. Daarbij worden, onverkort, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het beroepsgeheim en het geheim van het onderzoek gerespecteerd.

Ik laat bovendien onderzoeken op welke wijze het bestuurlijk sanctieregister kan worden uitgebreid en dit zowel wat de gegevens zelf betreft als de verwerking (datamining) ervan. Voor de technische uitwerking tot een Kruispuntbank Handhaving zal ik het agentschap Informatie Vlaanderen betrekken. Relevante actoren inzake bestuurlijke politie krijgen hiertoe toegang, dit ook met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming.

6.4.13 OD 3. Inzetten op lokale samenwerkingsverbanden en ondersteuning

De Vlaamse overheid moet zich inzetten om de lokale besturen bij te staan in het kader van het bestrijden van georganiseerde en ondermijnende misdaad. Daarom voorzie ik, in samenwerking met de minister van Binnenlands Bestuur verdere ondersteuning van de lokale besturen, en draag ik er zorg voor dat de opbrengsten van handhaving door lokale besturen ook rechtstreeks aan deze besturen toekomen. Ik heb hierbij bijzondere aandacht voor de impact van de nieuwe regelgeving op de handhavingsbevoegdheden en -capaciteiten van de lokale besturen.

6.5.1 SD 1. Uitbouwen van de Vlaamse bestuursrechtspraak als hoeksteen van de Vlaamse rechtsstaat

6.5.1.1 OD 1. Digitaliseren van de procesvoering bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges

Een effectief justitieapparaat kan niet in de 20^{ste} eeuw blijven hangen, maar heeft de plicht ambitieus en toonaangevend te zijn in het belang van de burger en diens rechtsbescherming. Ik verbeter daarom de procedures bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges, onder meer door de verdere digitalisering ervan. Ik zorg er daarom voor dat de procesvoering bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges volledig digitaal kan functioneren, vanaf de indiening van een beroep tot de betekening van een arrest.

Naast het coördineren van technische en regelgevende initiatieven, zorg ik er voor dat de beoogde digitalisering innovatief én gebruiksvriendelijk blijft, ook nadat de procedures decretaal en reglementair verankerd en verbeterd worden. Ik zal als Vlaams minister van Justitie en Handhaving het nodige doen om deze digitalisering te coördineren.

6.5.1.2 OD 2. Verder professionaliseren en optimaliseren van de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges

De organisatie en de procedures van de Vlaamse bestuursrechtspraak worden verder geprofessionaliseerd. Ik integreer de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbepalingen in de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges, onder de voorwaarde dat dit efficiënt kan gebeuren en dezelfde kwaliteit en rechtszekerheid, kan gegarandeerd worden.

6.5.1.3 OD 3. Verder optimaliseren van de Vlaamse bestuursrechtspraakregels

Ik optimaliseer de huidige procedures bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Ik evalueer daartoe het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse Bestuursrechtscolleges. Een gestroomlijnde procedure faciliteert immers de verdere integratie van andere bestuursrechtspraak inzake het Vlaamse bestuursrecht, met behoud van dezelfde garanties van kwaliteit en rechtszekerheid.

Ik neem vervolgens de nodige decretale initiatieven om de bestuursrechtspraak van en de procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen te optimaliseren, zodat de burgers, de ondernemingen en de overheden erop kunnen vertrouwen dat de rechtsgeschillen kwaliteitsvol en binnen een redelijke termijn beslecht kunnen worden. Dit is noodzakelijk om de investeringsprojecten sneller en gemakkelijker te kunnen realiseren. Bij complexe maatschappelijke investeringsprojecten zet ik, samen met de initiatiefnemers, maximaal in op het creëren van een maatschappelijk draagvlak. Ik betrek daarom verschillende actoren in een zo vroeg mogelijk stadium en zet in op transparante communicatie met de nodige inspraakmogelijkheden gedurende het proces of traject.

Om de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen te verbeteren, voer ik onder meer een relativiteitseis in en erken ik de vergunninghouder als volledig volwaardige partij in de procedure. Daarnaast bestudeer ik hoe ik de bestuurlijke lus kan verbeteren. Ik onderzoek ook hoe ik decretaal de substitutiebevoegdheid verder kan uitbreiden, zonder dat de bestuursrechter zich volledig in de plaats kan stellen van de overheid. Met respect voor de rechten van verdediging bestudeer ik of de gewone schorsingsprocedure afgeschaft kan worden. Ik bekijk de vereisten voor een geïntegreerd beroep wanneer er door de adviesverlenende instanties een geïntegreerd advies is afgeleverd. Ik onderzoek ten slotte hoe kennelijk en onredelijk misbruik van de beroepsprocedures beteugeld kunnen worden en op welke wijze de bestuursrechter alle opgeworpen middelen van een beroep kan beantwoorden.

Beroepsmogelijkheden staan open voor burgers en verenigingen die beschikken over het vereiste belang, maar van hen mag ook verwacht worden dat zij actief participeren in de loop van het proces en hun opmerkingen, bezwaren en aanbevelingen in een nuttige fase inbrengen. Ik onderzoek welke gevolgen we eraan zullen verbinden wanneer deze mogelijkheden niet benut worden.

Ik neem het initiatief om in de regelgeving de mogelijkheid in te schrijven om bij uitspraken door de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen over complexe projecten, ruimtelijke uitvoeringsplannen en investeringsprojecten, ook voorwaarden te stellen zodat een project door kan gaan met aanvaardbare oplossingen. Zolang de Raad van State bevoegd blijft voor betwistingen inzake complexe projecten, beperk ik decretaal de uitspraaktermijnen hiervoor tot een jaar (op basis van de deelstatelijke impliciete bevoegdheden).

Bovendien zorg ik voor een pool aan competente bemiddelaars om beroep op te doen wanneer nodig bij complexe maatschappelijke investeringsprojecten. Zodra de resultaten van de studie 'grensoverschrijdende samenwerking bij grensoverschrijdende investeringsprojecten' gekend zijn, werk ik aan een eenvormige beroepsprocedure in geval van grensoverschrijdende investeringsprojecten.

6.5.14 OD 4. Onderzoeken van de mogelijkheid om te evolueren naar één Vlaams Bestuursrechtcollege

Zo veel mogelijk betwistingen inzake het Vlaams omgevingsrecht moeten door de Vlaamse bestuursrechtspraak behandeld kunnen worden. Hiervoor onderzoek ik of de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd kan worden voor de beroepen tegen ruimtelijke uitvoeringsplannen en inzake complexe projecten.

Ik wil op lange termijn de rechtsbescherming in het Vlaamse omgevingsrecht homogener en minder complex maken. Op dit ogenblik behandelt de Raad van State namelijk de betwistingen omtrent ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten, terwijl omgevingsvergunningen of definitieve onteigeningsbesluiten aanvechtbaar zijn bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Deze twee afzonderlijke beroepsmogelijkheden voor onderscheiden facetten binnen eenzelfde beleidsproces creëren vertraging en onduidelijkheid in de rechtsbescherming van niet alleen

beleidsmakers en aanvragers (onder meer in het licht van investeringsprojecten), maar ook van het betrokken publiek.

Daarom onderzoek ik de mogelijkheid om één Vlaams Bestuursrechtcollege op te richten die tegemoet komt aan de Vlaamse bekommernissen inzake efficiënte bestuursrechtspraak en tegelijk rekening houdt met de bevoegdheidsverdeling. Hierbij gaat bijzondere aandacht uit naar de verdere professionalisering en het behoud van de nodige specialiteit. Ik kader dit onderzoek telkens niet alleen binnen de huidige wetgevende context, maar bekijk ook, indien dit noodzakelijk blijkt, welke aanpassingen aan de regelgeving nodig zijn om deze doelstellingen mogelijk te maken.

7 LIJST MET AFKORTINGEN

AFCOS:	Anti-fraud coordination service
GGB:	Gemeenschappelijke Gegevensbank
LIVC(-R):	Lokale Integrale Veiligheidscellen (inzake radicalisme)
MaCH:	Mammoth at Central Hosting (dossierbeheerapplicatie voor rechterlijke orde)
OLAF:	European Anti-Fraud Office
SIPAR:	Système Informatique PARajudiciaire (databank van de justitiehuisen)
SISSET:	Système Information/Informatie Systeem Elektronisch Toezicht
VCET:	Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht