

992 (2021-2022) – Nr. 1
ingediend op 4 november 2021 (2021-2022)

Verslag van de hoorzitting

namens de Werkgroep Institutionele Zaken
uitgebracht door Karl Vanlouwe, Peter Van Rompuy
en Caroline Gennez

over homogene bevoegdheidspakketten
met betrekking tot het beleid
inzake Justitie en Veiligheid

Samenstelling van de Werkgroep Institutionele Zaken:

Voorzitter: Liesbeth Homans.

Vaste leden:

Liesbeth Homans, Karl Vanlouwe;

Chris Janssens;

Peter Van Rompuy;

Willem-Frederik Schiltz;

Björn Rzoska;

Caroline Gennez.

Plaatsvervangers:

Axel Ronse, Paul Van Miert;

Filip Dewinter;

Koen Van den Heuvel;

Gwendolyn Rutten;

Stijn Bex;

Hannelore Goeman.

INHOUD

I.	Toelichtingen.....	4
1.	Toelichting door Hans Dominicus, hoofd afdeling Justitiehuisen, Departement WVG	4
1.1.	Situering van de afdeling Justitiehuisen	4
1.2.	Huidige institutionele context	5
1.3.	Ervaringen en aandachtspunten.....	8
1.4.	Aanbevelingen	11
2.	Toelichting door Linda Van de Moortel, diensthoofd Directiecel van de voorzitter, FOD Justitie, en Rudy Van De Voorde, directeur- generaal Penitentiare Inrichtingen, FOD Justitie	11
2.1.	Inleiding	11
2.2.	Situering van de FOD Justitie.....	12
2.3.	Bevoegdheden FOD Justitie	12
2.4.	Enkele algemene bemerkingen	17
3.	Toelichting door Eric Wauters, beleidsadviseur Vaste Commissie van de Lokale Politie	18
3.1.	Situering Vaste Commissie van de Lokale Politie	18
3.2.	Institutioneel kader politiediensten (wet van 7 december 1998)	18
3.3.	Uitzondering: impliciete bevoegdheden.....	19
3.4.	Bevoegdheid veiligheid	20
3.5.	Knelpunten	20
3.6.	Financiering	23
4.	Toelichting door Peter Callens, voorzitter Orde van Vlaamse Balies ...	24
4.1.	Situering Orde van Vlaamse Balies	24
4.2.	Defederalisering van justitie?	25
4.3.	Defederalisering van hoven en rechtbanken?	26
4.4.	Conclusie	28
4.5.	Antwoorden op vooraf ingediende vragen.....	28
II.	Vragen en opmerkingen van de leden van de werkgroep.....	29
1.	Tussenkoms van Adeline Blancquaert	29
2.	Tussenkoms van Gwendolyn Rutten	31
3.	Tussenkoms van Celia Groothedde.....	32
4.	Tussenkoms van Lorin Parys	33
5.	Tussenkoms van Maaïke De Vreese.....	36
6.	Tussenkoms van Karl Vanlouwe.....	36
III.	Antwoorden van de genodigden	36
1.	Antwoorden van Hans Dominicus	36
2.	Antwoorden van Rudy Van De Voorde en Linda Van de Moortel.....	41
3.	Antwoorden van Eric Wauters.....	47
4.	Antwoorden van Peter Callens	49
	Gebruikte afkortingen	52

Het Vlaams Parlement richtte in december 2020 een Werkgroep Institutionele Zaken op om concrete voorstellen uit te werken voor een nieuwe staatshervorming. De werkgroep boog zich in eerste instantie over het thema van de homogene bevoegdheidspakketten.

In dat kader kwamen reeds aan bod:

- het gezondheidsbeleid;
- het arbeidsmarktbeleid;
- het cultuurbeleid;
- het mobiliteitsbeleid;
- het energiebeleid;
- het beleid met betrekking tot Landbouw, Visserij en Dierenwelzijn;
- het onderwijsbeleid;
- het beleid met betrekking tot Economie, Wetenschappelijk Onderzoek en Innovatie;
- het woonbeleid;
- het beleid met betrekking tot Buitenlandse Handel, Internationale Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking;
- het beleid inzake Leefmilieu, Natuur en Klimaat.

Op 11 oktober 2021 hield de werkgroep een hoorzitting over homogene bevoegdheidspakketten met betrekking tot het beleid inzake Justitie en Veiligheid.

Aan deze hoorzitting werd deelgenomen door:

- Hans Dominicus, afdelingshoofd afdeling Justitiehuisen, Departement WVG;
- Rudy Van De Voorde, directeur-generaal Penitentiare Inrichtingen, FOD Justitie, en Linda Van de Moortel, diensthoofd Directiecel van de voorzitter, FOD Justitie;
- Eric Wauters, beleidsadviseur Vaste Commissie Lokale Politie;
- Peter Callens, voorzitter Orde van Vlaamse Balies.

I. Toelichtingen

1. Toelichting door Hans Dominicus, afdelingshoofd afdeling Justitiehuisen, Departement WVG

Hans Dominicus: Mijn uiteenzetting is in vier delen opgesteld: eerst een korte situering en voorstelling van de dienst, dan een stuk over de institutionele context van de zesde staatshervorming waarbinnen wij momenteel operationeel bewegen, vervolgens enkele ervaringen en aandachtspunten en ten slotte enkele aanbevelingen.

1.1. Situering van de afdeling Justitiehuisen

In Vlaanderen werden de bevoegdheden van de justitiehuisen die bij de zesde staatshervorming werden overgeheveld, toegewezen aan de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. In het gelijknamige Departement WVG werd een afdeling Justitiehuisen gecreëerd, waaronder de justitiehuisen werden ondergebracht, evenals het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht en het hoofdbestuur. Met het Vlaamse regeerakkoord van 2019 werd voor de eerste maal in de geschiedenis een Vlaamse minister van Justitie en Handhaving aangeduid, die onder meer de bevoegdheden van de justitiehuisen en het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht overnam. Deze bevoegdheid werd toegewezen aan Vlaams minister Zuhair Demir.

Het Vlaamse regeerakkoord voorzag ook in een nieuwe transformatie van de organisatiestructuur, namelijk een specifieke cluster Justitie en Handhaving bij Kanselarij en Bestuur. Op 1 september 2020 werden het beleidsdomein Kanselarij en Bestuur en het beleidsdomein Internationaal Vlaanderen dan ook samengevoegd

tot het beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie en werd binnen dit beleidsdomein een nieuw beleidsveld Justitie en Handhaving gevormd. Ten slotte werd eind september 2021 in het Staatsblad het besluit van de Vlaamse Regering gepubliceerd tot oprichting van een intern verzelfstandigd agentschap Justitie en Handhaving. De voorbereidingen van deze transformatie zijn volop aan de gang.

Ik wil kort de scope en de werking van de afdeling Justitiehuisen, zoals ze momenteel functioneert, duiden. Zo is ook duidelijk op welke punten ik eventueel ervaringen kan delen en op welke punten misschien niet.

De afdeling Justitiehuisen bestaat momenteel uit vier grote blokken. Dat zijn ten eerste de veertien Vlaamse justitiehuisen, verspreid over Vlaanderen, in elke afdeling van het gerechtelijk arrondissement. De afdeling omvat ook het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, de coördinatie van de Ketenaanpak Intrafamiliaal Geweld en de Family Justice Centers en ten slotte het hoofdbestuur.

De Vlaamse justitiehuisen hebben verschillende opdrachten, hoofdzakelijk de opvolging van en het toezicht op daders, maar tevens het slachtofferonthaal, het begeleiden en informeren van slachtoffers, het verstrekken van strafrechtelijk advies aan magistraten en ten slotte ook burgerrechtelijke opdrachten, namelijk het uitvoeren van maatschappelijke onderzoeken in bijvoorbeeld scheidingssituaties.

Voorbeelden van straffen zijn de uitvoering van de autonome probatiestraf, de uitvoering van de werkstraf, de uitvoering van maatregelen in het kader van de bescherming van de maatschappij, elektronisch toezicht als autonome straf, penitentiaire opdrachten, vrijheid onder voorwaarden, probatiebegeleiding, bemiddeling en tijdelijk huisverbod.

Het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht is het centrum dat de monitoring en de opvolging doet van personen onder elektronisch toezicht. Er zijn verschillende soorten elektronisch toezicht, die ofwel worden opgelegd door de rechterlijke macht ofwel door de gevangenisdirecties. Momenteel worden dagelijks ongeveer 1300 mensen met een enkelband opgevolgd.

De coördinatie van de Ketenaanpak Intrafamiliaal Geweld en de Family Justice Centers is een bevoegdheid die is overgeheveld bij de interne staatshervorming en is overgekomen vanuit de provincies. Momenteel zijn we de coördinatie en die centers verder vorm aan het geven zodat die in elke Vlaamse regio aanwezig zijn en ingezet kunnen worden in de strijd tegen intrafamiliaal geweld.

Ik geef deze informatie over de afdeling ook mee om te duiden welke topics niet tot de afdeling Justitiehuisen behoren en waarop ik dus niet zo gemakkelijk kan antwoorden, hoewel ze wel een plaats zullen hebben in deze discussie rond de institutionele context. Dat zijn onder andere jeugd, de juridische eerstelijnsbijstand, het handhavingsbeleid, de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, het positief injunctierecht, de participatie aan het vervolgingsbeleid en de bestuurlijke aanpak van de criminaliteit.

1.2. Huidige institutionele context

Wat is de huidige institutionele context waarbinnen wij ageren? De zesde staatshervorming hield belangrijke vernieuwingen in op het justitiële domein. Het Gerechtelijk Wetboek werd aangepast om de deelstaten te betrekken bij het strafrechtelijk beleid zoals het wordt uitgetekend in het College van procureurs-generaal, en om de deelstaten een positief injunctierecht toe te kennen in de toegekende bevoegdheidsdomeinen. Daarnaast zijn er ook twee materiële bevoegdheidsoverdrachten gebeurd: de organisatie en de werking van de justitiehuisen en

de bevoegdheden inzake jeugddelinquentie. Die grondwets Hertekeningen en wijzigingen van de bijzondere wet vielen trouwens samen met de hertekening van de gerechtelijke arrondissementen.

De bijzondere wet van 1980 voorziet dus de overdracht aan de gemeenschappen van de organisatie, de werking en de opdrachten van de justitiehuisen en van de bevoegde dienst die het elektronisch toezicht verzekert. Die laatste explicitering werd via amendement toegevoegd om alle twijfels hierover weg te nemen. Het elektronisch toezicht behoorde initieel immers tot het gevangeniswezen op federaal niveau en werd pas in 2007 een bevoegdheid van de justitiehuisen. Een tweede belangrijke bepaling in dat artikel is dat de federale overheid wel bevoegd blijft voor het bepalen van de opdrachten die de justitiehuisen uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure of de uitvoering van de gerechtelijke beslissingen. Ook het Gerechtelijk Wetboek werd aangepast zodat wij vanuit de gemeenschappen ook lid zijn van de examencommissie voor de assessoren van de strafuitvoeringsrechtbanken.

Om de samenwerking tussen de federale staat en de deelstaten op het vlak van de bevoegdheden van de justitiehuisen concreet vorm te geven, werd al op 17 december 2013 een samenwerkingsakkoord gesloten. Een belangrijke bepaling hierin gaat over de wijze waarop er verplicht overlegd moet worden. Hiertoe werd voorzien in de oprichting van een Interministeriële Conferentie Justitiehuisen, die in 2015 officieel geïnstalleerd werd door het Overlegcomité. De partijen – de federale staat en de gemeenschappen – hebben zich ertoe verbonden om over minstens drie elementen te overleggen in deze IMC. Ten eerste moet er voorafgaand overleg zijn over alle initiatieven die een impact hebben of kunnen hebben op de uitvoeringscapaciteit van de justitiehuisen in de uitvoering van hun opdrachten. Ook moet voorafgaand overleg gepleegd worden over alle wijzigingen van die opdrachten van de justitiehuisen. Ten slotte moet overlegd worden over de problemen die verband houden met de uitoefening van de opdrachten van de justitiehuisen. Door gaans komt deze IMC twee tot drie keer per jaar samen en wordt deze voorbereid door diverse werkgroepen met administraties en kabinetten. Ze kent ook een jaarlijks alternerend voorzitterschap. De Vlaamse Gemeenschap heeft vorige maand het voorzitterschap overgedragen aan de Franse Gemeenschap.

Thema's die op deze IMC aan bod komen of gekomen zijn, betreffen onder meer de bespreking en goedkeuring van een aantal subsidiedossiers, wijzigingen in de totstandkoming van de gemeenschappelijke omzendbrieven van het College van procureurs-generaal, de federale minister van Justitie en de deelstaten, de bespreking van regelgevende initiatieven die een impact kunnen of zullen hebben op de uitvoeringscapaciteit van de justitiehuisen, zoals elektronisch toezicht als voorlopige hechtenis, het nieuwe strafwetboek, het seksueel strafrecht enzovoort. Verder komen vragen vanuit de gemeenschappen aan bod, bijvoorbeeld de vraag tot het creëren van nieuwe federale wettelijke kaders om pilootprojecten te kunnen institutionaliseren, zoals de drugopvolgingskamers of de jongerenopvolgingskamers; vragen vanuit de Vlaamse Gemeenschap tot meer uniformiteit bij het vatten van de diensten slachtofferonthaal, om alle slachtoffers zo uniform mogelijk te kunnen benaderen; de samenwerking met de beide transitiehuisen op federaal niveau enzovoort.

Het samenwerkingsakkoord voorziet ook in de verbintenis van de federale staat om, in samenspraak met de gerechtelijke overheid, te voorzien in een vertegenwoordiging van de expertisenetwerken van het College van procureurs-generaal, die geheel of gedeeltelijk betrekking hebben op de werking van de justitiehuisen. Zo zetelen wij vanuit de bevoegdheid Justitiehuisen onder meer in de expertisenetwerken strafrechtelijk beleid, strafrechtspleging – met daarin ook het subexpertisenetwerk rond bemiddeling –, strafuitvoering, slachtofferbeleid, terrorisme, sekten, stadscriminaliteit, criminaliteit tegen personen en verdovende middelen.

Ik wil ook verwijzen naar een permanente overleggroep Openbaar Ministerie – Justitiehuisen, die weliswaar nog geen officieel expertisenetwerk is maar toch relevant en nuttig in dit kader.

Het samenwerkingsakkoord voorziet ook in andere belangrijke engagementen voor de operationele werking, namelijk een goede informatie-uitwisseling en het verzekeren van toegang van onze diensten tot de gerechtelijke en administratieve dossiers.

Tot slot voorziet het samenwerkingsakkoord ook nog diverse overlegorganen op bovenlokaal en lokaal niveau, maar deze structuren zijn momenteel nog niet volledig opgericht en in de praktijk vervangen door andere overlegmomenten. Zo zijn er constructieve overlegmomenten met de voorzitters van de probatiecommissies en zal de komende weken het overleg met de voorzitters van de strafuitvoeringsrechtbanken opgestart worden.

Naast het globale samenwerkingsakkoord is er ook nog een specifiek samenwerkingsakkoord tussen de gemeenschappen rond het elektronisch toezicht, dat tot doel heeft om de samenwerking tussen de gemeenschappen te faciliteren met het oog op een doeltreffend beheer van het elektronisch toezicht. Daarbij is in sommige gevallen een gecoördineerde tenuitvoerlegging aangewezen en kan er bijvoorbeeld ook op logistiek en technisch vlak een meerwaarde worden gecreëerd door samen te werken.

Tot slot is er het protocolakkoord rond de subsidiëring en de omkadering van alternatieve straffen en strafrechtelijke maatregelen.

Het Vlaams Parlement heeft een decretale verankering voorzien van de werking van de justitiehuisen met het decreet van 26 april 2019.

Wat de financiering betreft, voorziet de Bijzondere Financieringswet in een basisdotatie aan de gemeenschappen vanaf 2015. Dat basisbedrag wordt jaarlijks verhoogd volgens de schommelingen van het gemiddelde indexcijfer der consumptieprijzen en de werkelijke groei van het bruto binnenlands product.

Daarnaast werd een veiligheidsnet ingevoerd, zodat de groei van de toegekende middelen wordt aangepast in functie van de groei van het aantal opdrachten, maar enkel indien het aantal opdrachten dat door elke gemeenschap wordt uitgevoerd in toepassing van de federale beslissingen sneller toeneemt dan de evolutie van de toegekende middelen. Een opdracht dient hier enkel begrepen te worden als een beslissing van de – federale – gerechtelijke administratieve overheid, voorzien in een wettelijk kader, die aan justitieassistenten individuele opdrachten ten opzichte van een rechtsonderhorige toevertrouwt. Dit kan onder andere bestaan uit het uitvoeren van een sociaal onderzoek, de opvolging van en informatieverstrekking aan een slachtoffer of een burger en de opvolging of de uitvoering van een straf of maatregel. Om dit allemaal te berekenen, heeft het Rekenhof de opdracht gekregen om elke drie jaar de evolutie van de voorbije drie jaar na te gaan van het aantal opdrachten dat werd toevertrouwd aan de justitiehuisen. Bij dit mechanisme zijn er ook een aantal ervaringen en knelpunten te formuleren, waarop ik straks nog kan terugkomen.

Ten slotte voorziet de Bijzondere Financieringswet ook in een overgangsmechanisme, dat ervoor zorgt dat de budgettaire verschillen in het aanvangsjaar na de zesde staatshervorming werden uitgevlakt. Het overgangsbetrag wordt nominaal constant gehouden tot en met het begrotingsjaar 2024. Nadien wordt het over een periode van tien jaar lineair afgebouwd. Vanaf 2034 zijn er in principe geen overgangsbetragen meer. Het lineaire afbouwen van dat overgangsmechanisme zal ongetwijfeld een positieve impact hebben op de Vlaamse begroting.

1.3. Ervaringen en aandachtspunten

Ten eerste: verandering is zowat een constante geworden in onze ontstaansgeschiedenis en evolutie. Hoewel de organisatie nog maar 22 jaar bestaat, hebben we al een aantal substantiële veranderingen doorgemaakt. Vanuit een versnipperde situatie in de jaren negentig werden de diensten samengevoegd tot één dienst Justitiehuisen in de nasleep van de Dutroux-affaire, onder meer om de efficiëntie te verhogen. Nadien werd de dienst op federaal niveau ondergebracht bij onder andere de rechterlijke orde maar ook bij Uitvoering straffen en maatregelen – samen met de gevangenen – om uiteindelijk in 2007 een afzonderlijke directoraat-generaal te worden binnen de FOD Justitie. In 2014-2015 werd de organisatie vervolgens in het kader van de zesde staatshervorming overgeheveld naar de Vlaamse Gemeenschap.

Ik wil kort de impact van dergelijke veranderingen op de organisatie onder de aandacht te brengen. Uiteraard zijn er altijd verbeteropportunities en innovatiemomenten bij dergelijke transitie, maar het vergt ook altijd veel inspanningen van de betrokken medewerkers en leidinggevenden. Bovendien dreigt veel tijd en energie te gaan naar de organisatiestructuur waardoor de omkadering van het terrein wat naar de achtergrond verschuift, iets dat we hopelijk in de komende periode nog verder kunnen doen kantelen.

Een ander aandachtspunt is wat ik benoem als 'een groeiend spanningsveld tussen het straffen en maatregelen binnen detentie en niet-detentie'. Met de overheveling van de bevoegdheden van de justitiehuisen is er ook sprake van een soort splitsing van het straffenarsenaal. Uiteindelijk is en blijft het de federale staat die de opdrachten bepaalt en zijn het de rechterlijke overheden die in concrete dossiers in alle onafhankelijkheid straffen en maatregelen opleggen. Maar op het niveau van de uitvoering is detentie wel een federale bevoegdheid en zijn de zogenaamde alternatieve straffen een gemeenschapsbevoegdheid. Dit kan een coherent strafbeleid bemoeilijken. Er bestaat vanouds al een spanningsveld tussen gevangenisstraffen en alternatieve straffen. De gevangenisstraf werd lang gezien als de enige passende straf en werd ook zo toegepast. Pas later kwamen de alternatieve straffen, eerst als modaliteit bij de uitvoering van een gevangenisstraf maar steeds meer ook als volwaardige hoofdstraf, die als dusdanig erkend werd in het strafwetboek. Zo kennen we de werkstraf als autonome hoofdstraf, de probatiestraf en het elektronisch toezicht als autonome hoofdstraf.

Deels is de veelvuldige toepassing van die alternatieve straffen natuurlijk het gevolg van de intrinsieke waarde van die straffen. Ik geef twee cijfers mee. Vandaag zitten er in België ongeveer 10.000 mensen in de gevangenis in detentie, terwijl er in Vlaanderen alleen al ongeveer 29.000 mensen zijn met een lopende alternatieve straf. Straffen op maat en rekening houden met de individuele strafdoelen en -effecten leiden ertoe dat in bepaalde gevallen meer geopteerd werd voor die alternatieve straffen. Bovendien wijzen verschillende wetenschappelijke studies op de voordelen van deze straffen. Evidencebased werken moet uiteraard onderdeel zijn van een coherent strafbeleid.

We mogen echter niet vergeten dat de druk die uitgaat van de capaciteitsproblemen in de gevangenen ook een impact heeft op het succes of op de werking van de alternatieve straffen. In vele gevallen zijn die alternatieve straffen ook straffen die effectief worden uitgevoerd. Dat is bij gevangenisstraffen niet altijd het geval. Zo worden gevangenisstraffen van drie jaar of minder momenteel nog steeds quasi-automatisch omgezet in elektronisch toezicht.

Omdat er sinds de laatste staatshervorming dus twee verschillende overheden bevoegd zijn voor de uitvoering, dreigt een verdere polarisering, terwijl er net nood

is aan meer strafbeleid en ook meer aandacht voor de overgang, binnen en buiten de gevangenis, voor mensen die dergelijke trajecten doorlopen.

Een derde ervaring die ik wil meegeven, is het spanningsveld tussen de uitvoeringscapaciteit van de justitiehuisen – gemeenschapsbevoegdheid – en de opdrachtbepaling – federale bevoegdheid. De capaciteit van de strafuitvoering is altijd al een heikel thema geweest. Het capaciteitsthema houdt niet enkel de wetgevende macht bezig, bijvoorbeeld bij het uitwerken van nieuwe straffen of wijzigingen in het straffenarsenaal – maar ook bij de uitvoerende macht en de rechterlijke macht is dit een permanente bron van aandacht.

De IMC Justitiehuisen is dus in de huidige institutionele context het forum waarop deze afstemming moet gebeuren. Toch ervaren wij op het terrein meerdere knelpunten of aandachtspunten in dit verband. Zo worden wij als gemeenschap soms laat of onvolwaardig betrokken bij de totstandkoming van nieuwe federale regelgeving met een impact op de uitvoeringscapaciteit van de gemeenschappen. Ik geef het voorbeeld van een recent voorontwerp van wet tot operationalisering van de procedure voor de uitvoering van vrijheidsstraffen van drie jaar of minder, waarbij veel partijen betrokken zijn, waarbij er lange tijd vraag was naar algemene coördinatie vanuit de federale overheid, die evenwel niet aanwezig was. Ook bij de wijzigingen in dat voorontwerp van wet werden wij laattijdig betrokken. Zo was het ontwerp bijvoorbeeld al voorgelegd aan de Raad van State vooraleer wij de impact hadden kunnen bespreken. Ook op praktisch vlak moet daar heel veel voor voorbereid worden. De wet treedt in werking op 1 december 2021 en de tijd dringt dus om alles nog geregeld te krijgen.

Een tweede knelpunt is dat niet alles in de scope van dat overleg zit. Er zijn meerdere initiatieven die soms een indirecte impact hebben op de uitvoeringscapaciteit van de justitiehuisen. Het gaat dan bijvoorbeeld over beleidsintenties of sensibiliseringsacties op federaal niveau om meer gebruik te maken van alternatieve straffen of over het versterken van bepaalde parketten of rechtbanken met bijkomend personeel. Dergelijke initiatieven leiden op het terrein dikwijls tot een vrij snelle stijging of verschuiving van de opdrachten met een impact op de operationele werking. Het gaat bijvoorbeeld ook over pilootprojecten of innovatieve projecten die door de parketten geïnitieerd worden, waarbij aan de justitiehuisen gevraagd wordt te participeren. Die projecten kunnen zeer zinvol en zeer interessant zijn, ook met het oog op toekomstige efficiëntiewinsten, maar de kost van die capaciteitsinzet moet wel tijdelijk worden opgevangen. Hier staat ook geen federale vergoeding of financiering tegenover, doordat dat nog niet in een federale wetgeving is opgenomen.

Ten derde is het ook onvermijdelijk dat de gemeenschappen onderling niet altijd op dezelfde lijn zitten. Nochtans is dat dikwijls wel de verwachting van de federale overheid in het kader van de IMC, waarbij naar één standpunt van 'de gemeenschappen' wordt gevraagd. Het vergt vaak veel overleg tussen de gemeenschappen onderling om tot dergelijke resultaten te komen.

Ook tijdens corona hebben we vastgesteld dat de voorziene overlegstructuren te log en te complex waren. Ik verwijs bijvoorbeeld naar de stijging van het elektronisch toezicht, vooral in het kader van de voorlopige hechtenis, waarbij het Vlaams Centrum kort op de bal heeft moeten spelen en waarbij wij met eigen middelen het personeelsbestand moesten uitbreiden en bijkomende enkelbanden en bewakingsboxen moesten aankopen om maximaal in te kunnen spelen op die stijgende vraag.

Ik wil ook nog opmerken dat het capaciteitsvraagstuk niet enkel betrekking heeft op de justitiehuisen en de federale overheid. Gezien wij bij de uitvoering van onze opdracht veel samenwerken met partners uit de hulp- en dienstverlening, zijn ook

zij geïmpacteerd door een vraag naar stijgende capaciteit. Als er bijvoorbeeld meer werkstraffen worden opgelegd, zal ook het aanbod aan prestatieplaatsen in de maatschappij onder druk komen te staan. Als er een hogere prioriteit wordt gelegd bij drugsdossiers op federaal niveau of vanuit de parketten, zal ook het aanbod aan drughulpverlening verder onder spanning komen te staan. Zo zijn er vele voorbeelden. Het is dus belangrijk om oog te blijven hebben voor dergelijke hefbomen die een belangrijk element zijn in het doelgericht werken rond re-integratie en rond recidive.

Een vierde knelpunt is de financiering, de impact van dat dotatiesysteem op de operationele werking. Zoals gezegd, zitten in die telling enkel dossiers die expliciet gevat zijn door een wettelijk kader. In de praktijk zijn er bijvoorbeeld samenwerkingsinitiatieven die wij niet kunnen laten meetellen. Verder wordt voor de financiering elk dossier geteld als één dossier, ongeacht de zwaarte of de duur ervan. Een werkstrafdossier van 300 uren weegt dus even zwaar door als een werkstraf van 20 uren. Een dossier van slachtofferonthaal waarin misschien slechts uitzonderlijk één contactmoment zou zijn, weegt even veel als een probatiebegeleiding van meerdere jaren. De kosten die hiermee gepaard gaan, zijn uiteraard zeer verschillend. De drie gemeenschappen hebben al meermaals gezamenlijk geprobeerd om tot een weging van die mandaten te komen en zo de telling te doen in het kader van de dotatie, maar tot op heden is die nog niet gehonoreerd, onder andere door de strikte omschrijving van de opdracht van het Rekenhof. Op dat vlak is in de toekomst nog verdere verfijning mogelijk.

Ik wil ook wijzen op het feit dat het in principe de federale overheid is die de cijfers dient aan te leveren aan het Rekenhof. Gezien die tellingsopdracht bij de opstart niet mogelijk bleek, heeft men die toevertrouwd aan de gemeenschappen. Tot op heden zijn het nog altijd de gemeenschappen die het aantal mandaten dat federaal aan de gemeenschappen wordt toevertrouwd, registreren en overmaken aan het Rekenhof. Op federaal niveau is er nog niet veel vooruitgang geboekt om zo'n registratie en een eenduidige nomenclatuur op te starten, heeft het Rekenhof vastgesteld. Dat heeft evenwel gevolgen voor de controle en de werklast van de administratie van de Vlaamse overheid.

Door het al genoemde overgangsmechanisme is er nog altijd een vertekening van de eigenlijke dotatiebedragen tot 2034. Het meest kritieke knelpunt is misschien wel dat een eventuele correctie op basis van het aantal opdrachten pas gebeurt in een driejaarlijkse cyclus. Snelle stijgingen of dalingen kunnen dus niet onmiddellijk worden opgevangen, terwijl dat in de praktijk wel nodig is om te kunnen overgaan tot een capaciteitsuitbreiding of personeelswijziging.

Een specifiek knelpunt dossier in dit verband is iets dat bij de zesde staatshervorming niet werd overgeheveld, namelijk de bevoegdheid van de federale staat om steden, gemeenten en vzw's een toelage toe te kennen voor een specifieke opdracht of voor de begeleiding van een dienstverlening, werkstraf, opleiding of behandeling – een alternatieve maatregel dus. Die bevoegdheid zit nog steeds vervat in de wet van 30 maart 1994, het globaal plan. Die 'parallelle bevoegdheid' om zelf ook subsidies toe te kennen, heeft geleid tot een bijzonder complex subsidielandschap waarin het ontbreekt aan efficiëntie en transparantie. De bevoegdheid om samenwerkingspartners te betoelagen voor de omkadering van alternatieve straffen zou het best toebehoren aan één overheid. Gezien het gaat om gespecialiseerde taken bij de uitoefening van straffen en maatregelen, zoals werkstraffen of leerstraffen, lijkt het mij logisch dat dit aan de gemeenschappen toekomt. Dit vereist zowel de formele overheveling van de bevoegdheid als van de middelen die eraan gekoppeld zijn. Om met die middelen te kunnen werken, is er overigens enkele jaren geleden een specifiek begrotingsfonds opgericht binnen de Vlaamse overheid. Tot op heden kon die overdracht nog niet gerealiseerd worden.

Een laatste punt is de deelname aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal en de deelname aan de expertisenetwerken, beide voorzien in de samenwerkingsakkoorden. Er wordt vrij intensief samengewerkt met de expertisenetwerken. Dat gaat met vallen en opstaan. We hebben vooral gemerkt dat de totstandkoming van de gemeenschappelijke omzendbrieven van het College, waarbij dus zowel de federale minister van Justitie als de deelstaten betrokken zijn, soms een moeizaam proces was. Intussen werd dat binnen de IMC Justitiehuizen opgenomen en werd de procedure voor dergelijke omzendbrieven geoptimaliseerd. Hoewel ze met wisselend succes verloopt, is die samenwerking volgens ons zeer vruchtbaar, onder andere door de vertaling van de concrete richtlijnen naar de justitiehuizen en het terreinwerk. Ook tijdens corona is bijvoorbeeld het werk van het expertisenetwerk Strafuitvoering, waarin wij als gemeenschap zetelen, heel efficiënt gebleken in het informeren en het overleggen rond bepaalde initiatieven. In elk geval is het belangrijk dat de gemeenschappen intensief en volwaardig betrokken blijven in deze expertisenetwerken om de opdrachten van de justitiehuizen verder vorm te kunnen geven.

1.4. Aanbevelingen

Ik denk dat het belangrijk is, binnen de complexiteit van de verschillende bevoegdheden en partners, om tot zo homogeen mogelijke justitiële bevoegdheidspakketten te komen, wat geen gemakkelijke opdracht is. Ik denk dat het heel belangrijk is om zorg te blijven dragen voor voldoende aansluiting bij die hefbomen – bijvoorbeeld hulp- en dienstverlening, onderwijs en dergelijke – die van cruciaal belang zijn bij ons werk van re-integratie en recidivevermindering.

Ik denk dat overleg, in welke institutionele context dan ook, essentieel zal blijven, net zoals samenwerking en afstemming, om tot een coherent straf- en strafuitvoeringsbeleid te komen. Maar te veel overleg is ook niet goed en werkt verlamdend. Daarin moet een goed evenwicht gezocht en gevonden worden.

De interministeriële conferentie Justitiehuizen zal in dat opzicht wel een rol blijven spelen. Maar er kan nog verder ingezet worden op gelijkwaardige samenwerking tussen de verschillende partijen en op het efficiënter maken van dat samenwerkingsmodel.

Ten slotte zouden, zoals gezegd, de bevoegdheid en de middelen om de samenwerkingspartners te betoelagen voor de omkadering van gemeenschapsgerichte straffen, het best integraal toekomen aan de deelstaten en zou er het best geen parallel systeem meer bestaan.

2. Toelichting door Linda Van de Moortel, diensthoofd Directiecel van de voorzitter, FOD Justitie, en Rudy Van De Voorde, directeur-generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie

2.1. Inleiding

Linda Van de Moortel: Onze voorzitter kan vandaag helaas niet aanwezig zijn en heeft aan de heer Van De Voorde en mezelf gevraagd om hem te vertegenwoordigen op deze hoorzitting. Ikzelf ben het diensthoofd van zijn directiecel. Ik tracht hem al jarenlang dagelijks te ondersteunen bij al zijn werkzaamheden op juridisch vlak, bij tal van managementaangelegenheden enzovoort. De heer Van De Voorde, directeur-generaal Penitentiaire Inrichtingen, zal voornamelijk het luik penitentiaire uitvoering behandelen.

Vooreerst willen wij u erop wijzen dat wij als administratie absoluut geen politiek standpunt kunnen innemen, ook niet omtrent een verdere regionalisering of een herfederalisering van bevoegdheden. Dat moeten wij volledig overlaten aan het

politieke niveau, onze minister en zijn beleidscel. Uiteraard maken wij als administratie analyses en formuleren wij kritische beschouwingen, maar die zijn louter voor intern gebruik. Bovendien zijn zeer belangrijke spelers bij het justitiële beleid vandaag niet aanwezig: de rechterlijke macht, de vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie en van de zetel. Zij zouden nochtans interessante input kunnen geven omtrent de concrete werking van het justitiële beleid. Om te antwoorden op verschillende vragen die op voorhand aan de FOD werden gesteld, zijn we niet bevoegd. Daarvoor verwijzen wij naar de politieke overheden en de rechterlijke macht.

De heer Van De Voorde en ikzelf zullen ons dan ook hoofdzakelijk beperken tot een korte situering van onze FOD, een eerder descriptief overzicht van de bevoegdheidspakketten 'as is' en een aantal bemerkingen.

2.2. Situering van de FOD Justitie

Onze FOD is, naast de FOD Financiën, de grootste federale overheidsdienst, met meer dan 20.000 personeelsleden. Onze FOD heeft ongelooflijk gedifferentieerde opdrachten – uiteraard steeds onder het gezag van onze minister. We staan in voor de voorbereiding en de uitvoering van de federale wetgeving, in een context van multilevelgovernance. We staan ook in voor de toekenning van en controle op bepaalde toelagen en subsidies, zoals de pro-Deovergoedingen van advocaten en de toelagen voor het globaal plan.

We zijn bevoegd voor het gevangeniswezen en we dragen bij aan de bedrijfsvoering van de rechterlijke orde: wij maken de begroting op en ondersteunen de rechterlijke orde op het vlak van hr, ICT, logistiek, gebouwen enzovoort. We helpen onze minister bij zijn controlefunctie in het kader van zijn ministeriële verantwoordelijkheid.

We werken ook samen met heel veel stakeholders: het College van het Openbaar Ministerie, het College van hoven en rechtbanken, het Hof van Cassatie, de Hoge Raad, de politie, de advocatuur, het notariaat, andere FOD's, gemeenschappen, gewesten enzovoort.

Natuurlijk is er een sterke samenhang tussen al die opdrachten. Als er bijvoorbeeld wetgeving moet worden voorbereid voor de rechterlijke orde met een implicatie op informatica-applicaties, dan moeten wij daar ab initio rekening mee houden. Bovendien heeft dat ook een gevolg voor de processen binnen de rechterlijke orde. Wij moeten ook zorgen voor digitale informatiestromen naar andere partners binnen de keten, zoals de FOD Financiën die penale boetes moet invorderen.

Heel die complexiteit heeft natuurlijk ook een impact op de verhouding tussen het federale en het regionale niveau.

2.3. Bevoegdheden FOD Justitie

Bij de voorbereiding van onze uiteenzetting hebben wij heel wat input gekregen van onze diverse bevoegde diensten. Ik heb die trachten te ordenen volgens de chronologie van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Ik ga deze bevoegdheden snel overlopen.

2.3.1. Jeugdbescherming

Wat de jeugdbescherming betreft: wat blijft federaal? De opmaak van het statuut van de minderjarige en de familie, de bepaling van wat een misdrijf is. Maar de aard van de maatregelen – bijvoorbeeld gemeenschapsdienst of herstelgericht groepsoverleg – wordt door de gemeenschappen bepaald. Uiteraard zijn de

jeugdrechtbanken nog steeds een federale bevoegdheid. De strafuitvoering bij uithandengeving is federaal, maar voor jongeren tot 23 jaar zijn de gemeenschappen bevoegd. Nogmaals: een beoordeling van de concrete implementatie van al die regelgeving kan enkel gegeven worden door de belangrijke terreinspelers: het Openbaar Ministerie, de zetel, de advocatuur enzovoort. Dat kunnen wij helaas zelf moeilijk doen.

Een ander deel van de jeugdbescherming is de adoptie. Het federale niveau bepaalt nog altijd de voorwaarden, de vormen en de gevolgen van adoptie, maar de gemeenschappen zijn bevoegd voor de hulp, bijstand en begeleiding.

Ik wijs u ook, in het kader van de internationale adoptie, op het Verdrag van Den Haag van 1993. De federale overheid voorziet een centrale autoriteit, maar ook de gemeenschappen hebben een centrale autoriteit.

2.3.2. *Juridische bijstand*

Wat de juridische bijstand betreft, is de eerstelijnsbijstand voor rekening van de gemeenschappen. Advocaten of andere instanties, bijvoorbeeld Centra Algemeen Welzijnswerk, geven een eerste oriënterend juridisch advies. Indien nodig, verwijzen zij door naar andere instanties of naar de tweedelijnsbijstand, bijvoorbeeld indien er meer grondig advies nodig is of als er een gerechtelijke procedure volgt.

De tweedelijnsbijstand – de zogenaamde pro-Deoadvocaten – is nog uitsluitend een federale bevoegdheid. Hun vergoeding neemt een aanzienlijke hap uit ons budget: in 2019-2020 bijna 103 miljoen euro voor de vergoeding van de advocaten en bijna 8 miljoen euro voor de werkingskosten voor de Bureaus juridische bijstand.

In het kader van de juridische bijstand wil ik wijzen op een mijns inziens prachtig initiatief in het Vlinderpaleis in Antwerpen. Daar gaat men voorzien in een gemeenschappelijk loket waar de justitiabele terechtkan, soms met een veelheid aan sociale en juridische problemen en waar er een samenwerking is tussen de advocatuur en het welzijnswerk. In de voormiddag komt de eerstelijnsbijstand aan bod en in de namiddag de tweedelijnsbijstand. Het is namelijk zo dat elke advocaat die gewerkt heeft in het kader van de eerstelijnsbijstand niet meer mag optreden in een tweedelijnsbijstand. Dat schitterend initiatief zal eind oktober formeel zijn ingang vinden.

Volledigheidshalve vermeld ik nog dat ook de toekenning van subsidies in het kader van de permanentiedienst Salduz, georganiseerd door de ordes van advocaten, een federale bevoegdheid is. Die dienst moet ervoor zorgen dat iedereen die van zijn vrijheid beroofd is zo snel mogelijk een beroep kan doen op een advocaat. Jaarlijks betalen wij daarvoor enkele honderdduizenden euro's.

2.3.3. *Justitiehuisen*

De heer Dominicus gaf al een uitgebreide uiteenzetting over de justitiehuisen. Wij bepalen op federaal niveau altijd de opdrachten die de justitiehuisen uitoefenen in het kader van de gerechtelijke procedure en de uitvoering van gerechtelijke beslissingen. Er zijn heel veel opdrachtgevers: strafinrichtingen, het Openbaar Ministerie, de zetel, probatiecommissies, strafuitvoeringsrechtbanken enzovoort, en dat allemaal in het kader van de autonome werkstraffen, probatiestrafen, beperkte detentie, slachtofferonthaal, terbeschikkingstelling enzovoort. Die worden nog altijd betaald via een dotatie uit de algemene uitgavenbegroting. De gemeenschappen bepalen de organisatie, de werking en de opdrachten van die justitiehuisen en de dienst Elektronisch Toezicht. De heer Van De Voorde zal daar verder op ingaan in het kader van de penitentiaire uitvoering.

De heer Dominicus had het al over dat samenwerkingsakkoord tussen het federale niveau en de gemeenschappen. Ook mij lijkt het aangewezen om de vertegenwoordigers van de rechterlijke orde te horen over de concrete werking van dat overleg. De mensen van onze administratie zeggen me dat hun contacten met de collega's van de gemeenschappen prima verlopen. Velen kennen elkaar nog van voor de splitsing – ik ken de heer Dominicus al jaren. Ik wil benadrukken dat de wil om tot een gemeenschappelijke oplossing te komen bij de administraties zeer groot is. De persoon die bijdraagt aan de opmaak van de federale regelgeving meldde mij dat men daarbij altijd de gevolgen voor de gemeenschappen in het achterhoofd houdt. Het grote verschil is dat men voor de splitsing met één administratie bij de FOD Justitie overleg kon plegen. Nu pleegt men overleg met verschillende administraties.

Zoals gezegd door de heer Dominicus, houdt het globaal plan de begeleiding in van gerechtelijke maatregelen – dienstverlening, werkstraf, opleiding, behandeling enzovoort – maar dan uitgevoerd door lokale entiteiten: steden, gemeenten en vzw's. Ook hier bepaalt het federale niveau nog altijd de opdrachten. Het is onze minister van Justitie die met elk lokaal bestuur een overeenkomst sluit. Onze dienst binnen de FOD staat in voor de toekenning en de controle van die toelagen. Dat gaat vooral over personeelskosten en de uitvoering van een opdracht. De gemeenschappen staan volledig in voor de coördinatie en voor de inhoudelijke en financiële controle. Ik heb evenwel de indruk dat ze zo autonoom mogelijk willen zijn en zelf hun beleid willen bepalen.

2.3.4. *Strafrechtelijk beleid*

De regeringen van de gemeenschappen en de gewesten kunnen, wat hun materies betreft, deelnemen aan de uitwerking van het strafrechtelijk beleid en van nota's, zoals de kadernota Integrale Veiligheid. Ze nemen ook deel aan de vergaderingen met het College van procureurs-generaal. Ook hiervoor bestaat een samenwerkingsakkoord tussen de verschillende niveaus.

2.3.5. *Erediensten*

Wat de erediensten betreft, heb ik me even moeten verdiepen in de hele wirwar aan regelgeving. Het federale niveau staat in voor de erkenning van de erediensten en de weddes en pensioenen van de bedienaars van de erediensten. De gemeenschappen houden toezicht op hun beheer en staan in voor de erkenning van de lokale geloofsgemeenschappen. Ook hiervoor werd een samenwerkingsakkoord afgesloten tussen de verschillende niveaus.

2.3.6. *Penitentiare strafuitvoering*

Rudy Van De Voorde: Ik zal toelichting geven bij het functioneren en de positie van de gevangenen in het landschap veiligheid en justitie. Hoewel dat aspect in ruime mate aanwezig is in de media en de publieke opinie, is en blijft het wel een niche in het hele veld van het strafrechtelijk beleid. Ik zal wat dieper ingaan op enkele zaken: de plaats van het gevangeniswezen in de fases van de rechtspleging; de basiswetgeving voor ons dagelijks handelen; de interne en de externe rechtspositie van gedetineerden; enkele specifieke groepen gedetineerden en geïnterneerden en ten slotte nog enkele residuaire federale bevoegdheden.

Fases in de strafrechtspleging

De penitentiare strafuitvoering is de laatste stap in een strafrechtsketen, na de opsporing, vervolging en straftoemeting. Het is voor ons uitermate belangrijk om in de context van die keten een coherent beleid te kunnen voeren. Onze hoofdpdrachten zijn enerzijds het faciliteren van het gerechtelijk onderzoek via de

opsluiting van in verdenking gestelden en anderzijds de uitvoering van de vrijheidsberovende straffen en maatregelen, en dan gaat het zowel over de opsluiting van veroordeelden als van geïnterneerden. Wij staan in voor het beheer van de detentietitels, de opvolging van de processtappen, de strafberekening en het globaal administratief beheer. We spelen ook een belangrijke intermediaire rol inzake het statuut van vreemdelingen bij de uitvoering van de vrijheidsberovende straffen en maatregelen. De rol van de regionale overheden voor de strafuitvoering ligt voornamelijk bij de voorlopige hechtenis onder elektronisch toezicht en bij het elektronisch toezicht als autonome straf en autonome probatie.

Interne rechtspositie gedetineerden

Ons belangrijkste juridisch arsenaal bestaat uit twee wetten. Ten eerste is er de wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden. Deze wet organiseert het leven binnen de gevangenissen: het hele detentietraject vanaf de opsluiting tot de invrijheidstelling. Dat houdt in dat wij het classificatieonderzoek doen. Wij bepalen mee het plaatsingsbeleid voor veroordeelden: wie wordt in welke gevangenis opgesloten. Beklaagden worden opgesloten in het arresthuis volgens de territoriale bevoegdheidsregels van toepassing op de onderzoeksrechters. Wij staan in voor de detentieplanning, waarbij het de rol van de gevangenisdirecteur is om samen met de gedetineerde een traject uit te tekenen dat hij gedurende zijn hele detentie moet volgen.

Uiteraard staan we ook in voor de hotelfunctie en de beveiligingsfunctie, evenals voor een aantal aspecten van het intern regime zoals leven in gemeenschap en contacten met de buitenwereld en ook voor de tewerkstelling, die we voornamelijk organiseren via de Regie der gevangenisarbeid, een organisatie sui generis in de FOD Justitie, die niet rechtstreeks onder het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen valt. We staan in voor de gezondheidszorg voor gedetineerden, vermits de verzekeraarbaarheid door de RIZIV tijdens de detentiefase wordt opgeschort. Justitie draagt ook die kosten. We zijn ook bevoegd voor veel aspecten inzake het drugbeleid in de gevangenissen, zoals opsporing en drugdetectie, waarvoor we samenwerken met de politie. We leiden gedetineerden met een drugprobleem ook toe naar de diensten van de gemeenschappen.

Daarmee kom ik tot de hoofdbrok, waarvoor wij in contact staan met de diensten van de Vlaamse Gemeenschap, die instaan voor hulp- en dienstverlening, wat uiteraard veel ruimer gaat dan het domein dat de heer Dominicus heeft beschreven. Daarbij gaat het over de pijlers opleiding, sport, cultuur, ontspanning, preventieve gezondheidszorg en psychosociale begeleiding. Dat is de basisbevoegdheid van de regionale overheid, wat niet betekent dat de federale overheid daarin geen belangrijke rol en belangrijke opdrachten heeft, met financiële consequenties. Zo staan wij bijvoorbeeld in voor de sportinfrastructuur in de gevangenissen en leveren we computerzalen en computerapparatuur voor IT-opleidingen aan gedetineerden.

Een belangrijk aspect van de drughulpverlening is de toeleiding van gedetineerden naar postpenitentiaire drughulpverlening, voornamelijk via het project TANDEM dat het resultaat is van een samenwerking tussen het federale gevangeniswezen en de Vlaamse overheid.

Ons tweede grote wettelijke instrument is de zogenaamde 'externe rechtspositie van veroordeelden': alles wat te maken heeft met strafuitvoeringsmodaliteiten, zoals uitgaansvergunningen, penitentiaire verloven, voorwaardelijke invrijheidstelling, voorlopige invrijheidstelling, strafopschortingen, terbeschikkingstelling, beperkte detentie en elektronisch toezicht als modaliteit van strafuitvoering. De hoofdplicht van de federale administratie van het gevangeniswezen daarin is advies verlenen aan besluitnemers inzake deze modaliteiten. Voor een aantal modaliteiten is de minister van Justitie bevoegd: uitgaansvergunningen, penitentiaire

verloven en plaatsingen in transitiehuizen. Alles wat voorwaardelijke invrijheidstelling, beperkte detentie en elektronisch toezicht betreft, valt nog onder de bevoegdheid van de strafuitvoeringsrechtbank. Vanaf 1 december is dat een bevoegdheid van de alleenzettelende strafuitvoeringsrechter voor de veroordelingen tot straffen tot drie jaar en niet langer die van de minister van Justitie. Die opsplitsing tussen straffen van meer en minder dan drie jaar is een historisch belangrijke breuklijn in de uitvoering van de vrijheidsberovende straffen. Wij zullen de strafuitvoeringsrechters advies geven over de eventuele toekenning van de modaliteiten en de daaraan gekoppelde voorwaarden voor opvolging en uitvoering. We begeleiden gedetineerden dus bij de opmaak van hun reclasseringsplan of hun maatschappelijk re-integratieplan. Dat resulteert dan in opdrachten voor de justitiehuisen, die een belangrijke rol spelen in de opvolging van die modaliteiten. Ze hebben ook al wat vroeger in het proces een opdracht inzake de beknopte voorlichtingsverslagen en maatschappelijke enquêtes.

Specifieke groepen gedetineerden

Er zijn specifieke groepen van gedetineerden waarvoor de samenwerking met de gemeenschappen wat intensiever verloopt. Ten eerste zijn dat de seksuele delinquenten, waarbij het gevangeniswezen instaat voor een specialistisch onderzoek rond de aanwezigheid van een pathologie die aanleiding geeft tot het plegen van seksuele delicten, wat dan in de regionale opvolging omgezet moet worden in een gespecialiseerde begeleiding.

Ten tweede is er een vergelijkbaar systeem bij de aanpak van gedetineerden opgesloten wegens feiten van terrorisme, radicalisme en extremisme. Daarvoor hebben wij een ruime opdracht in een veiligheidsnetwerk met de politiediensten, het OCAD en de Veiligheid van de Staat. We doen een risicotaxatie op potentieel gewelddadig gedrag, wat dan omgezet wordt in begeleidingen gericht op wat oorspronkelijk 'deradicalisering' werd genoemd maar ondertussen 'disengagement'. Daarvoor heeft de Vlaamse overheid deradicaliseringsconsulenten aangeworven. Wij zijn een steundienst voor het OCAD en hebben twee liaisonmedewerkers geaffecteerd aan de dienst OCAD: een voor de algemene dossieropvolging en een voor de meer psychologische en psychosociale aspecten. We nemen deel aan het strategisch overleg en we verzorgen heel wat informatieflexen aan externe personen en diensten, specifiek inzake deze groep gedetineerden maar eigenlijk inzake alle gedetineerden die van strafuitvoeringsmodaliteiten kunnen genieten.

Ons land telt op dagbasis ongeveer vierduizend geïnterneerden, waarvan er ongeveer duizend onder de bevoegdheid van de penitentiaire administratie vallen. Die geïnterneerden verblijven in psychiatrische afdelingen, in afdelingen bescherming van de maatschappij, in de forensische psychiatrische centra of in de reguliere psychiatrische zorg met financiering door de FOD Justitie. Onze rol daarin is om adviezen te verlenen aan de kamer voor de bescherming van de maatschappij binnen de strafuitvoeringsrechtbanken, ook met het oog op de toekenning van modaliteiten als vrijheid op proef, verlof en uitgaanspermissies. Daarvoor wordt intens samengewerkt met de FOD Volksgezondheid. Zo wordt de financiering van de FPC's gedeeld tussen Justitie en Volksgezondheid. Ook daar is opvolging voorzien via de diensten van de justitiehuisen. De gezondheidsinspectie in de forensische psychiatrische centra is de bevoegdheid van de inspectiediensten van de Vlaamse overheid. Zij werken ook mee aan de adviesverlening, zoals bij de externe rechtspositie: zij kunnen beknopte voorlichtingsverslagen of maatschappelijke enquêtes opstellen.

Andere federale bevoegdheden

Er zijn aantal residuaire bevoegdheden, die niet altijd onbelangrijk zijn. Zo is er de capaciteitsplanning. Ik geef enkele cijfers. In België zijn er op dit moment 34

gevangenen: 17 in Vlaanderen, 16 in Wallonië en 1 in Brussel. Vorst en Sint-Gillis werden administratief samengevoegd tot één administratieve penitentiaire entiteit als voorafname aan de verhuis eind volgend jaar naar het nieuwe gevangeniscomplex in Haren. Op dagbasis hebben we vandaag ongeveer 10.500 gedetineerden, op jaarbasis ongeveer 18.000. We beschikken over 9600 plaatsen voor die mensen. Ons personeelsbestand telt een kleine 9000 mensen waarvan het hoofdaandeel – 6825 – in de bewaking, en de overige personeelsleden – meer dan 2000 – verdeeld over de functies van directeur, psychosociale diensten, gezondheidszorg en administratie.

De bevolking is op dit moment als volgt samengesteld: ongeveer 35 procent van de gedetineerden zit in voorhechtenis, ongeveer 7 procent is geïnterneerd en ongeveer 58 procent is veroordeeld. Capaciteitsplanning is een permanent probleem omdat we voortdurend met een capaciteitstekort kampen – al hangt dat af van de invalshoek: ofwel is er een capaciteitstekort, ofwel is er overbevolking.

Onder onze bevoegdheid valt ook het beheer van de gebouwen waarin we onze gedetineerden opsluiten, samen met de Regie der Gebouwen. Wij staan ook in voor veiligheidsclassificaties. Dat is niet onbelangrijk in het kader van de overbrenging van gedetineerden tussen gevangenen of naar justitiepaleizen. Een wat recentere bevoegdheid is het instaan voor de contractopvolging in het kader van de publiek-private samenwerking. In 2014 zijn de eerste gevangenen geopend die ressorteren onder een publiek-private samenwerking, waarbij een aantal activiteiten, voornamelijk inzake onderhoud en logistiek, zijn uitbesteed. De kerntaken binnen die inrichtingen worden uiteraard nog altijd door de federale overheid, en dus door ons, uitgevoerd.

2.4. Enkele algemene bemerkingen

Linda Van de Moortel: Ik geef nog kort enkele algemene bemerkingen mee. U ziet dat er, na de verdere splitsing van de bevoegdheden, een grote nood was aan coördinatie, cohesie en afstemming. Dat brengt natuurlijk extra belasting met zich mee voor de administratie bovenop haar normale corebusiness. Dat heeft uiteraard ook een impact op de efficiëntie. Zoals ik al zei, verloopt de onderlinge samenwerking tussen de administraties prima. De technische werkgroepen werken constructief samen. Er is ook een zekere onderlinge kruisbestuiving van ideeën en praktijken tussen administraties. Er is ook een belangrijke praktijkinput van de regionale administraties, die het dichtst bij de burger staan.

Een ander punt is ook dat het vaak de federale – betalende – instanties zijn die de opdrachten geven die de regio's uitvoeren. Daarbij moet steeds worden gezocht naar een evenwicht tussen een adequate federale controle en voldoende regionale autonomie.

Waar ons ook op gewezen werd, is het feit dat internationale instanties steeds vragen naar één nationaal aanspreekpunt, wat niet altijd evident is.

Er werd ook meermaals gewezen op de nood aan cohesie en homogeniteit in de penale keten. Er moet worden gezorgd voor een efficiënt en coherent justitiebeleid dat is afgestemd op een federale staatsstructuur. Ons inziens moet er echt worden gestuurd op outcome en maatschappelijk resultaat, want uiteindelijk moet de justitiabele centraal staan. Volgens ons is die echt niet geïnteresseerd in wie verantwoordelijk is voor wat, als er maar aan zijn problemen tegemoet gekomen wordt.

3. Toelichting door Eric Wauters, beleidsadviseur Vaste Commissie van de Lokale Politie

Eric Wauters: Ik ben officier-jurist, gedetacheerd vanuit de lokale politie. Ik ben werkzaam op het secretariaat van de Vaste Commissie van de Lokale Politie, een adviesorgaan ingesteld bij wet van 7 december 1998. Mijn voorzitter, Nico Paelinck, moet zich vandaag verontschuldigen.

3.1. Situering Vaste Commissie van de Lokale Politie

De Vaste Commissie van de Lokale Politie is een adviserend orgaan, waarvoor de 185 korpschefs een algemene vergadering kiezen. Deze algemene vergadering stelt een dagelijks bestuur samen, dat in twee zeer belangrijke overlegorganen zetelt: het coördinatiecomité van de geïntegreerde politie en het zogenaamde Justipol. Justipol is een overlegstructuur tussen de top van de magistratuur en de top van de geïntegreerde politie. Deze twee organen zijn tot stand gekomen ingevolge de wet van 2014 tot optimalisering van de politiediensten.

In het Vlaamse regeerakkoord is vooropgesteld dat het in het licht van de maatschappelijke uitdagingen noodzakelijk is om de eventuele institutionele hindernissen aan te pakken en een besluitvorming te ontwikkelen die efficiëntie en de democratische beginselen met elkaar verzoent.

Tijdens het volgen van de vorige hoorzittingen, leek het alsof de politie in de hele problematiek van de bevoegdheden niet aan bod kwam. We zijn dan ook zeer blij dat we enige accenten mogen komen leggen in deze denkoefening.

3.2. Institutioneel kader politiediensten (wet van 7 december 1998)

Ik verwijs naar artikel 184 van de Grondwet dat stelt: "De organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld. De essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld." Men neemt aan dat in dit grondwetsartikel, dat doorgevoerd werd in 2001, met de term 'wet' wel degelijk de federale wetgever wordt bedoeld. Dit blijkt onder andere uit de parlementaire besprekingen van dit grondwetsartikel in 2001. Wij verwijzen ook naar twee arresten van het Grondwettelijk Hof, die in de tekst die door de Vaste Commissie aan deze werkgroep is overgemaakt, onder de aandacht worden gebracht.

Wij verwijzen ook naar het advies van het Controleorgaan op de politionele informatie, toen er onlangs een uitvoeringsbesluit van het Waalse Gewest ter advies werd voorgelegd, waarbij men toegang wenste tot onze gegevensbanken. Daarbij werd wel degelijk ook verwezen naar het bestaan van dit concept van federale wet.

Wij verwijzen ook naar artikel 6.VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die stelt dat er iets bijzonders is omtrent de gewestelijke bevoegdheid voor wat betreft de ondergeschikte besturen. Hiervan is de organisatie en het beleid van de politie uitdrukkelijk uitgesloten, met inbegrip van artikel 135, §2, van de Nieuwe Gemeentewet – dat zijn allerlei bevoegdheidsartikelen in verband met de openbare orde en openbare overlast, die door de gemeenten zijn toegekend – en de brandweer. De draagwijdte hiervan is dat de organieke regeling ten aanzien van de gemeenten dus tot de bevoegdheid van de gewesten behoort, behalve de uitzonderingen zoals uitdrukkelijk opgesomd in de voormelde bijzondere wet. Zodoende blijft dus de federale overheid bevoegd voor politie.

Er zijn enkele specifieke artikelen opgenomen in de wet geïntegreerde politie en in de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse instellingen voor een specifieke regeling voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake veiligheid.

Kortom, u merkt dat dit toch wel enige problemen met zich zou kunnen meebrengen als de gewestelijke overheden optreden. Een vrij recent voorbeeld daarvan bleek toen de regio's kwamen aankloppen voor hulp en bijstand bij de controle in het kader van de COVID-19-crisis. Toen werd vastgesteld dat het doorsturen naar en verwerken van informatie in onze gegevensbanken institutioneel geen evidentie was.

3.3. Uitzondering: impliciete bevoegdheden

Men zou dus kunnen veronderstellen dat de regionale overheden niets te zeggen hebben over de politie, maar niets is minder waar. Wij verwijzen naar artikel 10 in de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, dat de zogenaamde impliciete bevoegdheden regelt. Op grond van deze impliciete bevoegdheden kan de bevoegdheid van een andere overheid worden betreden voor zover zulks noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de eigen bevoegdheid, de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

Het Vlaams Parlement maakte op dat vlak onlangs nog een oefening bij het kaderdecreet betreffende de bestuurlijke handhaving van 22 maart 2019. We verwijzen specifiek naar artikel 26, §3, waarin voor de bestuurlijke handhaving van de geïntegreerde politie wel degelijk een expliciete bepaling is opgenomen dat de politie bevoegd is voor de inbreuken die worden aangeduid door de Vlaamse overheid.

Er zijn nog een tweetal andere gekende voorbeelden, onder andere de bepalingen opgenomen in het kader van het decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid, waarvoor wij eventueel toezichthouders kunnen aanstellen. Er zijn ook bepalingen opgenomen in het decreet van 7 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (titel XVI, ook hier aangeduid als Milieuhandhavingsdecreet) waarin voor wat betreft milieuhandhaving ook eenzelfde systeem voor toezichthouders is voorzien.

De Vaste Commissie van de Lokale Politie heeft in zijn recent uitgevaardigd memorandum voor wat betreft de geïntegreerde politie een reeks opmerkingen en pijnpunten voorgelegd aan de diverse overheden. We hebben erop gewezen dat er een zogenaamde stresstest zou moeten kunnen doorgaan als er op regionaal niveau een beroep wordt gedaan op deze impliciete bevoegdheden. Ik verwijs daarvoor naar de referte van ons memorandum, zoals in de tekst is aangehaald. Ik verwijs ook in het bijzonder naar het advies van het College van procureurs-generaal omtrent het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving, meer bepaald rubriek 8, waarin het College een aantal opmerkingen maakte betreffende het geven van opdrachten aan de politiediensten.

In sommige decreten is de bevoegdheid niet echt duidelijk. Een bekend recent voorbeeld is het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport – wij noemen dat het Aslastendecreet. In artikel 17 van dit decreet zou het best een heldere expliciete bepaling worden opgenomen, naar het model van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving, want er zijn bepaalde lezingen van artikel 14 en 15 van de wet op het politieambt – de basiswet omtrent onze opdrachten – waarbij bepaalde administraties deze artikelen zien als bevoegdheidsartikelen. Daar kan over geredetwist worden. Op een dag kunnen daarmee accidenten gebeuren in de rechtspraak of zou het controleorgaan op politionele informatie daar opmerkingen over kunnen maken.

3.4. Bevoegdheid veiligheid

Wat de bevoegdheid veiligheid betreft, kan gesteld worden dat, hoewel de veiligheid in strikte zin zo goed als volledig tot de federale bevoegdheden blijft behoren, de gemeenschappen en de gewesten in een integraal veiligheidsbeleid wel kunnen bijdragen aan de verbetering van de maatschappelijke veiligheid in brede zin. Op grond van hun bevoegdheden voor onder andere onderwijs, welzijn, ruimtelijke ordening en leefmilieu, jeugdbeleid, integratie, media, arbeidsmarktbeleid en verkeersveiligheid, kunnen de deelstaten bijdragen aan de preventie en de nazorg. Sinds de zesde staatshervorming moet de Federale Regering bij het opstellen van de kadernota Integrale Veiligheid overleg plegen met de deelstaatregeringen. We verwijzen daarvoor naar artikel 11bis van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen.

Meer concreet is het zo dat de federale overheid residuair bevoegd is voor de algemene veiligheid. Bijzondere veiligheidsbehoeften behoren tot de bevoegdheid van de deelstaten voor de materies waarvoor ze materieel bevoegd zijn. Sommige zaken zijn echter wat onduidelijk. Het meest bekende voorbeeld is het rookverbod in de wagen, waarvoor ik verwijs naar het decreet van 21 december 2018 houdende de luchtkwaliteit in het binnenmilieu van voertuigen en naar de wetswijziging van de wet van 22 december 2009 betreffende een regeling voor rookvrije plaatsen en ter bescherming van de bevolking tegen tabaksrook. Daarin werd op een gegeven moment een hoofdstuk ingevoerd, tegelijkertijd met dat decreet, met als resultaat dat er zowel een verbod was op gewestelijk niveau als op federaal niveau. De laatste keer dat ik het gecheckt heb, was dat nog altijd niet opgelost.

Een algemene opmerking die mijn voorzitter regelmatig aanhaalt, is dat de politie in de materies waarvoor de gewesten bevoegd zijn in principe enkel subsidiair optreedt. Wij werken voor sommige zaken wel samen. Ik denk aan de zeer goede samenwerking met VLABEL voor controles op de weg en aan de samenwerking met de diensten van het Agentschap Natuur en Bos en van de OVAM. Wij staan ook zeer positief tegenover het feit dat de Vlaamse overheid heeft geïnvesteerd in het ANPR-netwerk.

Toch is in heel wat gevallen de werkelijkheid anders. Ik geef een voorbeeld. De lokale politie opent jaarlijks ongeveer tienduizend dossiers op het vlak van milieuhandhaving. Sommige van deze dossiers, die gerechtelijk worden opgestart en dus kosten met zich meebrengen voor het federale niveau, worden dan verder bestuurlijk afgehandeld. De opbrengst van deze bestuurlijke boetes gaat naar het Milieufonds.

Veel heeft ook te maken met het feit dat de hogere overheid – dus Vlaanderen maar ook de federale overheid – meer en meer taken doorschuift naar het lokale niveau, of met het feit dat het optreden van de bevoegde diensten niet slagkrachtig genoeg is om lokale overlastproblematiek gelinkt aan regionale wetgeving aan te pakken. Want Vlaanderen trekt wel bepaalde bevoegdheden naar zich toe, maar blijkt met zijn handhavingsdiensten niet slagkrachtig genoeg om die bevoegdheden af te dwingen. Zo zijn de handhavingsdiensten zeer verspreid, werken ze meestal niet in het weekend en zijn ze na de gewone werkuren niet beschikbaar. Het is dan ook logisch dat de burgemeesters komen aankloppen bij de lokale politie.

3.5. Knelpunten

Vooreerst willen wij signaleren dat de lokale politie niet in al de werkgroepen van de Vlaamse overheid gelinkt aan handhaving aanwezig is. Er zijn evenwel een reeks goede voorbeelden zoals de Fietsraad en het onlangs opgestarte forum Omgevingshandhaving, de opvolger van de Vlaamse Hoge Raad voor Milieuhandhaving. Daarin vraagt men zelfs leden via de Vaste Commissie van de Lokale Politie. Dat is

dikwijls ook wel een probleem: wij horen soms dat technici in werkgroepen worden gezet, maar niet kunnen spreken namens de Vaste Commissie van de Lokale Politie.

Er zijn een reeks andere onderwerpen waarover we zelden of nooit iets horen, zoals wapens, waarvoor de Vlaamse overheid voor een deel bevoegd is. Ook voor dierenwelzijn is het heel hard zoeken naar een aanspreekpunt. In sommige gevallen vraagt men individuele politieambtenaren of enkel de federale politie of diensten die enkel technische en geen beleidsmatige bevoegdheden hebben om in allerlei commissies te zetelen of zelfs om advies te geven over voorontwerpen van wetgeving. Zo zijn er soms rechtstreekse contacten met Centrex wegverkeer, dat enkel technische aangelegenheden zou moeten beheren. Dat zou in feite rechtstreeks moeten verlopen via de Vaste Commissie van de Lokale Politie.

Voor de voorbereiding van nieuwe wetgeving worden wij dus amper of niet geconsulteerd. Meestal lezen wij dat in het Belgisch Staatsblad, bijvoorbeeld bij het decreet Handelsvestigingsbeleid.

Na vier jaar aandringen van de geïntegreerde politie bij het kabinet van toenmalig Vlaams minister-president Bourgeois, is er nu eindelijk een verbindingsambtenaar van de politie bij het Vlaamse Gewest aangesteld. Zo komt er langzaam een kentering en is overleg mogelijk. Toch is recent nog gebleken bij de oprichting van het Agentschap Justitie en Handhaving dat er van de politie geen spoor is. Ik verwijs naar het besluit van 3 september 2021.

Een zeer belangrijk item is informatie. De politie kan haar taken enkel uitvoeren als ze over degelijke informatie beschikt. Dit kan ook preventief nuttig zijn voor de mensen op terrein, bijvoorbeeld als de politie bij een oproep weet of er ergens gevaarlijke producten aanwezig zijn, bijvoorbeeld bij een brand.

In het Vlaamse Gewest zijn er heel wat gegevensbanken die voor ons niet toegankelijk zijn of die dit door de toepassing van de nieuwe Europese regelgeving niet meer zijn. Er werd gevraagd: waarom schrijft men niet glashelder in de desbetreffende wetgeving in dat wij toegang hebben tot deze gegevensbanken? Dat gebeurt op federaal niveau wel, bijvoorbeeld voor bevolkingsregisters en nummerplaten. Omdat dit op gewestelijk niveau niet gebeurt, moeten we protocollen afsluiten. Dat is voor de lokale politie erg moeilijk omdat we dat in principe met alle korpschefs samen zouden moeten doen, in samenspraak met de federale politie. Een vrij recent voorbeeld is de gegevensbank van AGODI, die ons toelaat opvolgingen te doen in het kader van bijvoorbeeld schoolverzuim.

Ondertussen vraagt men wel via het bekende systeem van de zogenaamde 'lijst', zoals voorzien in artikel 44/11/9, §2, van de wet op het politieambt, toegang tot onze informatie. Dat is een lijst die kan worden samengesteld op advies van het Comité Informatie en ICT. Ook het controleorgaan van de politionele informatie moet daarover advies geven. Zo zou er een ministerieel besluit komen met een lijst van overheden die toegang krijgen tot informatie van de politie, tot onze gegevensbanken. Dat gaat natuurlijk zeker wegen op onze ICT-budgetten. In datzelfde artikel staat een paragraaf 4 die men kan samenvatten in een woord: reciprociteit. De politie is wel degelijk vragende partij om toegang te krijgen tot gegevensbanken. We krijgen van de Vlaamse administratie soms te horen dat het sanctieregister daartoe zal bijdragen. Maar in het sanctieregister staan personen die een straf hebben gekregen. De politie moet informatie hebben over lopende onderzoeken, bijvoorbeeld inzake het aanwezig zijn van een vergunning. Ik wil er de aandacht op vestigen dat de collega's in het Waalse Gewest wel degelijk informatie zullen krijgen, dankzij het Waalse decreet Milieudelinquentie van 6 mei 2019 (artikel D.144). De politie wordt in het Waalse Gewest, wat milieuhandhaving betreft, beter bediend dan in Vlaanderen.

Wij vinden het een zeer goede zaak dat wij ons zegje mogen doen bij de voorbereiding van de kadernota Integrale Veiligheid. Wij willen, als de regio's bepaalde items naar voren brengen, ook daar nog het signaal geven dat de lokale politie enkel subsidiair bevoegd is. Het is niet de bedoeling dat de lokale politie de handhaving – gerechtelijk of bestuurlijk – gaat overnemen, behoudens wanneer deze gerelateerd is aan de verkeersveiligheid. We gaan bijvoorbeeld niet de onderzoeken overnemen naar illegale houthandel. In dat kader vragen wij dan ook inspraak als er richtlijnen of prioriteiten worden vastgelegd inzake vervolgingen. Ik denk dat dat ook teruggekoppeld kan worden naar de gemeenten. De politie neemt immers niet deel aan de expertisenetwerken zoals voorzien in artikel 3 van het samenwerkingsakkoord van 7 januari 2014.

Een ander knelpunt is dat er regelmatig stemmen opgaan om het CALOG-personeel – ons administratief politiepersoneel – bevoegd te maken voor bepaalde regionale bevoegdheden. De Vaste Commissie is daar geen voorstander van. Dit is in feite een federale aangelegenheid. Dit zou echt wel een inbreuk zijn op het fundament van onze werking, omdat het CALOG-personeel, op een paar wettelijke uitzonderingen na, per definitie geen politieopdrachten uitvoert. In sommige gevallen kan dit voor het administratief personeel gevaarlijke situaties met zich meebrengen.

Ik wil ook de aandacht van deze werkgroep vestigen op de Salduz-onderzoeken. Ingevolge het arrest-Salduz en later ook een Europese richtlijn, is ons Belgisch recht conform daarmee gemaakt. Justitie heeft daarvoor een heel goed werkend systeem uitgewerkt. Wat volgens ons een werkpunt blijft voor de regionale overheden, is dat gerechtelijke dossiers dikwijls zonder verhoor terechtkomen bij een magistraat. Hij stuurt die dan door naar de lokale politie voor het verder verhoor. Dan moet de lokale politie, die vaak niet gespecialiseerd is in die materie, een verhoor afnemen, soms dan nog in het bijzijn van advocaten die bijvoorbeeld wel gespecialiseerd zijn in milieumateries. De Vaste Commissie heeft al enkele keren aangekaart dat daar dringend werk van gemaakt moet worden.

Soms vragen magistraten bijvoorbeeld aan de politie om na te gaan of een zaak ondertussen geregulariseerd is en of een gebouw ondertussen afgebroken is, dikwijls voor dossiers die de lokale politie zelf niet heeft opgestart. De vraag is dan waarom de initiële opsteller dat zelf niet kan melden aan de magistraat.

De problematiek van de bevoegdheden werd reeds aangekaart. Toch kunnen er zich, zeker wanneer het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving volledig wordt uitgerold, nog andere problemen voordoen. Wat gaan we bijvoorbeeld doen als een ambtenaar opdrachten zou geven via administratieve kantschriften, zoals een magistraat kan uitschrijven in een strafrechtelijk dossier? Zal hij opdrachten kunnen geven voor een verder verhoor aan een andere politiezone of zelfs in een ander gewest? Hoe zal dit gerealiseerd worden? Ik denk dat ieder gewest daarover kopzorgen heeft. Het lijkt me nuttig om dit te bestuderen.

Dan is er de vraag wie er bevoegd is. Soms krijgen wij de indruk dat er uiteindelijk niemand meer is die controleert. Het is niet de eerste keer dat er door depenalisering een 'reparatie' moet gebeuren omdat men vaststelt dat er voor administratieve vaststellingen in feite niemand nog bevoegd is. Dan moeten politie of ambtenaren snel-snel opnieuw bevoegd gemaakt worden. Ik nodig deze werkgroep uit om in de latere besprekingen nog eens te bekijken wie bijvoorbeeld de afvaltransporten controleert langs het spoor, op rivieren, op zee. Is dat federale of gewestelijke materie? Is er concreet een dienst die dit echt doet? Let op: criminelen weten snel waar er niet gecontroleerd wordt.

Dan vestigen we ook de aandacht op studies inzake handhaving en geluidsoverlast. Op federaal niveau wordt de Vaste Commissie regelmatig gevraagd om mee te werken aan wetenschappelijke studies. Op regionaal niveau is dat minder het

geval. Wij verwijzen bijvoorbeeld naar een wetenschappelijke studie door De Fonseca die in 2015 werd opgeleverd, waarin werd vastgesteld dat geluidsoverlast door elektronisch versterkte muziek amper nog te controleren was op het terrein. Er werden een reeks aanbevelingen geformuleerd die in feite nooit uitgevoerd werden. Ook over andere studies werd de Vaste Commissie zeer weinig gehoord. We zouden daar wat meer bij betrokken mogen worden.

3.6. Financiering

Mijn voorzitter vroeg me om de financiering van de politie uitdrukkelijk onder de aandacht te brengen. Zoals we al verschillende keren aangekaart hebben, wordt de lokale politie door de verruiming van de zesde staatshervorming meer en meer met extra werk opgezadeld. Het eerste punt dat we daarbij willen aanhalen: de politiediensten stellen een zeer belangrijk aandeel van de zaken vast in het kader van de wetgeving betreffende leefmilieu. Zoals gezegd, wordt ons dan dikwijls gevraagd om de verhoren te doen in dossiers die we initieel niet hebben opgesteld. De opbrengst van de bestuurlijke geldboetes en verbeurdverklaringen, nadat dossiers die soms eerst een gerechtelijk spoor hebben afgelegd met advocaat- en tolkkosten, gaan naar het bestuurlijke spoor en dus naar het Minafonds. Vlaanderen levert daarin zeer goed werk op het vlak van de bestuurlijke handhaving. In het jaarverslag 2020 zien wij dat er wel degelijk grote bedragen worden geïnd. De politie is hier geen begunstigde van.

Eenzelfde opmerking kan gemaakt worden inzake het decreet van 2 mei 2013. Alhoewel de bevoegdheid van de politie niet echt duidelijk is, wil men ons ook daarvoor aan het werk zetten. De begunstigde van de bestuurlijke sanctionering is hier het Vlaams Infrastructuurfonds en dus niet de politie. We krijgen soms het signaal dat er institutionele problemen zouden zijn om ons te subsidiëren. Niets is minder waar. Ik verwijs naar artikel 46 van het Waalse decreet van 4 mei 2019 betreffende de administratieve geldboetes inzake verkeersveiligheid, waar dit wel het geval is. Institutioneel zou er dus geen probleem zijn.

Dan verwijs ik ook naar de problematiek van de opleiding. Meer en meer wordt aan de politie gevraagd om, aangezien we toch optreden, onze politiemensen daarvoor op te leiden. Wie gaat echter die opleiding betalen? Ik geef het voorbeeld van de opleiding inzake toezichthouder leefmilieu, zoals voorzien in het decreet van 5 april 1995. Die opleiding van een dag per week duurt ongeveer een jaar en kost de politiezone ongeveer 2000 euro. Als die persoon dan promotie maakt of naar een andere politiezone of naar de federale politie gaat, is de korpschef die persoon kwijt en kan hij herbeginnen. Waarom kan Vlaanderen dit niet zelf organiseren en/of financieren?

Ik wil ook de aandacht vestigen op de problematiek van de combitax en de ruimingskosten. De combitax is de kost die een zone aanrekent als men personen moet opsluiten in onze cellen. Wat de ruimingskosten betreft, denk ik aan het recente voorbeeld van het wederrechtelijk gebruik van ampullen met lachgas. Door de Vlaamse omzendbrief Gemeentefiscaliteit, kaderend in het administratief toezicht, kunnen de gemeenten geen retributiereglement meer instellen. Dat is een spijtige zaak, want zo vallen al die kosten ten deel aan de lokale overheid, terwijl er in feite een pasklare oplossing klaarlag en al jaren werd toegepast. Hierover zou volgens ons toch dringend overleg moeten gebeuren met de federale overheid.

Doordat de politiediensten meer en meer optreden ten dienste van de regionale overheden komen er stilaan ook vragen omtrent de aansprakelijkheid van de politieambtenaar en de politiezone. De wet op het politieambt omvat een reeks heldere artikelen. Als de lokale politie optreedt voor het federale niveau, komt het federale niveau tussenbeide. Als bijvoorbeeld een ordedienst optreedt voor het federale niveau, komt de federale overheid tussenbeide als een politieambtenaar daarbij het

slachtoffer wordt van gewelddaden of het voorwerp uitmaakt van een klacht. Die aansprakelijkheid is dus wel degelijk geregeld. Als hij voor een regionale overheid optreedt, is dat niet echt glashelder geregeld.

Wij vragen ook om waakzaam te zijn omdat meer en meer procedures ingeschreven worden in decreten waarbij men de politie, al dan niet in de hoedanigheid van toezichthouder, de bevoegdheid geeft om bestuurlijke beslagen te leggen of dwangsommen op te leggen. Wat zal er gebeuren als een politiezone wordt gedagvaard? Dit moet dringend bekeken worden.

Wij zien nog een reeks andere problemen op het vlak van de financiering. Ik zal de hele lijst niet opsommen, maar wil u wijzen op de kosten voor ICT. Voor alle taken die gebeuren voor de Vlaamse overheid, moeten onze personeelsleden betaald worden. Ze worden in feite betaald via de financieringsstructuur die vastgelegd is op federaal niveau. Ik verwijs ook naar kosten voor onze voertuigen, onderhoud enzovoort.

Kortom: we stellen vast dat er geen enkele financiering vanuit Vlaanderen naar de lokale politie vloeit. Nochtans is er het principe dat wie bepaalt, betaalt. Vlaanderen poogt meer en meer handhaving – al dan niet bestuurlijk – toe te bedelen aan de lokale politie zonder met de nodige centen over de brug te komen voor opleiding, informatica, capaciteit enzovoort. Integendeel: bepaalde financiering die ons voor de zesde staatshervorming was toebedeeld, wordt ons door Vlaanderen ontnomen. Zo werd het verkeersveiligheidsfonds geregionaliseerd, waardoor de tweede schijf voor de politiezones is opgedroogd ten voordele van het Vlaams verkeersveiligheidsfonds.

Een ander voorbeeld: het Agentschap Wegen en Verkeer voert met zijn wegeninspecteurs controles uit inzake overlading. De boetes worden geïnd. De lokale politie wordt geacht daar in de toekomst ook aan mee te werken. In 2019 was de opbrengst daar, dankzij het optreden van de politie, ongeveer 8 miljoen euro. Deze gelden gaan naar het Vlaams Infrastructuurfonds, geen enkel aandeel naar de politie.

Momenteel zijn er in de Kamer van volksvertegenwoordigers hoorzittingen aan de gang over een wetsvoorstel tot instelling van een nieuw financieringssysteem voor de politiezones – kamerstuk nr. 1535. Het is ook zo dat de zogenaamde KUL-norm – de financieringsregeling voor de politiezones – niet meer representatief is. De minister van Binnenlandse Zaken heeft in haar beleidsverklaring tevens aangekondigd dat de financiering van de lokale politie zal worden bekeken. Wij hebben de genoemde problemen, inclusief de gevolgen van de regionalisering van het verkeersveiligheidsfonds op onze dotaties, aangekaart. Ook hier wenst de Vaste Commissie van de Lokale Politie dat de gewesten een wezenlijke bijdrage leveren aan de financiering van de lokale politie.

4. Toelichting door Peter Callens, voorzitter Orde van Vlaamse Balies

Peter Callens: Ik heb ervoor gekozen om in mijn uiteenzetting een eerder filosofisch standpunt in te nemen en om eens vanuit een andere hoek te kijken naar de problematiek die zich aandient, mocht er een nieuwe staatshervorming komen. Wat zou dat dan betekenen voor justitie?

4.1. Situering Orde van Vlaamse Balies

Als Orde van Vlaamse Balies hebben wij een wettelijke opdracht. Wij moeten instaan voor de belangen van de advocatuur maar ook voor die van de rechtzoekenden. Wanneer wij een standpunt innemen, bekijken we de materie altijd vanuit die twee invalshoeken. We doen echter niet aan politiek.

Het enige dat we kunnen doen, is u een aantal elementen van reflectie aanreiken rond de juridische haalbaarheid en rond de knelpunten die zich zouden kunnen aandienen bij een mogelijke verdere opdeling van de materies van justitie. In de vragen die me zijn doorgespeeld, zaten nogal wat fundamentele zaken. De ondertoon van een aantal vraagstellers was: wat met justitie? Moeten we die nog meer splitsen of niet? Dat is de fundamentele vraag waarover we het hier hebben.

4.2. Defederalisering van justitie?

De fundamentele vraag is: kan een volledige defederalisering van justitie plaatsvinden? Het antwoord daarop is, wat ons betreft, zeer duidelijk: ja. In andere landen is namelijk al het bewijs geleverd dat dat mogelijk is: Duitsland, Canada, de Verenigde Staten, Brazilië, Mexico. In Zwitserland is men de andere weg aan het opgaan, daar wil men een gedefederaliseerde justitie herfederaliseren. In al die landen is het uitgangspunt dat justitie georganiseerd wordt vanuit de lidstaten, de staten, de provincies enzovoort. Van daaruit komt er een federale beweging om er eenheid in te brengen. In al die landen zijn er ook correctiemechanismen. Wij kunnen in België inderdaad justitie ook volledig onderbrengen bij de lidstaten. Maar de dynamiek is anders dan in de andere landen: in België hebben we een centrifugale dynamiek, een dynamiek van een unitaire staat die 'uiteenvalt'. In al die andere landen pre-existeerden de lidstaten. Zij hadden hun instellingen of hadden de bevoegdheid om die instellingen te organiseren. Ze hebben de wil uitgesproken om samen te gaan werken aan een federale staat, onder uiteenlopende vormen.

Wij leven in een land met grofweg twee lidstaten – ik maak nu, heel onbeleefd, even abstractie van de Duitse taalgemeenschap. We zitten in feite met twee grote blokken. Er zijn zeer weinig voorbeelden van landen waar justitie gedefederaliseerd werd. In Europa is er eigenlijk maar een voorbeeld waar men dat geprobeerd heeft, namelijk Tsjechoslowakije. Men is daar echter nogal radicaal te werk gegaan en het land is uiteengevallen in twee verschillende landen. Op zich kan het wel, maar het is wel een heel moeilijke opgave omdat er zeer weinig precedentes zijn in een context die vergelijkbaar is met de onze.

Een van de belangrijkste vragen die aan de orde zal zijn, is welke de perimeter is van de defederalisering. Ga je het alleen doen op het niveau van de instellingen, met name de hoven en de rechtbanken? Je kan dan bedenkingen hebben bij de hoven en de rechtbanken van de rechterlijke macht, maar er zijn er ook van de administratieve orde. Daar moeten we dus wel naar kijken.

Of gaan we het ook doen op het niveau van het recht zelf, het materiële recht? Want dat valt traditioneel ook onder justitie. De initiatieven in verband met het Burgerlijk Wetboek, met het Strafwetboek, met het Wetboek van Strafvordering, met het Wetboek van Vennootschappen: heel wat van die dingen komen uit de federale koker van justitie. Willen we die ook allemaal opdelen? Als we dat doen, hoe willen we dat dan doen? Dat gaat dan over het trekken van een scheidingslijn. Ga je werken via gewestelijke of via communautaire lijnen? Die vraag is bijzonder relevant voor Brussel. Want als je het gaat doen volgens communautaire lijnen, welk burgerlijk recht zou dan van toepassing zijn in Brussel? Op een Nederlands-sprekende Burgerlijk Wetboek A en op een Franssprekende Burgerlijk Wetboek B? Wat met de steeds groeiende groep mensen die in Brussel wonen maar noch de ene, noch de andere taal spreken? Dat is een heel fundamentele vraag.

Als je het materieel recht gaat scheiden, ga je immers ook de vraag krijgen: welk recht is van toepassing op een bepaalde situatie? Als een persoon uit Vlaanderen trouwt met iemand uit Wallonië, welk recht is dan van toepassing als het komt tot een echtscheiding? Zo zijn er veel vragen, bijvoorbeeld over het successierecht en contractuele toestanden.

U zult dus eigenlijk een soort van internationaal privaatrecht moeten hebben voor de interne situatie van het land. Dat is een soort wetgeving die in de Verenigde Staten bestaat. Maar de vraag die politici zich moeten stellen – en het is niet aan mij om die te beantwoorden – is of ze dat ook willen in een land als het onze.

4.3. Defederalisering van hoven en rechtbanken?

Wat zijn bij een opdeling van de instellingen – de rechtbanken en de hoven – aandachtspunten die volgens ons belangrijk kunnen zijn? Willen wij twee lagen van rechtbanken? Op dit ogenblik is er één laag van hoven en rechtbanken. Ze zijn federaal georganiseerd en de situatie is duidelijk. Maar als we gaan opdelen naar het niveau van de lidstaten, willen we dan, naar Amerikaans model, federale rechtbanken en deelstatelijke rechtbanken? De meeste auteurs die daarover geschreven hebben, zijn unaniem: dit is te ingewikkeld om in een land als België te realiseren. Het is wel een relevante vraag omdat die bijvoorbeeld een antwoord zal moeten geven op de vraag: welke rechtbank is bevoegd om te oordelen over rechtsprocedures die gevoerd worden tegen de federale staat? Als je gaat defederaliseren op het niveau van de instellingen, krijg je dus Vlaamse rechtbanken – misschien ook Brusselse rechtbanken, als het regionaal is of misschien geen Brusselse rechtbanken, als het communautair is – en Waalse rechtbanken. De vraag zal zijn: welke rechtbank is bevoegd voor vorderingen tegen de federale overheid? Als er bijvoorbeeld een betwisting is met de federale fiscus, zal die dan ondergebracht kunnen worden bij een gedefederaliseerde rechtbank? Is die dan voldoende onafhankelijk om daarover te oordelen naar het inzicht van de federale staat? Ik zou denken van wel, maar het is wel een relevante vraag om te beantwoorden.

Een andere vraag die wij ons stellen: hoever ga je daar dan in? Ga je tot op het niveau van het hof van beroep? Of ga je nog verder, tot op het niveau van het Hof van Cassatie en ga je ook die instelling in twee snijden en twee hoven van cassatie maken? Die oefening werd al bestudeerd. Maar je zit toch altijd weer met de vraag: heb je dan nog eenheid van rechtspraak in dit land, met name op het stuk van de federale wetgeving? Op het vlak van de gedefederaliseerde stukken wetgeving speelt dat minder, maar voor de federale wetgeving is het natuurlijk van belang dat dat integraal opgelost wordt. We zullen een aantal praktische zaken moeten regelen qua wederzijdse erkenning en verwijzingen naar de bevoegde rechter. Ik zal daar nu niet verder op ingaan maar eventueel wel op vragen daarover.

Er zijn heel veel aspecten die zullen meespelen. We zullen de hele 'benoemingsmolen' rond de rechterlijke macht moeten onderbrengen bij de lidstaten. Gaan we dan ook de Hoge Raad voor Justitie splitsen? Gaan we de juridische tweedelijnsbijstand splitsen? Wat gaan we doen met de alternatieve geschillenbeslechting? Gaan we die ook onderbrengen bij de lidstaten? Dat is een zeer belangrijke materie, groeiend in belang, onder meer om de rechtbanken te ontlasten, maar ook voor heel wat andere bewegingen is dat een relevante materie.

Wat gaan we doen inzake het gebruik der talen in gerechtszaken? Er is de heikele wet van 1935. Als u die wilt wijzigen, zal daar uiteraard wel een gevecht over gevoerd moeten worden. Je zou dat kunnen onderbrengen bij de deelstaten, maar wat ga je dan doen met de taalfaciliteiten die een verzoek tot taalwijziging regelen?

Wat er in ieder geval voorzien zal moeten worden, is een overgangsrecht voor de lopende zaken.

De situatie zal zeer pregnant zijn in Brussel om vrij evidente redenen maar ook om een aantal heel specifieke redenen. Het Nederlandstalige arrondissement bevat Halle-Vilvoorde. Als we gaan werken rond regionale lijnen, zal het gerechtelijk arrondissement Halle-Vilvoorde dan gesplitst worden? Krijgen we dan een aparte rechtbank voor dat gebied? Het is nu de rechtbank in Brussel die dat behandelt;

alleen het parket is gesplitst maar niet de rechtbank. Of gaan we dat helemaal herschikken en Halle-Vilvoorde onderbrengen bij het arrondissement Leuven? Dat is een open vraag. In Brussel zal men het niet graag horen. Ik ben zelf altijd actief geweest in Brussel. Daar zou men liever het stuk Halle-Vilvoorde bij Brussel houden omdat dat het hinterland is van de advocaten die daar werken. Het is een vraag die beantwoord zal moeten worden.

Wat met het hof van beroep in Brussel? Ga je dat in twee splitsen? Zal dat dan alleen nog bevoegd zijn voor Brussel? Zal het bevoegd zijn voor het hele gebied? Komt er een Nederlandstalig hof voor Nederlandstalig Brussel plus Vlaams-Brabant en een Franstalig hof voor Franstalig Brussel en Waals-Brabant? Dat zou een oplossing kunnen zijn. Wat doen we met de tweetalige vrederechten? Op dit moment is het al zeer moeilijk om het vrederecht in Brussel te bevolken. Men vindt niet genoeg kandidaat-vrederechters. Wat gaan we doen die vrederechten? Alle negentien vrederechters in Brussel moeten tweetalig zijn. Gaan we die opsplitsen in aparte vrederechten? Is daar ruimte voor? Het is een open vraag. Ik zal ze niet beantwoorden, maar ze zal wel behandeld moeten worden.

Een specifiek probleem is het Marktenhof, dat voor heel eigen materies bevoegd is. Dat zal ook bekeken moeten worden.

Wat met het publiekrecht? Wat met het federale Grondwettelijk Hof? Ik neem aan dat het niet op de agenda staat om dat te splitsen. In andere landen, zoals de Verenigde Staten, zijn er grondwettelijke hoven in de staten, ook voor de grondwettelijke materies van die staten. Dat gaat natuurlijk allemaal vrij ver, maar het zou een denkpiste kunnen zijn.

Wat doen we met de Raad van State? Gaan we die opsplitsen? We weten dat er nu al een stuk administratieve rechtspraak gedefederaliseerd is. De Raad voor Vergunningsbetwistingen zit al in Vlaanderen. Men zou daar dus verder in kunnen gaan. Maar moet er dan ook niet nog een federale Raad van State behouden blijven? Wat doen we met de afdeling Wetgeving van de Raad van State? Gaan we die opsplitsen? Ik zou denken dat die nog altijd zijn nut heeft; het wordt dikwijls bewezen hoe nuttig die afdeling is voor de kwaliteit van de wetgeving op federaal vlak.

Wat doen we op administratief gebied met de eenheid van rechtspraak?

Wat doen we met het strafrecht? Een vraag die daarbij aan de orde is, is wat er gebeurt met het Openbaar Ministerie. Valt dat dan rechtstreeks onder het toezicht van de gedefederaliseerde minister van Justitie – voor Vlaanderen dan de Vlaamse minister van Justitie? Verhuist het hele positieve injunctierecht naar de deelstatelijke minister van Justitie? U weet dat het nu moet passeren via de federale minister van Justitie. Er is daarvoor een vorm van samenwerking georganiseerd die goed lijkt te verlopen.

Wie zal het koninklijk genaderecht uitoefenen? Wordt dat ook opgedeeld? Welke niveau bepaalt de onschendbaarheden of immuniteiten? Zullen we de volledige strafuitvoering, dus het hele gevangeniswezen, ook splitsen?

Wat gaan we doen met de juridische beroepen? Dat is een materie die nu federaal geregeld is in het Gerechtelijk Wetboek. Ik ben voorstander van het behouden van het recht voor elke advocaat om te pleiten voor alle gerechten van het land. Dat voorrecht bestaat nu en het zou zeer jammer zijn om dat te laten vallen. Wat gaan we doen met de voorwaarden om de titel van advocaat te dragen? Gaan we dat opsplitsen? Gaan we andere regels opleggen inzake nationaliteit, diploma, eedaflegging en dergelijke? Dat is een minder pregnant gegeven maar toch ook wel belangrijk. De advocaten mogen dan niet in een slechtere positie worden geplaatst

dan de EU-advocaten. U weet dat advocaten uit andere EU-landen zich onder de vestigingsrichtlijnen en onder de richtlijn Vrije Dienstverlening mogen vestigen en mogen pleiten in België. Dat is helemaal geregeld en dat verloopt naar voldoening. Het zou toch heel erg zijn als een Vlaamse advocaat onderhevig zou zijn aan strengere regels dan een EU-advocaat om bijvoorbeeld in Wallonië te gaan pleiten. Dat moet dus goed bekeken worden.

Wat gaan we doen met de unitaire Orde van Advocaten bij het Hof van Cassatie? Zolang dat hof unitair is, lijkt me dat ook wel unitair te kunnen blijven. Maar het is een punt dat ik aan u voorleg.

Er zijn mogelijke nadelen. Gaan we aan forumshopping doen? Zal er verschraling zijn van de rechtspraak doordat het territorium waarop het recht slaat kleiner wordt? Dat is niet irrelevant, want je ziet dat de rechtspraak in een klein land als het Groothertogdom Luxemburg noodzakelijkerwijze minder ontwikkeld is omdat er minder cases zijn. Daarom gaat het zich baseren op het Belgische recht of op het Franse recht, wat het dichtst aansluit bij hun rechtssysteem. Gaan we die weg op? Dat kan allemaal. Is het wenselijk? Dat is de vraag die de politici zullen moeten beantwoorden. De kosten zullen natuurlijk in kaart gebracht moeten worden. Het is niet aan mij om dat te doen. Maar ik wil er wel op wijzen dat er een voortdurende kost zal zijn voor het in stand houden van een gesplitst systeem.

4.4. Conclusie

Kortweg: defederaliseren is mogelijk maar moeilijk. Het splitsen van justitie in een centrifugale context heeft geen precedents. We zullen tot op zekere hoogte leerling-tovenaar moeten spelen. In het Frans zegt men soms: *il faut vivre dangereusement*. Misschien moeten we dat dan doen. Maar het is iets waaraan voldoende aandacht besteed zal moeten worden.

De splitsing van de instellingen is mogelijk maar voor Brussel hachelijk, met name over de vraag: gaan we het gewestelijk doen of communautair? De eenheid van rechtspraak moet een centraal aandachtspunt zijn. De splitsing van het materieel recht zou een helse opdracht zijn. Ik weet niet wie daarin zou kunnen slagen, maar dat zou toch wel een werk van lange adem zijn. Als het de politieke wens is om dit te realiseren, zullen we onze medewerking daaraan leveren. Als ons vragen worden gesteld, moeten natuurlijk kosten worden betaald en die moeten in kaart gebracht worden.

4.5. Antwoorden op vooraf ingediende vragen

Er werden een paar specifieke vragen aan de Orde van Vlaamse Balies gesteld, waarop ik meteen inga. Een van de vragen van de N-VA gaat over het jeugddelinquentierecht. Het jeugddelinquentierecht is een Vlaamse materie, maar de rechtsregeling en de regelgeving voor volwassenen zitten dan weer bij de federale overheid. Zijn daar discrepanties en wat zijn onze gevoelens daarover? Dat sluit ook aan bij een vraag van Vooruit in dezelfde richting. Het is ons algemeen aanvoelen dat de Vlaamse benadering – dus voor de bevoegdheden in Vlaanderen – opener is, dat er meer overleg wordt gevoerd en dat daaruit een meer voldragen regelgeving kan ontstaan en ook ontstaat. We zagen dat er in het besluit van de Vlaamse Regering van 23 oktober 2020 over de videoconferentie bij jeugddelinquentie, liberaler met het jeugddelinquentierecht wordt omgesprongen dan op federaal vlak. Op zich is dat besluit niet problematisch, maar de Orde van Vlaamse Balies is in alle materies die aansluiten bij het strafrecht een tegenstander van videoconferenties, tenzij het met consensus van iedereen gebeurt, namelijk het Openbaar Ministerie, de zetel, de advocaat, de verdachte en alle andere partijen die in het proces betrokken zijn. Anders menen wij dat een videoconferentie niet

kan worden opgelegd omdat de toepassing van het strafrecht soms zeer verstrekkende gevolgen kan hebben.

Voor het overige is onze visie dat het jeugddelinquentierecht en het volwassenenstrafrecht eigenlijk totaal onderscheiden materies zijn die men niet met elkaar kan vergelijken. De doelstellingen zijn anders. In het jeugddelinquentierecht zit je met een herstelgericht handelen, met sociale re-integratie van de minderjarige en bijzondere waarborgen die vereist zijn, onder meer door het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Dat is een heel specifieke materie die in feite zo onderscheiden is van het klassieke strafrecht, dat wij daar vanuit de praktijk geen enkele klacht over krijgen. Die opdeling is duidelijk genoeg.

Een andere vraag van de N-VA betreft de juridische bijstand. De eerstelijnsbijstand is Vlaams, de tweedelijnsbijstand federaal. Naar ons gevoel werkt dit nu tot voldoening van iedereen. Dit heeft geen aanleiding gegeven tot klachten. Wij horen nooit dat de vlotte werking van de twee aspecten van de juridische bijstand in gevaar wordt gebracht door de opdeling. Wij hebben daar geen enkele negatieve commentaar bij, wel een positieve commentaar: de uitkeringen naar de instellingen verlopen vlotter vanuit de Vlaamse overheid dan vanuit de federale overheid.

Een derde vraag betrof de versnippering van diensten die slachtoffers moeten opvangen: slachtofferbejegening bij politie, slachtofferonthaal bij de – Vlaamse – justitiehuisen en de – Vlaamse – slachtofferhulp. Wij horen daar zeer weinig klachten over, maar er kwam wel een bedenking: slachtoffers moeten al te vaak andermaal dezelfde verklaringen afleggen. Dat werkt voor hen destabiliserend en is soms ook wat traumatiserend. Ze krijgen soms de indruk dat de linkerhand niet weet wat de rechterhand aan het doen is en dat ze dus niet de juiste opvang krijgen. Soms wordt de indruk gewekt dat er te weinig coördinatie is tussen verschillende hulpverleners die op hetzelfde gebied actief zijn, zodat er een te lange tijd verloopt tussen de eerste klacht en de effectieve interventie van het parket.

II. Vragen en opmerkingen van de leden van de werkgroep

1. Tussenkomst van Adeline Blancquaert

Adeline Blancquaert: Mijnheer Dominicus, u zei dat we meer gebruik moeten maken van alternatieve straffen. Op welke manier zouden we dit volgens u moeten bewerkstelligen? Ik denk daarbij aan het hele debacle rond de enkelbanden, waardoor ongeveer vierduizend veroordeelden rondliepen met een verouderde enkelband waarbij de noodzakelijke controle verre van waterdicht was. Hoe wil men dit dan vlot implementeren? Daarnaast is mijn fractie er ook van overtuigd dat alternatieve straffen niet altijd de oplossing zijn voor maatschappelijke problemen. Om de veiligheid te waarborgen, moeten gevaarlijke personen volgens ons uit onze maatschappij worden verwijderd. Als ik bijvoorbeeld zie dat begin deze maand nog zes groepsverkrachters van hun straf afkomen met een voorwaardelijke celstraf en met het schrijven van een reflectie over de gelijkheid tussen man en vrouw, dan stel ik me toch serieuze vragen bij het doelpubliek voor dergelijke alternatieve straffen. We moeten daar zeer voorzichtig mee omspringen.

U pleit daarnaast voor zo homogeen mogelijke justitiële bevoegdheidspakketten. Kunt u dat concretiseren? Moet er een verdere overheveling komen naar de gemeenschappen? Waaraan wordt dan precies gedacht?

Van de FOD Justitie hebben we veeleer een overzicht van de bevoegdheidsverdeling gekregen dan een effectieve evaluatie van knelpunten. Wij noteren toch dat 'de huidige versnipperde bevoegdheidsverdeling een impact heeft op de efficiëntie'.

Ik neem aan dat dat niet positief bedoeld is. Ik vraag me af of daaraan niet gemedieerd moet worden door meer homogenisering na te streven.

De volgende sprekers stellen dat de Vlaamse handhavingsdiensten niet slagkrachtig genoeg zijn om hun bevoegdheden af te dwingen. Waarom is dat zo? Is dat niet vooral omdat ze institutioneel erge mankementen vertonen wat handhavingsbeleid betreft? Is er dan geen reden om hen op dat vlak beter te voorzien?

De uiteenzetting over de knelpunten lijkt mij veeleer een requisitoir tegen de Vlaamse overheid, die echter rechtstreeks niets te zeggen heeft over de politie. Ik vraag me dan ook af of die kritiek wel aan het juiste adres is. Ik hoor soms dat Vlaanderen mee moet betalen. Maar als men wil dat Vlaanderen mee betaalt, lijkt het mij niet meer dan normaal dat Vlaanderen ook zeggenschap heeft over de politie. Bovendien is het ook maar de vraag of dat verzoenbaar is met het verticaliteitsbeginsel, met name dat entiteiten niets mogen financieren dat niet tot hun bevoegdheden behoort.

Mijnheer Callens, u stelde enkele zeer interessante vragen. Uiteraard hoeft u hier geen antwoorden te geven, maar we hebben ook uw visie niet gehoord. We noteren dat een defederalisering van justitie perfect tot de mogelijkheden behoort. De vraag of dat wenselijk is, wordt evenwel niet beantwoord. Gelet op het feit dat er toch een andere rechtscultuur is in Vlaanderen dan in Wallonië, had ik toch graag vernomen wat uw visie hieromtrent is.

Er wordt ook meermaals een bezorgdheid geuit over de eenheid van rechtspraak bij een splitsing. De vraag is echter of die er nu wel is, gelet op het verschil in visie en de andere rechtscultuur in Vlaanderen en Wallonië. Noopt deze vaststelling niet tot een verregaande splitsing?

Wat het probleem Halle-Vilvoorde betreft, ligt de oplossing ons inziens in de oprichting van een volwaardig gerechtelijk arrondissement.

Algemeen stellen we ons de vraag of het klopt dat in de meeste federale landen zowel justitie als veiligheid in ruime mate bevoegdheden van de deelstaten zijn, wat in België allesbehalve het geval is. Als dat zo is, waarom kan in deze federale landen dan wel wat in België blijkbaar erg moeilijk ligt?

We hebben verschillende vragen vooraf doorgestuurd via mail. We hebben hier jammer genoeg niet veel antwoorden op gekregen. Ik zal ze daarom opnieuw stellen.

Men hoort regelmatig dat er een andere rechtscultuur, andere rechtstradities en andere visies op het vlak van justitie bestaan in het noorden dan in het zuiden van het land, evenals voor het veiligheidsbeleid. Kan dat bevestigd worden? Op welke vlakken is dat dan zo? In hoeverre is dit nog verzoenbaar met een nog grotendeels unitair justitie- en veiligheidsapparaat? Noopt dit niet tot een splitsing of althans tot een verdergaande overdracht van deze bevoegdheden naar de deelstaten?

Wat het jeugdsanctierecht betreft, vond er reeds een ruime bevoegdheidsoverdracht plaats naar de regio's. Alleen de jeugdrechtbanken en jeugdrechters maken nog deel uit van het federale niveau. Is de bevoegdheidsversnippering op dat vlak geen belemmering voor een deugdelijk beleid ter zake? Zou het in het kader van een betere rechtsbedeling en opvolging van de jeugdsanctierechtsdossiers niet beter zijn om ook in een overheveling van deze rechtbanken en rechters te voorzien?

Hetzelfde geldt voor de strafuitvoeringsrechtbanken, nu strafopvolging via de justitieuizen geschiedt, die ondertussen allemaal zijn overgedragen naar de regio's.

Ik stel een vergelijkbare vraag betreffende de gevangenissen en de arresthuizen. Die zijn nog federaal maar de regio's hebben een grote voet in huis op het vlak van onderwijs en andere sociale zaken die aan de beklaagde of gedetineerde verbonden zijn.

Een laatste vraag: het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest heeft, in tegenstelling tot de twee andere gewesten, reeds een aantal bevoegdheden op het vlak van politie en veiligheid toegeschoven gekregen. Kan hieromtrent een beoordeling gegeven worden?

2. Tussenkomst van Gwendolyn Rutten

Gwendolyn Rutten: Ik vond de opmerking van de FOD Justitie wel pertinent: als we willen weten wat de moeilijkheden zijn inzake de gesplitste bevoegdheidsverdeling, dan moeten we luisteren naar de spelers op het terrein, naar het Openbaar Ministerie, naar de rechterlijke macht, de zetel enzovoort. Deze werkgroep heeft tot doel om echt te luisteren naar de dagelijkse problemen en te zoeken naar oplossingen, eventueel institutioneel. Het lijkt me nuttig om dat als aanvulling mee te nemen.

De laatste spreker heeft intellectueel uitdagende vragen op een rij gezet in het geval van defederalisering. Mijn vraag is: is het ook mogelijk om te herfederaliseren? Welke moeilijkheden of welke opportuniteiten zouden zich dan voordoen? U hebt gezegd dat Zwitserland bezig is met een herfederaliseringsoefening. Kunt u daar wat toelichting bij geven? Ik neem aan dat, aangezien justitie niet alleen streeft naar rechtvaardigheid maar ook een essentiële veiligheidsspeler is, dit inhoudt dat veiligheidsproblemen zelden grenzen kennen. Hoe beter je die wil aanpakken in een integrale benadering, hoe beter er dus moet worden gecoördineerd.

De andere sprekers hebben verschillende keren benadrukt dat de Vlaamse administratie en de federale administratie overleg plegen, dat dat wel belastend is voor hun administraties maar dat ze daar veel in investeren. Dat begrijp ik. Maar dat gebeurt natuurlijk op beleidsniveau. Ik vraag me af hoe het gesteld is met informatiedoorstroming in het algemeen. Want hoe meer instanties bij een zaak betrokken zijn, hoe moeilijker en complexer het wordt en hoe belangrijker het is om informatie maximaal te laten doorstromen. Ik kan me inbeelden dat er overleg wordt als er regelgeving opgesteld wordt of als er samenwerkingsakkoorden gesloten moeten worden. Maar hoe gebeurt dat in de dagelijkse praktijk?

Er werd gesproken over de concrete opvolging vanuit de justitiehuisen. Is er op het terrein voldoende overleg van bijvoorbeeld de justitieassistenten met het Openbaar Ministerie, wat de concrete uitoefening van taken betreft? Vanuit een justitiehuis volg je daders op en volg je ook op wie er vervroegd in vrijheid gesteld wordt, neem ik aan. Hoe gebeurt dat? Worden er verslagen gemaakt, worden er rapporten gemaakt? Wordt er rekening gehouden met wat de justitieassistenten op het terrein doen? Heb je daar voldoende impact? Dat lijkt me operationeel allemaal niet zo gemakkelijk. Ik denk dat het toch wel wat afstand creëert als men vanuit Vlaanderen daders op het terrein moet opvolgen, die bijvoorbeeld aan een aantal voorwaarden onderworpen zijn, terwijl vanuit de rechterlijke macht die onder de federale overheid valt, beoordeeld moet worden of die voorwaarden al dan niet verlengd moeten worden. Ze werken onder een andere instantie, onder een andere paraplu. Hoe gebeurt die communicatie concreet?

U hebt gezegd dat detentie federale materie is en alternatieve straffen regionale. Ik vraag me af waarom u niet bent ingegaan op het elektronisch toezicht. In het begin van uw uiteenzetting hebt u gezegd te willen praten over de justitiehuisen maar niet in te gaan op het elektronisch toezicht. Ik zou graag weten hoe dat sinds de regionalisering concreet in zijn werk gaat, of men daar tevreden over is, of de

wachtlijsten voor elektronisch toezicht langer of korter zijn geworden. Het is een alternatieve vorm van straf, die af en toe in opspraak komt.

Mijnheer Van De Voorde, u hebt getoond hoe het zit met de bevoegdheid detentie. Het is logisch dat in een detentie-instelling alles inzake onderwijs of inzake 'zinnvolle detentie' in principe gemeenschapsmaterie of regionale materie is en in casu toekomt aan de Vlaamse overheid. Hoe gaat dat dan precies in zijn werk? Als een instelling op Vlaams grondgebied staat, is dan de Vlaamse overheid verantwoordelijk? Of wordt bekeken op welke taalrol een gedetineerde staat? Hoe verloopt dat concreet? Ik dacht dat zinnvolle detentie met het oog op re-integratie de facto voorlopig nog steeds een taak was van de federale overheid, maar dat we wel vanuit Vlaanderen aan het bekijken waren hoe we dat zelf moeten opnemen. Mijn eerste vraag is dus: hoe gebeurt dat concreet, per instelling of per gevangene?

Er is vaak sprake van een plaatstekort voor jeugddelinquenten. Hebt u er een zicht op wat het zou betekenen als we dat – misschien middels een samenwerkingsakkoord – zouden bekijken op het volledige Belgische grondgebied? Nu wordt er, denk ik, enkel binnen Vlaanderen naar plaatsen gezocht voor jeugddelinquenten. Zou het niet zinvol zijn om dat iets ruimer te bekijken om het plaatstekort te bekampen?

3. Tussenkoms van Celia Groothedde

Celia Groothedde: Mijn eerste vraag gaat over overleg, over coherentie en over de slagkracht van het beleid. Mevrouw Van de Moortel, u zei iets dat me heel erg frappeerde. U zei: we hebben een heel goede samenwerking. In mijn omgeving zijn onlangs mensen met pensioen gegaan waarvan ik dacht dat ze onvervangbaar zouden zijn. Ze blijken dan toch vervangbaar te zijn, zoals het adagium zegt. Wat u zegt, is dus geruststellend maar ook een beetje verontrustend, want op een gegeven moment zullen jullie elkaar niet meer kennen. Aan jullie allemaal stel ik dus de vraag: zijn de huidige overlegorganen voldoende en zijn ze slagkrachtig? Kunnen we daarmee verder in de toekomst, hetzij in de huidige vorm, hetzij in een toekomstige vorm? Er zijn inderdaad verschillende partijen die aandringen op verdere defederalisering. Welke mogelijke vormen ziet u daar? Ik vraag niet om een ideologisch antwoord, maar tot op welke hoogte zal dat werkbaar zijn volgens u?

Mijnheer Wauters, ik moet zeggen dat uw getuigenis me zeer trof. Ik ga de vragen van de collega's niet herhalen. Het is inderdaad al lang bekend dat er aan de politie heel veel taken toebedeeld worden, zowel voor de bevoegdheden van Welzijn als Justitie. Ik vond het een indrukwekkende lijst werkpunten die u meegaf op het vlak van overleg en ook op het vlak van het toebedelen van fondsen. Als er grote eisen worden gesteld, maar de fondsen daarvoor uitblijven, dan is dat natuurlijk pijnlijk. Daarvoor lijkt overleg me dringend aan de orde. Als het gaat over inzage in gegevens, denk ik automatisch dat de privacy-instanties daarbij moeten worden betrokken. Dat u echter kennis moet nemen van nieuwe regelgeving via het Staatsblad, is natuurlijk wel pijnlijk. Dus ook wat dat betreft lijkt die vorige vraag me heel pertinent.

Mijnheer Callens, u hebt als enige heel uitgebreid de kwestie Brussel aangehaald, waarvoor ik u dankbaar ben. Het leek me heel belangrijk dat die centrifugale dynamiek inderdaad zonder precedent is. U hebt de grote moeilijkheden aangegeven bij het al dan niet verder splitsen van bevoegdheden. Als Nederlandstalige Brusselaar deel ik uw bezorgdheden, die ik niet allemaal ga herhalen. Welke rechtbank is bevoegd voor welke overheid? Op welke manier kan men ten gronde uiteindelijk nog rechtvaardigheid tegenover de burger garanderen? Zal er een eenheid van rechtspraak worden georganiseerd? Uw onuitgesproken vraag was ook duidelijk: de kosten ervan zullen heel hoog zijn. Ik leen even uw eigen oneliner uit een recent

stuk: "Justitie splitsen kan, maar wordt zij daardoor menselijker, sneller en straffer?"

Ik leen ook een oneliner uit het Vlaamse beleid. In hoeverre is het zelf doen in dit geval inderdaad het beter doen? Dat is eerder een filosofische bespiegeling die ik met u deel, en waarover ik geen vragen ga stellen. Ik kan wel de inbreng van de andere sprekers vragen, maar ik denk dat u daar zelfs niet op kunt antwoorden, aangezien u zich ideologisch niet kunt en wilt uitspreken, en dat is heel terecht. U hebt alleszins heel veel voer tot nadenken gegeven.

4. Tussenkomst van Lorin Parys

Lorin Parys: Als ik de tussenkomsten heel kort samenvat, is het eigenlijk: 'It's complicated.' Zoals het vandaag loopt, is het gewoon heel erg moeilijk. De vraag is dan natuurlijk: wat doe je eraan? Dan heb je drie opties: of je doet niks en je laat de situatie bestaan zoals ze vandaag bestaat. Of je zegt: de gemeenschappen – in casu de gewesten – worden bevoegd. Of, we geven alles – zoals in de vraag van mevrouw Rutten – terug aan het federale niveau. Dat zijn volgens mij de drie opties. Volgens ons is het zo dat je, als je geen keuze maakt, eigenlijk ook een keuze maakt. Dan maak je volgens ons een keuze tegen de rechtzoekende. Want mevrouw Rutten zei zonet: het gaat over rechtvaardigheid. Het gaat over veiligheid. Het is niet niks, de onderwerpen waarover we het vandaag hebben. Als ik bijvoorbeeld een casus heb voor het gerecht in Brussel, merk ik echter dat ik voor sommige zaken moet wachten tot 2030 op een uitspraak en dan stel ik me natuurlijk wel de vraag wiens belangen we hier aan het dienen zijn. Dan denk ik dat we het met zijn allen eens kunnen zijn dat hoe het vandaag gebeurt, niet bestendig kan worden. Dat is voor mij een uitgangspunt.

We hebben een heel duidelijke keuze gemaakt, die de sprekers en de parlementsleden niet zal verrassen: laten we de zaken overhevelen naar de gemeenschappen. Er zijn een aantal vragen die beantwoord moeten worden. Ik denk dat de voorzitter van de Orde van Vlaamse Balies zeer pertinente vragen heeft gesteld. Dat zijn vragen waarop niet altijd een gemakkelijk antwoord te geven valt.

Maar we vertrekken niet vanuit een logica dat splitsen automatisch beter is. Wij vertrekken vanuit de logica dat we een betere dienstverlening willen geven aan de justitiabele. Volgens ons kan dat niet door te herfederaliseren. Mevrouw Rutten stelde – terecht – de vraag of dat geen oplossing kan zijn. Als ik gewoon bekijk wat er vandaag, op die korte tijd dat Vlaanderen een aantal bevoegdheden overgenomen heeft, al gebeurd is, dan denk ik dat we bij een herfederalisering wel wat zaken zouden opgeven. Ik kijk bijvoorbeeld naar de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, die in Vlaanderen volgens mijn informatie volledig anders georganiseerd is dan in Franstalig België. Klopt dat? Dat is een vraag aan de heer Dominicus, maar misschien kunnen ook andere sprekers daarop antwoorden. Zo is bijvoorbeeld de aanpak die Vlaanderen heeft ontwikkeld inzake deradicalisering, volledig anders dan wat er in Franstalig België gebeurt. Het is zelfs zo dat er aparte samenwerkingsakkoorden met het federale niveau worden gesloten omdat Wallonië minder ver staat of die thema's eigenlijk niet oppakt.

Er werd gesproken over vernieuwende projecten, zoals de drugopvolgingskamers, die onze Vlaamse minister van Justitie gelanceerd heeft en de jongerenopvolgingskamers die wij volledig betalen. We hebben projecten rond snelrecht, het 'lik op stuk'-beleid, het project M in Limburg, het project SAMEN in de regio Antwerpen: ook daarvan heb ik geen pendant gezien in Franstalig België. Als we herfederaliseren, zijn we die dingen dus kwijt. Ook de Family Justice Centers – die wisselwerking tussen politie, justitie, justitiehuis en hulpverlening, waarover ik goede evaluaties hoor – bestaan niet in Wallonië.

Ik zou dus niet graag hebben dat we, ten eerste, de standstill die er is, bijvoorbeeld inzake de federale gerechtelijke achterstand, in Vlaanderen zouden importeren. Dat moeten we beter doen. Ten tweede zou ik niet graag zien dat de vernieuwende projecten die we hebben opgestart met het stukje Vlaamse justitie dat we hebben, verloren zouden gaan. Als ik kijk naar een aantal andere ontwikkelingen, dan maak ik me gewoon zorgen over het feit dat we geen duidelijke keuzes maken.

Ik wil heel kort ingaan op de vraag van mevrouw Rutten of het niet beter zou zijn, mochten we het tekort voor jeugddelinquenten oplossen door naar plaatsen te zoeken op heel het grondgebied. Op dat vlak is er goed nieuws: tot 2020 waren er inderdaad vaak tekorten bij de opvang van jeugddelinquenten, maar sindsdien hebben we nog maar drie keer geen plaats kunnen bieden. Stel u evenwel voor dat we die gedachteoefening doen en dat we bijvoorbeeld een jongere uit West-Vlaanderen zouden plaatsen in Henegouwen. Dat zou die jongere wel erg tekortdoen. Hij zou waarschijnlijk niet eens verstaan wat er tegen hem gezegd wordt. Dat lijkt me dus niet zo'n goede optie.

Dat waren wat algemene beschouwingen. Ik heb ook een aantal heel specifieke vragen.

Mijn eerste vragen zijn voor de heer Dominicus en gaan over het elektronisch toezicht. Misschien kunt u het systeem van de slots uitleggen, zodat we de vergelijking met de wachtlijsten van vroeger niet meer kunnen maken. Er is natuurlijk wel een probleem, als je bekijkt wat het federale niveau heeft gedaan tijdens corona: toen is de beslissing genomen om de gevangenen zoveel mogelijk vrij te maken om corona zo weinig mogelijk kansen te geven. Daarom werd het elektronisch toezicht zoveel mogelijk gestimuleerd. Dat was dus een federale beslissing. Verder werden een aantal strafuitvoeringen uitgesteld, met als gevolg dat de deelstaten plots een toevloed aan vragen naar elektronisch toezicht te slikken kregen. Wallonië is zelfs gestopt met het uitvoeren van een aantal mandaten, omdat er te weinig enkelbanden waren. Gelukkig heeft minister Demir halsoverkop wel extra enkelbanden gezocht en gevonden en is er – alleszins voor zover mij bekend – geen straffeloosheid geweest in Vlaanderen. De vraag is dus of wij zo'n plotse stijging – met maar liefst 60 procent – van het aantal enkelbanden aankunnen. Het lijkt me niet evident om dit op te volgen, omdat meer mandaten natuurlijk niet alleen meer enkelbanden betekent maar ook meer personeel voor de begeleiding en dergelijke. Mijn vraag is dus: werden die beslissingen overlegd met het Vlaamse niveau? Wordt er rekening gehouden met die Vlaamse personeels- en uitvoeringscapaciteiten? Of is het gewoon de bedoeling dat wij draaien wanneer ons dat door het federale niveau gevraagd wordt?

Een tweede vraag gaat over de alternatieve straffen, waar federaal extra op ingezet wordt. U hebt de cijfers gegeven; ik vond die erg sprekend. Worden er bij zo'n oproep ook extra federale middelen aan Vlaanderen gegeven om ervoor te zorgen dat wij die vraag van het federale niveau effectief kunnen opvangen? Of moeten wij weer gewoon uitvoeren, zoals bij de enkelbanden?

Een andere vraag sluit daarbij aan en is weer een overlegvraag. Er zijn heel veel federale wetten in voorbereiding die een impact hebben op de strafuitvoering in Vlaanderen: de wet betreffende de externe rechtspositie, het seksueel strafrecht, het nieuwe strafwetboek, het nieuwe strafuitvoeringswetboek enzovoort. De vraag is natuurlijk: is er rekening gehouden met de opmerkingen van Vlaanderen over zaken die problematisch zouden kunnen zijn voor ons? Hoe verloopt dat?

Ik heb ook nog een vraag over de dienst Slachtofferonthaal. Ik hoor dat die plots opduikt in een omzendbrief van het College van procureurs-generaal, zonder dat de justitiehuisen daarvan op de hoogte zijn. Hoe stemt u dan af, als u door het federale niveau niet verwittigd wordt over de taken die u moet uitvoeren?

Ik denk dat er ook iets positiefs te melden is, namelijk dat er meer geld is voor justitie. Dat wordt terecht ingezet voor personeelsuitbreiding bij het parket en bij de rechtbanken. Maar als zulke projecten worden opgezet, vermoed ik dat ook de justitiehuisen plots extra personeel moeten inzetten. Wordt er dan ook, door het federale niveau, bekeken of er extra middelen bij het parket, de rechtbanken én de justitiehuisen kunnen worden ingezet?

Ik heb nog een vraag aan de heer Dominicus over de IMC Veiligheid en Handhaving. Ik heb gelezen dat die nog niet samengekomen is. Klopt dat? Hoe problematisch of hoe efficiënt was die gedeeltelijke overheveling? Is een volledige overheveling niet zinvoller en haalbaarder?

Ik hoor dat er op dit moment een overleg is met het College van procureurs-generaal en de Vlaamse minister van Justitie om een aantal zaken aan te kaarten, zoals de gebrekkige informatiedoorstroming tussen verschillende diensten met betrekking tot het verwittigen van slachtoffers bij bepaalde strafuitvoeringsmodaliteiten van daders. Zou het niet gemakkelijker zijn, mochten die zaken in één hand zitten, zodat die afstemming ook duidelijker is?

Voor de heer Van De Voorde heb ik een aantal vragen die te maken hebben met de FOD Justitie. We zien dat er in België zeker niet minder geld wordt besteed aan justitie dan in andere landen. Toch hebben wij een justitieel apparaat waarbij men soms tien jaar moet wachten op een uitspraak. Hoe komt dat? Kunnen we dat verbeteren? Want alleen maar extra geld investeren, is blijkbaar zeker niet het enige antwoord.

Een volgende vraag is ook gericht aan mevrouw Van de Moortel. De IMC Veiligheid en Handhavingsbeleid zou deze regeerperiode nog niet zijn samengekomen. Hoe komt dat? Vinden jullie dat er voldoende overleg is? Ik heb zonet een aantal voorbeelden gegeven van zaken waarbij ik een aantal vragen heb. Hoe ervaren jullie die afsplitsing van bepaalde deeltaken van het strafuitvoeringsbeleid?

We hebben het gehad over misdrijven die te maken hebben met Vlaamse bevoegdheidsdomeinen. Dat is natuurlijk ook een vraag voor de lokale politie. De vraag is of er dan vroeger niet opgetreden werd tegen milieumisdrijven? Dat lijkt me vreemd, mocht dat het geval zijn.

Hoe verloopt de werking in het parket van Halle-Vilvoorde met de Franstalige en Nederlandstalige magistraten? Hoe evalueren jullie die? Welke oplossingen zijn daarvoor mogelijk?

Het College van procureurs-generaal is vandaag niet in taalkamers opgesplitst om te delibereren, zoals bij de Raad van State wel het geval is. Dat leidt natuurlijk tot vreemde situaties. Ik lees bijvoorbeeld in een speech van de heer Vandenbruwaene het volgende: "Het strafrechtelijk beleid wordt ontwikkeld in de schoot van het College van procureurs-generaal en omgezet, binnen de richtlijnen van strafrechtelijk beleid, soms mede uitgevaardigd door de minister van Justitie. Wanneer men aldus het handhavingsbeleid van een louter deelstatelijke materie zou willen regelen, kan men bepleiten dat enkel de territoriaal bevoegde PG's deelnemen aan de deliberatie en deze richtlijn ondertekenen." Dat is vandaag niet het geval. De vraag is dan of het, vooraleer we eventueel overgaan tot een volledige overheveling, niet raadzaam zou zijn om in taalkamers te werken als het gaat over strafrechtelijke richtlijnen over deelstatelijke bevoegdheden?

Ik heb nog een aantal specifieke vragen over het handhavingsbeleid, bijvoorbeeld voor de heer Van De Voorde. Het gaat over de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, wat niet onder de dienst Justitiehuisen valt maar onder het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Hoe verloopt daar de afstemming met die

Vlaamse diensten? Worden die tijdig betrokken bij de uitbouw van bijvoorbeeld nieuwe gevangenissen? Is er een verschil tussen hoe de hulp- en dienstverlening is georganiseerd op Vlaams en op Waals niveau? Hoe wordt radicalisering aangepakt in gevangenissen die in Vlaanderen liggen en in gevangenissen die met Franstalige partners werken?

Voor de lokale politie heb ik een aantal heel specifieke vragen. Vlaanderen heeft als deelstaat geen politieoverheidsbevoegdheid. Wij kunnen dus ook niet rechtstreeks mee bepalen wat de prioriteiten zijn voor toezicht, handhaving en vervolging. Zou het niet beter zijn, mocht dat wel het geval zijn? Als Vlaanderen mee bepaalt, dan is het logisch dat het ook mee betaalt, zoals u zei in uw tussenkomst. Maar waar zou die financiering dan toe leiden?

Er is in Vlaanderen een hele oefening bezig met betrekking tot regiovorming, dus schaalvergroting in een soort intergemeentelijke samenwerking. De studie van die regiovorming heeft aandacht gehad voor brandweer- en hulpverleningszones, maar zijn er ook financiële en operationele uitdagingen voor de politiezones?

Mijn vragen aan de Orde werden al grotendeels beantwoord in de tussenkomst. Wat ik nog interessant vond, mijnheer Callens, is dat ook Yves Liégeois in een van zijn betogen heeft gezegd: "Het is echter duidelijk dat er, wat gemeenschappen en gewesten betreft, een luik ontbreekt in de voortschrijdende staatshervorming, ten einde de decreten op eenzelfde wijze aan wetsevaluatie te kunnen onderwerpen, zoals dat nu op het federale niveau wel het geval is." De vraag is of die wetsevaluatie door het College van procureurs-generaal ook relevant kan zijn voor Vlaamse decreten.

5. Tussenkomst van Maaïke De Vreese

Maaïke De Vreese: Ik heb slechts een bijkomende vraag aan mevrouw Van de Moortel en de heer Van De Voorde. U hebt een overzicht gegeven van wat momenteel federaal is en wat bij de gemeenschappen en gewesten zit. Ik kan me wel voorstellen dat dat allemaal niet zo duidelijk afgelijnd is, dat er misschien wel efficiëntiewinsten zijn als we duidelijk weten waar er nog een overlap is in de taken of bij diensten die dezelfde taken uitvoeren. Een van de sprekers haalde aan dat er soms dubbele subsidies worden gegeven of dat het niet duidelijk is aan wie of wat er subsidies worden gegeven doordat die onderverdeling er is. Is het dan niet efficiënter om die bevoegdheidspakketten allemaal op hetzelfde niveau te brengen en te defederaliseren?

6. Tussenkomst van Karl Vanlouwe

Karl Vanlouwe: Er worden geregeld richtlijnen door het College van procureurs-generaal, soms ook door ministers, uitgeschreven, die dan specifiek voor bepaalde gebieden worden uitgewerkt. Mijn vraag is heel concreet: zijn er daarbij ook asymmetrische richtlijnen die de focus in Vlaanderen op het ene leggen en in Wallonië op het andere? Is er dus al een soort asymmetrisch beleid in de richtlijnen die nu worden uitgevaardigd?

III. Antwoorden van de genodigden

1. Antwoorden van Hans Dominicus

Hans Dominicus: Wat betreft het nut van de alternatieve straffen: wij zijn natuurlijk de overheidsdienst die de gemeenschapsgerichte straffen uitvoert. Niet alleen daarom zijn wij overtuigd van het nut van die straffen op basis van de ervaringen op het terrein, wij baseren ons daarnaast ook op wetenschappelijk onderzoek. Voor

alle duidelijkheid: de meerwaarde van een straf zit voor ons vooral in het gediversifieerd zijn van het straffenpalet. Het is niet aan ons om te bepalen welke straf in welke situatie gegeven moet worden; het is de rechter die daarover beslist op basis van alle elementen uit het dossier. Wat wij wel belangrijk vinden en waartoe wij wel een bijdrage willen leveren, is dat de rechter beschikt over voldoende mogelijkheden om op maat te kunnen straffen. Wij zijn er zeker van overtuigd dat een deel van die straffen kan bestaan uit gemeenschapsgerichte straffen, wat zeker niet wil zeggen dat wij stellen dat dat dan voor iedereen en in elke context het beste zou zijn.

De vraag naar zo homogeen mogelijke bevoegdheden is hier natuurlijk de hamvraag. Ik heb daar evenwel geen pasklaar antwoord op. Wij proberen vanuit het terrein een aantal elementen, evenwichten en complexiteiten aan te geven, die hopelijk een aanzet bieden tot een oplossing. Maar dat is een politieke kwestie en ik ben geen politicus. Ik ben ook geen institutionalist. Ik kan dus enkel spreken vanuit onze ervaringen, die ik in mijn presentatie meegegeven heb. Maar het blijft inderdaad een complex gegeven. We mogen niet vergeten dat het niet enkel gaat om het institutionele evenwicht, het gaat ook om het evenwicht tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht. Veel zaken en opdrachten worden bepaald door de rechterlijke macht, niet door het politieke niveau of het bestuursrechtelijke niveau. In dat opzicht zal overleg en samenwerking absoluut nodig zijn en blijven. Dat moet zo efficiënt, slagkrachtig en daadkrachtig mogelijk gebeuren.

Er werd gevraagd of wij voldoende informatie geven aan onze opdrachtgevers. Het is zo dat wij voor een stuk begeleidingswerk doen. Dat is niet evident, maar in tegenstelling tot andere sectoren, bijvoorbeeld de zuivere hulpverlening, hebben wij wel heel duidelijke werkinstructies en een rapportageplicht aan onze opdrachtgever. Per aspect – of het nu gaat over daderbegeleiding of over andere aspecten – is er een uitgewerkte methodiek voor het informeren van de opdrachtgevers. Dat gaat van het begin van de opdracht, het aanvangsverslag, tot het eindverslag, maar dat gaat ook over alle verslaggevingen daartussenin, zoals een evolutieverslag of een meldingsverslag in meer dringende situaties. Er wordt dus in elk individueel dossier gewerkt met een systematiek binnen een geregistreerd systeem. Daarnaast staat het elke opdrachtgever natuurlijk vrij om bijkomende informatie te vragen. Ik heb alleszins geen enkel signaal ontvangen dat er onvoldoende doorstroming zou zijn van wat er gebeurt op het niveau van de begeleiding naar de opdrachtgever. Dat is op dossierniveau redelijk sterk uitgebouwd en geregeld. Daarnaast is er ook regelmatig overleg, zowel op lokaal als bovenlokaal niveau om de werking beter op elkaar af te stemmen, zoals het structurele overleg met de voorzitters van de probatiecommissie over de strafuitvoeringsrechtbanken.

Gwendolyn Rutten: Mijn vraag was echt informatief. We merken heel vaak dat informatie-uitwisseling moeilijk is in de veiligheidsketen. U zegt nu dat het qua werkinstructies en qua rapportering allemaal gereguleerd en duidelijk is, vanaf het moment dat een instantie voorwaarden oplegt die de justitieassistent moet volgen. In de praktijk wordt een dossier geopend. Er zijn geen communicatieproblemen, geen informaticasystemen die niet matchen. Dat is goed geregeld. Dat is alles wat ik wou weten. Of zijn er nog verbeteringen mogelijk? Want het gaat echt over veiligheid.

Hans Dominicus: Ik denk dat er op dat vlak, wat betreft de uitvoering van de specifieke opdrachten die aan ons toevertrouwd zijn, geen problemen zijn, hoewel verbetering altijd mogelijk is. Dan gaat het over de rapportering van de justitieassistenten aan de opdrachtgevers. Dat is een luik. Het tweede luik: is dat geïnformatiseerd? Daar is denk ik nog wel een grote winst te halen. Men is nu wel volop bezig met het digitaliseren van allerlei systemen. Waar wij vroeger werkten met papieren, handtekeningen, aangetekende zendingen enzoverder, verloopt dat nu allemaal veel beter. Dus inzake de manier waarop dat gebeurt op louter technisch

niveau, kunnen nog wel wat stappen gezet worden, al is er op dat vlak al ongeloflijk veel werk geleverd. Maar het gaat ook dikwijls om federale systemen. Ik verwijs naar het Geïntegreerd Elektronisch Justitieel Opvolgdossier (GEJO). Dat zijn systemen die bij federale wet zijn opgericht en die ook onder aansturing van het federale niveau worden uitgerold. Als Vlaamse justitiehuizen werken we er wel heel sterk aan mee om dat in goede banen te leiden. Maar de 'lead' zit formeel niet bij ons.

Gwendolyn Rutten: Zou het zinvol zijn om in het kader van onze grote digitaliseringsoefening, die in het kader van de Vlaamse Veerkracht is aangekondigd, te bekijken of we zelf inspanningen kunnen doen, die daar op inhaken? Want u zegt nu: het is federaal en wij werken gewoon mee aan de uitrol. Maar dat lijkt me een beetje vreemd, omdat de werking van de justitiehuizen eigenlijk een Vlaamse bevoegdheid is.

Hans Dominicus: Ja, ik denk dat dat misschien nog wel verder bekeken moet worden. Ik durf me daar niet helemaal over uitspreken. Maar we spreken hier over het digitale systeem dat op federaal niveau, en ook door de rechtbanken en de paraketten, wordt gebruikt. De justitiehuizen en het elektronisch toezicht hebben zelf ook informaticasystemen die relatief performant zijn. Sinds de overheveling werd bovendien al veel geïnvesteerd om die nog performanter te maken. Op het vlak van het beter op elkaar doen aansluiten van die systemen, zijn er volgens mij nog wel mogelijkheden die eerder op technisch niveau verkend moeten worden.

Om op uw laatste vraag te antwoorden: ik spreek nu enkel over de relatie justitie-assistent en opdrachtgever in het kader van een specifieke opdracht, in een context, in een concreet mandaat. Wanneer we over algemene informatiedoorstroming spreken, dan komen daar nog veel andere actoren bij kijken. Wij zien daarbij het Openbaar Ministerie nog altijd als de centrale spilfiguur, omdat wij zowel naar de opdrachtgever – het Openbaar Ministerie of een andere actor – als naar het Openbaar Ministerie een kopie zenden. Het Openbaar Ministerie is dus de instantie die principieel maar ook technisch gezien het best in staat is om ervoor te zorgen dat die informatie beter kan circuleren tussen iedereen die op een of andere manier in die keten betrokken is, ook diensten waarmee wij geen rechtstreekse lijn hebben. Er wordt, ook in het kader van het College, heel hard gewerkt rond die infoflux. Ook daar spelen wij als schakel binnen die keten een rol. Maar wij staan bij de uitvoering van onze opdracht natuurlijk niet voor de volle verantwoordelijkheid dat iedereen die op een of andere manier gekoppeld is ook voldoende informatie moet krijgen.

Wat de vraag over het elektronisch toezicht betreft: ik heb in het begin van mijn presentatie enkele zaken proberen uit te sluiten, omdat die niet onder de afdeling Justitiehuizen vallen. Het elektronisch toezicht valt wel onder de afdeling Justitiehuizen. Ik ben echter noch over de inhoud van de justitiehuizen, noch over de inhoud van het elektronisch toezicht in detail gegaan wegens tijdsredenen. We hebben het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, dat hoofdzakelijk instaat voor de technische omkadering. Maar er is ook de begeleiding die, afhankelijk van het soort elektronisch toezicht, door de justitieassistent of door het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht wordt opgenomen.

Wat het capaciteitsbeheer betreft: net zoals elke vorm van strafuitvoering vormt capaciteitsbeheer een permanente uitdaging. Ik wil nog even duiden dat er verschillende soorten elektronisch toezicht zijn. Ik denk dat ongeveer 35 procent van het elektronisch toezicht wordt opgelegd door de rechterlijke macht – ofwel door een strafuitvoeringsrechtbank als modaliteit of als autonome straf, ofwel door de onderzoeksrechters of -gerechten in het kader van de voorlopige hechtenis. Die enkelbanden worden prioritair aangesloten omdat het de uitvoering is van een rechterlijke beslissing. Daar is ook quasi geen sprake van wachttijden. De rest,

ongeveer 65 procent van de dossiers, krijgen wij door vanuit het gevangeniswezen, waar er dus, in toepassing van de omzendbrieven, niet gekozen wordt voor de uitvoering van een effectieve gevangenisstraf maar voor elektronisch toezicht. In dat deel van het slotsysteem geven we de gevangenisdirecteur binnen een aanvaardbare periode de mogelijkheid om een datum van aansluiting te laten kiezen. Dit staat in tegenstelling tot het vroegere systeem, waarbij iemand na zijn passage in de gevangenis eigenlijk gewoon terug vrijkwam en 'ooit wel eens' een uitnodiging kreeg om zijn elektronisch toezicht te laten activeren. Nu krijgt men bijna altijd een datum mee waarop dat elektronisch toezicht zal beginnen. We doen dat inderdaad via een slotsysteem, waarin de gevangenisdirectie in het informaticasysteem zelf een datum kan bepalen, om te vermijden dat we met onnodige wachtlijsten of wachttijden of onzekerheid zitten, zowel in hoofde van de samenleving die de straf uitvoert als van de justitiabele die niet weet wanneer het zal gebeuren. Ik denk dat dat een heel grote vooruitgang is.

Maar ik steek niet onder stoelen of banken dat het capaciteitsprobleem, net zoals bij de gevangenen, net zoals bij de doorstroming naar de hulpverlening, net zoals bij de justitiehuisen voor de begeleiding, ook bij het elektronisch toezicht, een dagelijkse uitdaging is, die ook onderhevig is aan schommelingen. Wanneer wij in een relatief stabiele periode zitten, waarin we bijna rekenkundig kunnen voorspellen hoeveel straffen er uitgevoerd zullen worden, dan kunnen we daar natuurlijk qua capaciteit relatief gemakkelijk aan tegemoetkomen. Maar zo simpel is het niet. Dat verandert permanent. Er werd daarstraks al verwezen naar de beslissing om tijdens de coronacrisis bepaalde straffen die nog niet uitgevoerd werden, op te schorten. Dat betekent dat die ook niet doorstromen naar het systeem van elektronisch toezicht. Toen zagen we dus een daling van het aantal gevallen van dat soort elektronisch toezicht.

Gwendolyn Rutten: Ik wil daar twee dingen over vragen. U zegt dat er tijdens corona een opschorting is geweest van de uitvoering van straffen, wat ik me kan voorstellen. Wat ik evenwel niet zo logisch vind, is dat er op dat moment geen gebruik gemaakt werd van elektronisch toezicht, want dat was bij uitstek het moment om aan huis gebonden te blijven. Heb ik dat goed begrepen?

Een tweede vraag is: hoeveel zou het kosten om de wachtlijst inzake enkelbanden weg te werken, om het simplistisch voor te stellen? Ik weet dat er schommelingen zijn. Wat zou voor jullie optimaal zijn?

Hans Dominicus: Wat uw eerste opmerking betreft: het gaat daarbij niet zozeer over het tekort aan enkelbanden of een probleem qua capaciteit, het gaat om een beslissing op het niveau van het College van procureurs-generaal om een aantal straffen die uitgesproken werden maar nog niet tot uitvoering werden gebracht, niet tot uitvoering te brengen. Zolang die niet tot uitvoering worden gebracht, kunnen die ook niet aangemeld worden aan de gevangenen en kan er dus ook geen doorstroming zijn naar het elektronisch toezicht. Op een bepaald moment was er dus gewoon een tijdelijke stop in de doorstroming van die strafketen. Dat was vooral ingegeven vanuit de bezorgdheid om de gevangenen en andere diensten niet verder te belasten. Dat had, misschien onbedoeld, direct en indirect ook een effect op de uitvoering van het elektronisch toezicht.

Anderzijds hebben we wel gezien dat bijvoorbeeld de elektronische toezichten die worden opgelegd door de rechterlijke overheid, vooral door de onderzoeksrechter, tijdens de coronacrisis met 45 procent gestegen zijn. Dat is logisch en maatschappelijk ook wel verdedigbaar. Ik spreek vooral vanuit het beheersen daarvan: elektronisch toezicht als voorlopige hechtenis is de meest intensieve vorm van controle die we binnen het elektronisch toezicht hebben. Dat gebeurt met gps-materiaal via een 'real life'-tracking van de bewegingen van de betrokkene. Maar als dat aantal stijgt, leidt dat inderdaad tot logistieke, personele en andere uitdagingen. Zoals

gezegd, hebben wij, in de mate van het mogelijke en met succes, geprobeerd om zo snel mogelijk bijkomende capaciteit, zowel qua materiaal als qua personeel, aan te leveren, in tegenstelling tot andere diensten. Maar dat heeft een bijzondere inspanning gevergd, zowel van de administratie als van onze minister Zuhail Demir, om daar heel snel op te kunnen inspelen. Het zijn die fluctuaties die niet altijd zo gemakkelijk zijn. Wat daarin zou kunnen meehelpen, is het meer voorspelbaar maken van de doorstroom, niet vanuit de rechterlijke macht maar vanuit de administratieve overheden ter uitvoering van een elektronisch toezicht. Door die opschorting van een aantal straffen is er een 'stock' ontstaan van straffen die nu, na corona, wel uitgevoerd moet worden. Er wordt nu overlegd over de manier waarop die inhaalbeweging gespreid kan gebeuren. Daarvoor moeten we wel de nodige oplossingen blijven voorzien.

Gwendolyn Rutten: Ik neem aan dat je personeel niet zomaar in een-twee-drie kan toveren, dat zal wel opleiding en dergelijke vergen. Maar werd er dan gevraagd naar meer financiële middelen om die bottleneck weg te werken? Ik begrijp wel waar die vandaan komt. Maar we zouden toch niet willen dat er omwille van die problematiek op dit moment mensen niet opgevolgd worden en gewoon rondlopen, zelfs zonder enkelband?

Hans Dominicus: Dat klopt. Ik denk dat daar tot op heden en zelfs ook in de nabije toekomst inderdaad in geïnvesteerd wordt, zowel binnen de buffers aan materiaal als door verschuivingen in budgetten. Zoals eerder gezegd, konden er gelukkig bijkomende personele middelen ingezet worden. Het zoeken naar bijkomende personeelsleden is een permanent proces, want je vindt hen natuurlijk niet van de ene dag op de andere, nog los van de opleiding die daarvoor nodig is.

In tegenstelling tot het voorbeeld dat daarstraks werd aangehaald, denk ik dat wij nog nooit, wat materiaal betreft, in een kritieke fase hebben gezeten waarbij er zich problemen bij het uitvoeren van de straffen voor elektronisch toezicht hebben voorgedaan.

Gwendolyn Rutten: Er werden zonet cijfers genoemd: 9 miljoen euro voor de lokale opdrachten. Over hoeveel gaat het hier? Gaat dat over tientallen of over honderden miljoenen? Welk bedrag is nodig om op een zeer vlotte manier zelfs op fluctuaties te kunnen ingrijpen en de enkelbandverplichtingen na te komen?

Hans Dominicus: Ik kan u daar niet uit het hoofd op antwoorden, maar ik kan u die cijfers eventueel wel bezorgen als u dat goedvindt.

Een vraag die ook regelmatig terugkwam, is: zijn de huidige overlegorganen voldoende slagkrachtig? Ik heb al proberen aan te tonen dat, wat de constitutionele context ook moge zijn, overleg in onze sector nu eenmaal cruciaal is. Wij zitten ook – zowel wat de justitiehuisen als het elektronisch toezicht betreft – op een brug tussen verschillende andere actoren: hulpverlening, dienstverlening, justitie, welzijn, zorg en gerechtelijke actoren. Ik heb het niet alleen over een interministeriële conferentie – waarbij het eerder gaat over wetgevende beleidsinitiatieven rond capaciteit – maar ook over de concrete initiatieven die genomen worden door het College en ook over initiatieven op lokaal niveau met de parketten en de opdrachtgevers. Want uiteindelijk zijn zij het natuurlijk die de maatregelen toepassen en de opdrachten aan ons bezorgen. Ik herinner me nog goed dat kort na de inwerkingtreding van de werkstraf een heel groot percentage van de nieuwe werkstraffen afkomstig was van een of twee rechters. Op die manier speelt dat dus toch wel een zeer grote rol en zijn die overlegorganen op verschillende niveaus noodzakelijk.

Zijn de overlegorganen waarover ik het had in de presentatie, voldoende slagkrachtig? Ik denk dat ik bij de knelpunten ook een aantal aandachtspunten heb

meegegeven. Ik denk dat daar nog verbeteringen mogelijk zijn, maar dat de wil zeker aanwezig is – en niet alleen bij mensen die elkaar kennen – om de problemen structureel aan te pakken.

Er werd aangehaald dat we hebben vastgesteld dat er in een bepaalde omzendbrief plots een taak werd weggelegd voor de dienst Slachtofferonthaal via een systematische vatting. Dat heeft een impact. Daarover werd niet overlegd. We hebben dat aangekaart binnen de interministeriële conferentie en dat werd opgenomen. Wij volgen dat verder op, in de hoop en ook met het engagement dat daar in de toekomst meer aandacht aan wordt gegeven.

Er zijn binnen het College natuurlijk veel expertisenetwerken waarin we zetelen. Ik heb er een groot aantal opgesomd. Er zijn er ook nog vele waarin we niet zitten. Alle partners moeten dus permanente aandacht hebben voor de uitvoeringscapaciteit en de gevolgen voor ons, wanneer daar een verandering in komt.

2. Antwoorden van Rudy Van De Voorde en Linda Van de Moortel

Rudy Van De Voorde: Ik zal ingaan op de hulp- en dienstverlening, waarvan ik 'klant' ben en de heer Dominicus geen organisator. De hulp- en dienstverlening verloopt op dit moment inderdaad per taalgebied. Er zijn drie modi operandi: een in Vlaanderen, een in Brussel en een in Wallonië. In Vlaanderen gebeurt dat door de diensten van de Vlaamse Gemeenschap, in Wallonië door de diensten van de Fédération Wallonie-Bruxelles en in Brussel is het een complex gegeven van én de Vlaamse Gemeenschap én de Fédération Wallonie-Bruxelles en de bicommunautaire gemeenschapsdiensten. Dat betekent dus dat wij in feite drie keer beleid moeten proberen te voeren. Over sommige thema's moeten we inderdaad drie keer overleg voeren, omdat de culturen, voornamelijk qua stijl maar dikwijls ook qua vorm en formalisme, nogal uit elkaar lopen.

Ik heb enkele cijfers bekeken over de eventuele verschillen tussen noord en zuid op het vlak van de verdeling van beklaagden, veroordeelden en geïnterneerden en over de evolutie van de bevolkingscijfers in de gevangenissen. Die cijfers komen eigenlijk grotendeels overeen. Wil dat zeggen dat de cultuur en de ambiance in een Waalse gevangenis dezelfde is als in Vlaanderen? Absoluut niet. De structuur is inderdaad intern fundamenteel anders. In Vlaanderen heb je voor de hulp- en dienstverlening het coördinerend Departement Welzijn. In Wallonië bestaat die coördinatie enkel voor de 'maisons de justice' en de 'service d'aide aux détenus'. Alle andere bevoegdheden – cultuur, sport, ontspanning, arbeidstoeleiding en preventieve gezondheidszorg – zijn daar echter uitermate gefragmenteerd over een hele resem vzw's die allemaal hun eigen beleid voeren. Dat is operationeel voor ons wel iets complexer dan in Vlaanderen.

Dan kom ik tot het begrip homogeniteit. Natuurlijk kan niemand tegen meer homogene pakketten zijn. Er zijn evenwel twee lagen, denk ik, in homogeniteit. Er is zeker en vast een probleem, ook voor ons, inzake de niet-homogeniteit op het operationele niveau. Het werd al gezegd: het is niet altijd comfortabel om anders te moeten werken in de Vlaamse gevangenissen dan in de Brusselse en de Waalse. Men moet echter opletten met homogeniteit op het niveau van het beleid en op visievlak. Wij zijn als penitentiaire administratie een dienst die uitermate wordt beïnvloed, bekeken, gecontroleerd en bestuurd door meer en meer supranationale wetgeving, zoals internationale aanbevelingen rond minimale rechten voor gedetineerden en het Comité ter preventie van foltering.

Langs de ene kant voel je dus de behoefte om inzake operationele zaken inderdaad dichter aan te sluiten bij de structuren waarnaar dit land geëvolueerd is. Anderzijds moet je er natuurlijk wel over waken dat het de Belgische staat is die bijvoorbeeld een antwoord moet geven op de vraag of er aan zinvolle detentie gedaan wordt in

de gevangenen. Dan bedoel ik niet: daar wel en daar niet. Dat is een antwoord dat we niet kunnen geven. Zijn er daar ook stijlverschillen? Ik heb over noord-zuid gesproken, maar je ziet ook stijlverschillen tussen oost en west. Een heel concreet voorbeeld is de toepassing van het elektronisch toezicht in het kader van de voorhechtenis. In Vlaanderen is dat heel sterk aanwezig in Antwerpen en Limburg, terwijl dat in Oost- en West-Vlaanderen verwaarloosbaar is. Je ziet dat, evenwel in mindere mate, ook in het zuiden. Er is dus ook een verticale breuklijn doorheen de taalgebieden, wat de toepassing van dat soort zaken betreft. Bij andere zaken is er inderdaad een breuklijn die eerder op de taalgrens loopt. Het is dus niet altijd even gemakkelijk om te vergelijken.

Zoals collega Van de Moortel daarstraks zei, zullen en vooral kunnen wij ons niet uitspreken over een aantal zaken. Wij zijn als strafuitvoeringsorganisatie de laatste schakel in een keten. Bijgevolg kan je, denk ik, geen goede keuzes maken over het al dan niet verschuiven van bevoegdheden wat de strafuitvoering betreft, als je niet eerst de vragen hebt beantwoord op het niveau van de fases die voorafgaan in de penale keten. Als de breuklijnen tussen die pijlers gelegd worden, denk ik dat dat op zich ook wel een probleem is.

Gwendolyn Rutten: Ik wil een bijkomende vraag stellen of even verduidelijken. U zegt dus dat er, inzake materies als onderwijs, welzijn, deradicalisering – duidelijke gemeenschapsmateries – een evenwicht gevonden moet worden tussen de bevoegdheid enerzijds en de homogeniteit anderzijds, omdat men federaal een zekere homogeniteit wil behouden. Dat heb ik u net horen zeggen. Wil dat dan zeggen dat wij in Vlaanderen niet volledig meester zijn van het aanbod dat we zouden kunnen voorzien in gevangenen? Met andere woorden, kan er op een moment gezegd worden dat iets nog niet mogelijk is omdat men in het zuiden van het land niet mee is? Of gaat dat te ver?

Rudy Van De Voorde: De vraag die aan ons gesteld wordt, is bijvoorbeeld hoe radicalisering in de Belgische gevangenen aangepakt wordt. Het antwoord mag, volgens mij, niet zijn dat er in de ene regio iets gebeurt en in de andere regio niets. Dat iets in de ene regio op de ene manier gebeurt en in de andere op een andere manier, hoeft op zich geen probleem te zijn. Dat is soms, op het vlak van arbeidsbelasting, voor ons niet evident. Want er is inderdaad een andere samenwerking met Vlaanderen dan met Wallonië. Op zich kan ik daar nog wel mee leven, maar dat heeft een kost.

Gwendolyn Rutten: Dat is evident. Maar door wie wordt die kost gedragen? Want dat was ook een van mijn vragen. Het invullen is een zaak, maar wie betaalt dan de factuur?

Misschien zie ik het te simpel, maar stel dat Vlaanderen zou zeggen dat het volop wil inzetten op re-integratie in de samenleving, wat toch duidelijk een Vlaamse bevoegdheid is, en dat het daarom bijvoorbeeld het halen van diploma's in de gevangenis maximaal wil promoten en veel geld wil vrijmaken voor deradicalisering. Dan is mijn simpele vraag: kan Vlaanderen dan volledig beslissen hoe het dat wil uitvoeren? Ja of neen? U zegt daarnet: er zijn Vlaamse gevangenen en er zijn Waalse gevangenen en er is het bicommunautaire Brussel. Dan lijkt mij dat alleen een probleem te zijn in Brussel, want voor de rest zijn dat dan Vlaamse gevangenen, Vlaamse bevoegdheden, Vlaamse facturen die betaald worden. Dat zouden we dus moeten kunnen doen, denk ik dan.

Rudy Van De Voorde: Dat is ook de realiteit.

Gwendolyn Rutten: U zei daarnet: als het ene niveau iets wil doen en het andere doet het niet, dan is dat een probleem.

Rudy Van De Voorde: Dat is geen probleem als er inderdaad die tweelagigheid inzake homogeniteit is, dan heb je bijvoorbeeld een zuiver homogeen Vlaams beleid rond radicalisme in de gevangenissen. Op het vlak van hogere visieontwikkeling en hogere verantwoording is dat natuurlijk wel een probleem. Want wij moeten wel antwoorden op de vraag hoe men dat doet in België.

Gwendolyn Rutten: Internationale rapportering is dus het struikelblok? U kunt niet antwoorden: we doen dat in Vlaamse gevangenissen zo en in de Waalse zo? Ik ben een beetje verbaasd.

Rudy Van De Voorde: We doen dat dan – zoals we de uiteenzetting hier vandaag hebben aangepakt – op een beschrijvende manier. Maar het is natuurlijk minder comfortabel om op een bepaald moment te moeten zeggen dat er helemaal niets gebeurt rond een bepaald thema.

Gwendolyn Rutten: Als er niets gebeurt, gebeurt er niets. Dat moet je toch kunnen zeggen.

Lorin Parys: We hebben ook een apart samenwerkingsakkoord daarover, dus enkel tussen Vlaanderen en de FOD.

Gwendolyn Rutten: Dank u. Dat is nieuw voor mij.

Rudy Van De Voorde: De samenwerking kent toch ook wel wat succesverhalen. Er is een IT-wet op het niveau van de federale overheid justitie, die drie databanken beschrijft: Sidis Suite, I+Belgium en het digitale dossier. De wetgeving is federaal, maar enkel de inhoudelijke ontwikkeling van Sidis Suite is een zuiver federale oefening geweest, die is gestart vanuit het gevangeniswezen. I+Belgium is gestart vanuit een politiedienst in Henegouwen. Het digitaal dossier is gestart vanuit de samenwerking tussen een justitiehuis en een strafuitvoeringsrechtbank en werd daarna ingekapseld in de federale wetgeving. Het is misschien een vreemd voorbeeld, maar het is een voorbeeld van een omgekeerde bevruchting, bottom-up, waarbij ideeën zijn ontstaan op lagere niveaus die daarna ingekapseld werden in een federale wetgeving. Dat zijn instrumenten die ook vandaag nog hun dienst bewijzen.

Er is nog heel wat complexiteit op het vlak van IT, de uitwisselbaarheid van gegevens, de automatische flux enzovoort, wat niet vergemakkelijkt wordt door de inflatoire reglementering rond GDPR en dergelijke. We maken ons zorgen over welke gegevens aan wie gegeven mogen worden. Op zich maakt dat, inzake de oefening van al dan niet regionaliseren, niet bijzonder veel uit omdat dat eerder gaat over domeinen van zorgverleners en niet-zorgverleners en dergelijke. Maar soms verloopt de samenwerking dus wel goed.

Is er voldoende overleg wat de gevangenissen betreft? Men heeft verwezen naar een interministeriële conferentie Justitiehuisen, maar er bestaat geen interministeriële conferentie rond strafuitvoering in het algemeen. Dat betekent dat wij, als het gevangeniswezen thema's op tafel wil leggen, proberen 'in te breken' in bestaande overlegstructuren. In de IMC Justitiehuisen zijn er op een bepaald moment deelvergaderingen geweest over bijvoorbeeld terrorisme, radicalisme en extremisme. Daarbij werden wij wel betrokken. Maar er is geen overkoepelende CIM rond de strafuitvoering in al zijn aspecten. Het zit wat gefragmenteerd rond het luik van de justitiehuisen. Het zou ons wel plezier doen, mocht er op een meer structurele manier, maar dan uiteraard binnen de bestaande structuren, ...

Lorin Parys: Zou dat niet passen binnen de IMC Veiligheid en Handhaving?

Rudy Van De Voorde: Ik weet daar eerlijk gezegd te weinig van. Alles hangt volgens mij af van de scope en van wat men onder de woorden handhaving en veiligheid verstaat. Een van de voorbeelden waarbij men de cultuurverschillen tussen noord en zuid erg voelt, is dat woorden dikwijls erg belangrijk zijn. Men heeft op een bepaald moment vreemd opgekeken dat de Vlaamse Regering een minister van Justitie heeft aangesteld, iets dat in Wallonië niet bestond. Maar ze hadden in Wallonië, na de transfer, voor de justitiehuisen wel een Département des Maisons de Justice, met ook 'justitie' in de naam. Maar soms zijn dat gevoeligheden waartussen wij elke dag navigeren om afspraken te maken. In alle eerlijkheid: ook bij de afspraken die we maken met de diensten van de Vlaamse Gemeenschap, bijvoorbeeld inzake een draaiboek voor de aanpak van radicalisme in de gevangenis, wordt elk woord zeven keer gewikt en gewogen en wordt nagegaan of het niet misverstaan kan worden. We leven in een land waar het debat uitermate levendig is.

Waarover zeker en vast ook afstemming moet zijn, is de kwestie van de capaciteit van de elektronische enkelbanden. Maar natuurlijk zal men over de capaciteit in het strafarsenaal in zijn totaliteit moeten spreken. Op dat vlak zijn wij meestal de minder begoede partij. Men problematiseert terecht de capaciteit aan enkelbanden, de capaciteit aan taakstraffen, men problematiseert veel minder de capaciteit in de gevangenis. Want wie opgesloten moet worden, moet opgesloten worden. Wij werken niet met slots.

Gwendolyn Rutten: Zou een concreet antwoord kunnen zijn om bijvoorbeeld aan de interministeriële conferentie Veiligheid dan strafuitvoering toe te voegen? Ik begrijp uw opmerking over de woordkeuze, maar eigenlijk zou dat wel een oplossing kunnen zijn om bijvoorbeeld het capaciteitsprobleem beter in kaart te brengen. Ik snap wat collega Parys daarnet zei, dat je een West-Vlaamse jongere niet in Henegouwen kan plaatsen. Maar waar ik het over heb, is noodopvang gedurende een of twee dagen, tot er plaats vrij is. Het lijkt me noodzakelijk om het hele hulpverleningspalet in kaart te brengen, gegeven al die bevoegdheden, en om toch voldoende met elkaar te overleggen.

Ik wil nogmaals herhalen dat ik het begrijp dat u uw taak moet doen. Jullie hebben duidelijk gemaakt dat een administratie een dienende rol heeft. Maar ik ben wel jurist en institutionalist en ik vind het zeer vreemd dat ik geen juridisch argument gehoord heb, behalve misschien de internationale rapportering. Waarom zou iets dat 100 procent communautaire of gemeenschapsmaterie is, niet ten volle uitgeoefend mogen worden omwille van de gevoeligheid dat dat in een ander landsdeel anders verloopt? Dat lijkt me net inherent te zijn aan de keuze die men maakt om een – in dit geval federaal – land te zijn met deelstaten met eigen bevoegdheden. Zit die homogeniteit waarnaar u verwijst, ergens wetgevend ingebakken of is dat een gevoeligheid, een geplogenheid, waarmee men rekening wil houden? Of is het een wettelijke verplichting?

Rudy Van De Voorde: Ik ben misschien niet helemaal duidelijk geweest. Ik vind niet dat, omwille van redenen van homogeniteit of het zoeken naar homogeniteit, dingen niet moeten kunnen terwijl een andere partner dat wel kan. Dat heb ik niet willen insinueren. Het is voor ons niet comfortabel om het op verschillende manieren te moeten doen of om te moeten vaststellen dat de ene partner op een terrein ageert en dat de andere dat veel minder doet.

Gwendolyn Rutten: Comfortabel wil zeggen dat het ...

Rudy Van De Voorde: Omdat wij federale verantwoording afleggen, natuurlijk.

Gwendolyn Rutten: Ja, dat begrijp ik nog steeds niet.

Rudy Van De Voorde: De minister van Justitie zal in het federale parlement moeten antwoorden.

Gwendolyn Rutten: De minister kan toch perfect antwoorden in dat geval? Want uiteindelijk is op dat moment de gevangenis enkel en alleen maar de plaats waar die activiteiten gebeuren. Ik bedoel: als men ervoor kiest om een sportbeleid uit te werken in gevangenissen op voorwaarde dat men daarvoor voorziet in middelen en personeel, dan is dat zo. Dan zijn er misschien sportactiviteiten in Vlaamse gevangenissen en niet in Waalse. Als men er in Waalse gevangenissen voor kiest om muziekactiviteiten te voorzien, dan is dat ook zo. Maar ik begrijp niet waarom het oncomfortabel is voor een federale minister van Justitie om te moeten uitleggen dat dat anders gebeurt. Ik begrijp dat het niet gemakkelijk is voor een FOD om rekening te moeten houden met veel diversiteit en maatwerk. Dat maakt het operationeel moeilijker. Maar juridisch is er geen enkele reden waarom daar homogeniteit zou moeten bestaan, denk ik. Want nu geeft u heel vaak een excuus aan regio's om het niet te moeten doen. Ik bedoel: federaal is men niet bevoegd en de deelstaten zijn wel bevoegd, maar de deelstaten krijgen blijkbaar geen transparantie en geen duidelijke return van de keuzes die ze maken in het kader van homogeniteit. Dan gebeurt er, denk ik, aan het einde van de rit gewoon te weinig. Maar dat is een politieke kwestie.

Lorin Parys: Dat is hetzelfde verhaal als bij de IMC Justitiehuisen, waar vaak verwacht wordt dat de gemeenschappen samen één standpunt innemen, terwijl dat natuurlijk net ingaat tegen de keuzes die we gemaakt hebben. Ik geef het voorbeeld van de aanbesteding voor de elektronische enkelbanden. Inzake het nieuwe materiaal wil Vlaanderen veel verder gaan, het wil innoveren met nieuwe technologie. Het heeft heel wat voeten in de aarde gehad om de andere partners ervan te overtuigen om dat in die aanbesteding op te nemen, omdat we weer met één element moeten werken. Dus zie je dat we aan de ene kant splitsen en dat we het aan de andere kant toch weer samen moeten doen. Dus heb je eigenlijk het slechtste van twee werelden.

Gwendolyn Rutten: Dat is een terechte opmerking. Het is geen geheim dat ik op het vlak van justitie meer geneigd ben om opnieuw te herfederaliseren in de plaats van verder te defederaliseren. Maar zelfs los van die discussie, dan nog blijft bijvoorbeeld onderwijs een Vlaamse bevoegdheid. Dat staat los van de discussie die we hier voeren. Dat is al heel lang een Vlaamse bevoegdheid. Dus als Vlaanderen zou willen beslissen om inzake onderwijs in de gevangenissen in te zetten op 'zinnvolle detentie' en wij zijn al bevoegd voor alle alternatieve straffen, dan sta ik echt perplex dat we dat niet zouden kunnen omwille van de zogenaamde homogeniteit. Ik vind dat zeer opmerkelijk.

Rudy Van De Voorde: Ik weet niet of het goed overgekomen is wat ik wilde zeggen. Ik heb eerder een aantal vragen op tafel willen leggen. U verwijst naar het feit dat onderwijs een Vlaamse bevoegdheid is. Ik denk dat dat een geconsolideerde situatie is waarover we niet spreken. Dus als men de oefening wil maken inzake verder regionaliseren of herfederaliseren, zal het over andere domeinen gaan. Dan is het voor mij een prioriteit dat men zorgt voor uniformiteit in de penale keten.

Ik heb het voorbeeld gegeven van voorhechtenis onder elektronisch toezicht. In tijden van corona hebben we immers gemerkt dat de magistratuur zich aangesproken voelde door de feiten, zich mee verantwoordelijk voelde voor het capaciteitsbeheer en daarom een modaliteit – in dit geval elektronisch toezicht – aanpaste. We hebben dat een eerste keer meegemaakt bij de langdurige staking in de Waalse gevangenissen in 2016. Ook toen zag je dat onderzoeksrechters hun beleid aanpasten, omdat ze niet blind konden zijn voor de situatie in de gevangenissen. In tijden van 'normaliteit' is dat soort zaken veel minder evident.

Ik pleit er gewoon voor dat het capaciteitsvraagstuk in zijn totaliteit wordt aangepakt, ook om te vermijden dat de capaciteit in de ene modus om de verkeerde reden moet dienen voor iets anders. Want de beste manier om aan strafuitvoering te doen is natuurlijk te vermijden dat je moet straffen, net zoals de beste gevangenis er een is die je niet moet bouwen. Het is een historische realiteit dat modaliteiten als elektronisch toezicht en andere alternatieve maatregelen gestart zijn vanuit de gedachte dat men minder gevangenisstraffen wilde. Nu zien we echter dat er samen met de explosie van alternatieve maatregelen en van elektronisch toezicht, toch ook nog altijd een explosie van gevangenisstraffen is. Dat spel van communicerende vaten blijkt dus niet te werken. Het resultaat moet volgens mij zijn dat we naar andere vormen van strafbeleid evolueren en dat we daar de juiste gefederaliseerde of geregionaliseerde instrumenten op plakken. Zolang we problemen alleen oplossen als ze zich stellen, stel je het beleid ten gronde niet in vraag.

Het discours van gevangenen als ultimum remedium is immers al zo oud als de straat en wordt door iedereen voortdurend herhaald, maar in de feiten vertaalt het zich nooit op dezelfde manier. Dat moet volgens mij de resultante zijn: dat we toch de mondialiserende reflex op het vlak van strafuitvoering mee bewaken. Ik lees vandaag dat België ook pleitbezorger wil zijn van de mondiale afschaffing van de doodstraf. Men geeft daarom signalen dat men de norm voor een aantal zaken hoog wil leggen, heel hoog, tot op wereldvlak. Dan moet men zorgen dat de oefening van de operationele aanpak van zaken voortdurend getoetst kan worden.

Dat er een gedifferentieerd operationeel beleid kan zijn, is voor mij op zich geen probleem. Als ik zeg dat het niet comfortabel is, dan is dat niet vanuit juridisch standpunt. Wij kunnen namelijk gerust drie decreten lezen: eentje van noord, eentje van zuid en eentje van Brussel. We kunnen er in dialoog met de gefedereerde entiteiten voor zorgen dat we tot een consensus komen inzake de aanpak. Dan zie je inderdaad dat het ene veel sneller gaat dan het andere. De opvolger van het Centraal Aanmeldingspunt voor druggebruikers heeft nog maar één antwoord gekregen, namelijk in Vlaanderen, met TANDEM. In Brussel en in Wallonië is zoiets nog niet van start gegaan. Dat heeft met die complexiteit te maken. Maar het heeft ons niet tegengehouden om met Vlaanderen TANDEM op te richten en de toeleiding van drugdelinquenten te optimaliseren.

Linda Van de Moortel: Wat het slagkrachtiger maken van de overlegorganen betreft, zie ik niet in waarom de huidige overlegcultuur niet verdergezet zou kunnen worden. Ik denk dat men de opvolgers diets moet maken dat men op die weg verder moet gaan.

Wat de informatiedoorstroming betreft, dacht ik ook onmiddellijk aan de verdere informatisering en digitalisering van informatiestromen. Dat is dé prioriteit van onze minister. Ik dacht ook aan het geïntegreerd elektronisch opvolgingsdossier. Blijkbaar is dat een succesverhaal, waarin nog verder wordt geïnvesteerd.

Wat de vraag over het niet samenkomen van die interministeriële conferentie Veiligheid en Handhavingsbeleid betreft, moet ik u het antwoord schuldig blijven.

Dat er eventueel moet worden getornd aan de wijziging van de subsidiereglementering, daarover hebben wij als administratie al enkele reflecties gemaakt. Die hebben we aan onze minister overgemaakt. Dus daarop moet ik u ook het antwoord schuldig blijven.

De voorzitter: Er was ook de vraag in verband met het asymmetrisch beleid in richtlijnen van het College van procureurs-generaal. Kunt u daarop antwoorden?

Lorin Parys: Met andere woorden: is het al ooit gebeurd dat een richtlijn enkel werd uitgevaardigd voor een bepaald omschreven territorium van een deelstaat?

Linda Van de Moortel: Ook daarop moet ik helaas het antwoord schuldig blijven.

3. Antwoorden van Eric Wauters

Eric Wauters: Ik zal onmiddellijk inpikken op deze vraag. Als ik me niet vergis, zijn er wel richtlijnen gemaakt naar aanleiding van milieuhandhaving voor de vaststelling van de prioriteitennota in het Vlaamse Gewest. Dat is een voorbeeld dat ik ken, maar ik weet niet of dat het statuut heeft van een omzendbrief van het College van procureurs-generaal. Maar ze hebben er in elk geval mee gesproken en het is zo uitgevaardigd. Ik dacht dat de voogdijminister dat ook ondertekend had. Dat had te maken met de triage die er wordt gedaan bij dossiers in het Milieuhandhavingsdecreet die al dan niet een gerechtelijk of een bestuurlijk spoor volgen.

Wat bedoelen wij met slagkrachtig? Met slagkrachtig bedoelen we bijvoorbeeld dat een burgemeester aan de politie vraagt om op te treden als er ergens lawaai is. Dan bellen we meestal de dag zelf naar de burgemeester en zeggen we: burgemeester, het zal opgelost zijn, er is in elk geval nu al geen lawaai meer. Dat is slagkrachtig. Dat is een burgemeester die zijn verantwoordelijkheid opneemt voor de openbare orde in zijn gemeente. Wij als lokale politie zijn daarvoor dikwijls het eerste aanspreekpunt. Voor sommige zaken, zelfs gelinkt aan leefmilieu, verkiest de burgemeester soms zijn lokale politie. Dat bedoel ik met slagkrachtig.

Wat de vraag over Brussel betreft: dat is iets heel specifiek. Ik heb niet het mandaat om dat hier uitvoerig uiteen te zetten. Voor Brussel geldt een specifieke regeling met bevoegdheden voor de minister-president en de hoge ambtenaar in Brussel. Ik voel me niet geplaagd om daar nu uitvoerig op in te gaan. Ik hoop dat u me dat niet kwalijk neemt.

Er werd gevraagd of men vroeger niet optrad bij milieumisdrijven. Het is natuurlijk allemaal complexer geworden. Dit is zo complex dat daarvoor een paar witte raven worden aangeduid bij de politie. Ik geef een voorbeeld. Wist u dat er een regeling bestaat voor een solventenboekhouding in een wasserij? Moet iemand van de lokale politie dit dan verifiëren? Ik weet het niet. Wist u dat begrafenisondernemers specifieke regels hebben gelinkt aan leefmilieu? Moet de lokale politie die dan verifiëren? Ik weet het niet. Kunnen ze daarin dan gespecialiseerd zijn? Naar mijn bescheiden oordeel zijn andere mensen daarvoor bevoegd en daarin gespecialiseerd. Ik denk dat dat het signaal is dat wij willen geven als lokale politie. Als we daarvoor niet slagkrachtig genoeg zijn, geef ons dan de nodige tools. Mevrouw Van de Moortel steunt ons in onze bezorgdheid. Ik hoop dat deze werkgroep onze bezorgdheid over die financiering aan een studie wil onderwerpen. Als ik vanavond dit signaal aan mijn voorzitter geef, denk ik dat hij heel gelukkig zal zijn.

Gwendolyn Rutten: Ik volg u daarin: vaak was er sprake van een trickledowneffect waardoor zaken bij de lokale politie terechtkwamen. Dan werd de vraag gesteld: wie moet het doen, want de expertise is er niet? Ik kan elke burgemeester aanraden om heel goed in kaart te brengen welke verplichtingen er allemaal zijn, want Al Capone is niet gevat voor zijn criminele misdaden maar voor zijn financiële boekhouding. Als je dus problemen in je gemeente wil aanpakken, kan het helpen om via dat soort regelgeving te werken om toch slagkrachtig te kunnen optreden. Maar dat is natuurlijk geen structurele oplossing. Uw punt blijft dus zeer terecht en ik neem het ook mee.

Eric Wauters: Dan was er de interessante vraag over het concept van politieoverheid, waarop ik eigenlijk geanticipeerd had. In de wet op het politieambt gaat het in artikel 3 over wat een politieoverheid is. Ik citeer: "De overheid die door of krachtens de wet aangewezen is om juridische politiemaatregelen te nemen en om politiemaatregelen uit te voeren of door de politiediensten te doen uitvoeren." In de omzendbrief over de wet op het politieambt van 1993 maar ook in recentere

rechtsleer daaromtrent, neemt men aan dat het de burgemeester, het Openbaar Ministerie en de procureur zijn die allerlei juridische maatregelen kunnen nemen.

Als het gaat om een rechtshandeling, waarvan men aanneemt dat ze uitgevoerd kan worden en niet onmiddellijk betwist zal worden, kan de politie daardoor worden aangestuurd. In de documentatie die ik heb opgezocht, vind ik niet terug dat de regionale overheden politieoverheid zijn. Wij krijgen meestal omzendbrieven van de minister van Binnenlandse Zaken of van het College van procureurs-generaal. Dat is een juridische werkelijkheid. Wil je dat aanpassen, dan moet je volgens mij artikel 184 van de Grondwet aan een studie onderwerpen. Bij de bespreking van artikel 184 hebben de parlementsleden heel uitvoerig gediscussieerd over de manier waarop ze dat zouden regelen. Er werden ook een paar amendementen ingediend. Een zeer eminent professor – toen minister van Begroting – heeft toen uiteindelijk die theorie uitgelegd: je moet terugvallen op het gegeven dat het de federale wetgever is, die het regelt voor de politie. Zo heeft men die denkoefening verder gemaakt. Ik heb ook rechtspraak van het Grondwettelijk Hof gevonden. Als men zou willen evolueren naar een politieoverheid op regionaal niveau, ben ik gelukkig niet degene die de Grondwet moet herschrijven. Dat moet dan toch eens aan een studie worden onderworpen of anders moet er misschien gewerkt worden met impliciete bevoegdheden, met als mogelijk gevolg dat er in Vlaanderen een politieoverheid is en in Wallonië niet. Dat is een verantwoordelijkheid van de wetgever. Wij als politie zijn uitvoeringsorganen. Dan zal dat uitgevoerd worden.

Gwendolyn Rutten: Dus rechtstreeks kan het niet? Maar als een regionaal minister er aan de federale minister van Binnenlandse Zaken melding van maakt en vraagt om dat over te maken, dan moet dat toch gebeuren?

Eric Wauters: Dan kan dat, ja.

Gwendolyn Rutten: Dus eigenlijk is dat gewoon de praktijk. Gebeurt dat dan?

Eric Wauters: Dat kan soms gebeuren.

Gwendolyn Rutten: Dat zou standaard moeten gebeuren. Maar daar kunt u niets aan doen. Dat is al een concrete aanbeveling. Zolang we de Grondwet niet rechtstreeks kunnen aanpassen, zou dat toch wel standaard moeten zijn. Ik merk dat de consensus hierover groeit.

Eric Wauters: Inderdaad, dat kan eventueel via die weg verlopen. De bevoegde ministers voor het gerechtelijke luik en het bestuurlijke luik, op federaal niveau dus, kunnen die weg bewandelen.

Dan kom ik tot de vraag over de regiovorming en de eventuele implicaties voor de lokale politie. De labovorming daaromtrent is uitbesteed aan de VVSG. Eens te meer zit de lokale politie niet mee aan tafel. Ik denk dat mijn burgemeester ondertussen al ontdekt heeft dat Geraardsbergen niet tot de referentieregio Vlaamse Ardennen behoort maar tot de referentieregio Denderregio. Onze politiezone komt dan onder twee regio's te vallen. Als die oefening wordt verdergezet, zullen er misschien wat verschuivingen komen. Dus een en ander zou de dynamiek in een politiezone kunnen beïnvloeden. Dat is toch een belangrijk signaal. Het zou zelfs tot gevolg kunnen hebben dat een korpschef tot de vaststelling komt dat hij door een of andere fusie geen korpschef meer is omdat de gemeente waartoe hij behoort gefusioneerd is met een andere gemeente, waardoor de politiezone de facto ophoudt te bestaan. In de oefening over die regiovorming zou dit zeker moeten worden opgenomen.

Dan wil ik de heer Van De Voorde bijtreden; justitie heeft een betere traditie inzake het consulteren van de Vaste Commissie van de Lokale Politie als ze wetgeving

beginnen te schrijven. Het was een zeer ingewikkelde operatie om de wet van 5 mei 2019 te schrijven aangaande de drie gegevensbanken, waarvan de bekendste I+Belgium is. Het concept daarvoor is uitgewerkt bij de lokale politie en dat is dan doorgegroeid naar een nationale gegevensbank voor het opvolgen van het voorwaardenregister. Ik zal eerlijk moeten bekennen aan mijn voorzitter dat we, wat de financiële injectie betreft, de opvolging door de lokale politie van de strafuitvoering vergeten zijn. Daar hebben wij momenteel toch ook een zeer zware klus aan. We krijgen richtlijnen daaromtrent, zoals de bekende richtlijn 11/2013 van het College van procureurs-generaal die ons toch wel serieus aan het werk zet. De bezorgdheid daar op termijn is dat iedereen die in die wet is ingeschreven, die databank gaat voeden. De politie zal daar namelijk op het terrein mee geconfronteerd worden. Als een persoon bijvoorbeeld iets op zijn kerfstok heeft, maar iemand heeft dat niet ingegeven in de databank, dan zijn wij het die in eerste instantie op het terrein geconfronteerd worden met het ontbreken van bepaalde informatie. Ik wil dus een warme oproep doen aan iedere partner in de schakel om die gegevensbanken – dat is ook een principe van de GDPR – correct te voeden. Dan werkt het systeem perfect. Als er iets misloopt bij de strafuitvoering van een man, moet de persoon die dat opmerkt dat ook durven ingeven in de databank. De politieambtenaar die die man dan controleert aan de andere kant van België, ontvangt dan onmiddellijk een alarm na de consultatie van de gegevensbank. Hij heeft heel dat dossier niet direct nodig maar krijgt een signaal. Dit instrument moet dus goed gevoed worden.

Gwendolyn Rutten: Hoe kunnen we die warme oproep vanuit dit parlement of vanuit Vlaanderen realiseren of ondersteunen?

Eric Wauters: Door degenen die verantwoordelijkheden hebben om de databank op regionaal niveau correct te voeden, op te volgen. Jullie hebben, als ik me niet vergis, een Vlaamse toezichtcommissie inzake GDPR. Als politie worden wij door het Controleorgaan op de politieke informatie regelmatig herinnerd aan de regels betreffende die informatieverwerking. Dat is goed, dat behoort tot een rechtstaat. Daar zijn wij volledig mee akkoord. Als wij die databank continu moeten aanvullen, moeten andere partners ook die discipline hebben, zelfs al zijn zij eerder komen aanschuiven vanuit hun taak met een heel andere filosofie. Dan moet men soms open kaart durven spelen, toegeven dat – ondanks alle energie die men in iemand gestoken heeft – het mis loopt en dat ook aangeven in de databank. De politie moet het weten, want er is niets zo erg voor een politieagent op het terrein als niet over alle informatie beschikken. Daar worden dan later in het parlement onderzoekscommissies voor opgericht.

4. Antwoorden van Peter Callens

Peter Callens: Ik heb een aantal aandachtspunten meegegeven maar ik heb geen enkele stelling ingenomen over de vraag of wij als Orde van Vlaamse Balies voor of tegen een defederalisering van justitie zijn. Ik heb gezegd dat wij daarin geen politiek standpunt wensen in te nemen, in die zin dat wij geen vragende partij zijn om te defederaliseren maar ook geen vragende partij om het omgekeerde te doen. We kunnen met alle twee leven. Als dat de politieke wil is, dan is dat voor ons perfect, mits er natuurlijk een deugdelijke oplossing komt voor de verschillende aandachtspunten die ik aangegeven heb. Wat we zeker niet willen, is komen tot een systeem waarin de rechtsbescherming geschaad wordt. We moeten ervoor zorgen dat we komen tot een performante justitie. Als we daarin slagen door te defederaliseren, is dat prima. Als we dat doen door te herfederaliseren, is dat ook prima. Als we dat doen door het te laten zoals het is, is het ook prima voor ons. Wij kunnen dus met de drie stelsels leven.

De crux van het hele verhaal zal toch zijn wat er gebeurt in Brussel. Ik denk dat het antwoord voor Brussel veel verder reikt dan alleen maar het deugdelijk

organiseren van de hoven en rechtbanken. Mijnheer Parys, u zei – volledig terecht – dat de situatie in het hof van beroep in Brussel schandalig is. Soms moet men wachten tot 2030 om een vaststelling voor een pleidooi te krijgen. Dat is onaanvaardbaar. Ik heb een Amerikaanse rechter eens horen zeggen: een plaats waar niet binnen korte tijd recht kan gesproken worden, is geen rechtbank. Dat is een beetje de situatie waarin we zitten in het hof van beroep in Brussel.

Het is evident dat daar een oplossing voor moet worden gevonden. Het is een schandalige toestand, die al meer dan twintig jaar bestaat, zowel in de Nederlandstalige kamers als in de Franstalige kamers. Het is een organisatorisch probleem. Wat de oplossingen zijn, vergt een langer debat dan we hier vandaag kunnen voeren. Ik wil het graag met u aangaan. Kunnen we dat oplossen door te defederaliseren? Daar heb ik mijn twijfels over. Er moet een structurele oplossing komen, maar dat is iets anders. Het gaat veel verder dan dat.

Wat Brussel betreft, moeten we ons als Vlamingen de vraag stellen wat wij uiteindelijk nog willen overhouden in Brussel. Want als we inderdaad het arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde volledig splitsen, krijgen we bijvoorbeeld een rechtbank van eerste aanleg, een arbeidsrechtbank en een ondernemingsrechtbank voor Halle-Vilvoorde. Waar zullen die gevestigd zijn? Buiten Brussel allicht? Misschien in Asse, misschien elders. Ik heb er geen idee van. Maar die zullen uiteindelijk een relatief kleine geografische regio bestrijken. Wat zal er overblijven van de Nederlandstalige rechtbanken in Brussel, die in 2012 ontdubbeld zijn, wanneer we die beweging inzetten?

Op dit ogenblik zijn de ondernemingsrechtbank in Brussel, de rechtbank van eerste aanleg en de arbeidsrechtbank niet de grootste rechtbanken van het land, ook niet van Vlaanderen. Ze zijn relatief klein. De Nederlandstalige ondernemingsrechtbank in Brussel is bijvoorbeeld een stuk kleiner dan die van Antwerpen. Ze zijn al relatief klein. Als je ze dan nog eens opsplijt, wat blijft er dan nog over? Dat lijkt me een relatief belangrijke vraag, die het organisatorische van de rechtbank overstijgt. Wat is het plan van de Vlamingen met Brussel? Ik heb de oplossing niet, maar ik denk dat dit toch in de reflectie moet worden meegenomen.

Er was nog een vraag van het Vlaams Belang: is er nu eigenlijk nog eenheid van rechtspraak? Mijn punt was dat we eenheid van rechtspraak moeten hebben voor alles wat federale wetgeving is. Maar ook voor alles wat gedefederaliseerde wetgeving is, moet er ergens een instantie zijn die zorgt voor de eenheid van rechtspraak. Op dit ogenblik is dat voor de rechterlijke orde het Hof van Cassatie. De vraag was of de rechtscultuur niet zo ver uit elkaar gegroeid is dat het systeem al zo verschillend is in de beide landsdelen dat er geen sprake meer is van eenheid van rechtspraak. Ik denk dat dat de discussie chargeren is.

U sprak over een andere rechtscultuur. Culturele verschillen zijn er altijd geweest in de twee landsdelen. De manier waarop een zaak aangepakt wordt en waarop een zaak gepleit wordt voor de Franstalige rechtbanken, is gewoon anders dan in de Nederlandstalige rechtbanken. Er wordt omslachtiger gepleit, men heeft meer tijd nodig om een zaak uit te leggen. Maar dit zit in de cultuur, dit zit niet in de kwaliteit van de pleidooien. Want als u gaat luisteren, zult u akkoord gaan met mij en zeggen dat er langs beide kanten zeer goed gepleit wordt, al is het anders. Die cultuurverschillen zijn er dus.

Is er een ander recht? Dat is de meer relevante vraag, denk ik, voor het probleem dat zich hier aandient. Ik denk dat het een veel te vermetele stelling is om te zeggen dat we een andere rechtsontwikkeling hebben gekend in de twee delen van het land. Natuurlijk is het zo dat, als u gaat analyseren of de rechtspraak van het Hof van Cassatie in Nederlandstalige kamers altijd op dezelfde lijn zit als de Franstalige kamers, u ongetwijfeld een paar arresten zult vinden waarin verschillen

zitten. Die zijn er en dat wordt ook toegegeven door het Hof van Cassatie. Ik weet uit zeer goede bron in het hof dat men daar alle mogelijke inspanningen doet om de eenheid van rechtspraak te bewaren en om te vermijden dat dat soort situaties zich voordoen, al zijn ze er wel.

Persoonlijk denk ik dat dat een gegeven is waarmee we gewoon moeten leven. Als je kijkt naar het Hof van Cassatie in Frankrijk, waar het juridische stelsel zeer vergelijkbaar is met het onze, merk je dat daar heel frequent kamers zijn die andere uitspraken doen dan andere kamers. Er wordt heel veel doctrine geschreven over de verschillpunten tussen de civiele kamer en de commerciële kamer van het Hof van Cassatie over dezelfde rechtsregels. Dat zijn dus gegevens waarmee we moeten leven. Het is niet ideaal, maar het is een feit. Dus is er een rechtscultuur die voldoende verschillend is geworden? Is dat een voldoende reden om te splitsen? Dat lijkt me toch een te gevaarlijke stelling, die ik niet zou willen onderschrijven.

Een andere vraag was: waarom kan in België niet wat in andere landen wel kan? Ik denk dat het antwoord te vinden is in het eerste deel van mijn uiteenzetting, namelijk dat ons land in oorsprong een unitair land is. De andere landen waar er een gedefederaliseerde justitie bestaat, hebben historisch een andere dynamiek gekend. Het is een verklaring, maar het is misschien geen voldoende reden om het zo te houden. Maar dat is een politieke overweging die ik graag aan u zou willen overlaten.

Mevrouw Rutten, u had een vraag over Zwitserland. U kaderde dat in uw andere vraag of we niet eerder moeten herfederaliseren. Welke zouden de aandachtspunten daar zijn? Uiteraard zouden we kunnen herfederaliseren. Uiteindelijk moeten we toegeven: het stukje justitie dat gedefederaliseerd is in het grote geheel van justitie, is bijzonder klein. In theorie is het dus zeker mogelijk om dat opnieuw onder de federale overheid te brengen. Het zou inderdaad jammer zijn, mijnheer Parys, dat we dan een aantal verworvenheden die hier ontwikkeld zijn, zouden kwijtspelen, en dat u zult moeten strijden om die voordeelpunten die hier behaald werden in stand te houden. Dat onderschrijf ik graag. Maar op zich kunnen we wel herfederaliseren.

Wat Zwitserland betreft: ik ben geen specialist in het Zwitserse constitutionele recht, maar ik heb begrepen dat de organisatie van de rechtbanken oorspronkelijk een kantonale bevoegdheid was. De kantons konden elk hun eigen rechtbanken organiseren. Mijn confraters van de Zwitserse balie hebben gezegd: we moeten de koekoeksklokken allemaal gelijkzetten want dit is niet meer werkbaar. We zitten in een soort nieuwe Middeleeuwen want overal zijn er andersoortige rechtbanken met andere procedures. De federale overheid in Zwitserland heeft dan een federale rechtbank opgericht om de constitutionele kant daarvan te behoeden. Ze heeft ook gezegd: het moet gedaan zijn dat de kantons eigen procedureregels uitwerken, want dat is niet werkbaar meer. Uiteraard spreken we over een land met veel kantons. In België heb je een minder grote complexiteit. Vraag het echter gerust eens aan een echte Zwitserse constitutionalist.

Liesbeth HOMANS,
voorzitter

Karl VANLOUWE,
Peter VAN ROMPUY,
Caroline GENNEZ,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

AGODI	Agentschap voor Onderwijsdiensten
ANPR	Automatic Number Plate Recognition
CALog	LOGistiek en Administratief Kader
CIM	Centrum voor Informatie over de Media
FOD	Federale Overheidsdienst
FPC	forensisch psychiatrisch centrum
GDPR	General Data Protection Regulation (= algemene verordening gegevensbescherming, AVG)
hr	human resources
IMC	interministeriële conferentie
Minafonds	Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur
OCAD	Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PG	procureur-generaal
RIZIV	Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
TANDEM	Toeleiding en Aanmelding Na Detentie En Meer
VLABEL	Vlaamse Belastingdienst
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten
vzw	vereniging zonder winstoogmerk
WVG	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)