

ingediend op **1926** (2023-2024) – Nr. 2
29 januari 2024 (2023-2024)

Verslag

namens de Commissie voor Algemeen Beleid,
Financiën, Begroting en Justitie
uitgebracht door Adeline Blancquaert

over het ontwerp van decreet

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

Documenten in het dossier:
1926 (2023-2024) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

Samenstelling van de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie:

Voorzitter: Steven Vandeput.

Vaste leden:

Arnout Coel, Maaïke De Vreese, Andries Gryffroy, Philippe Muyters, Steven Vandeput;
Adeline Blancquaert, Anke Van dermeersch, Wim Verheyden;
Koen Van den Heuvel, Peter Van Rompuy;
Willem-Frederik Schiltz, Maurits Vande Reyde;
Celia Groothedde, Björn Rzoska;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Veerle Geerinckx, Sarah Smeyers, Jeroen Tiebout, Wilfried Vandaele, Paul Van Miert;
Filip Brusselmans, Yves Buysse, Johan Deckmyn;
Stijn De Roo, Sofie Mertens;
Marino Keulen, Bart Somers;
Mieke Schauvliege, Jeremie Vaneeckhout;
Thijs Verbeurgt.

Toegevoegde leden:

Jos D'Haese.

INHOUD

I.	Toelichting door Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme	4
II.	Bespreking	5
1.	Vragen en opmerkingen van de leden	5
1.1.	Tussenkomst van Adeline Blancquaert	5
1.2.	Tussenkomst van Johan Danen	6
1.3.	Tussenkomst van Maaïke De Vreese	6
1.4.	Tussenkomst van Katrien Schryvers	7
1.5.	Tussenkomst van Ludwig Vandenhoeve	7
2.	Antwoorden van de minister	7
3.	Aanvullende tussenkomsten	8
3.1.	Aanvullende tussenkomst van Adeline Blancquaert	8
3.2.	Aanvullende tussenkomst van Maaïke De Vreese	8
III.	Stemmingen	8
1.	Artikelsgewijze stemming	8
2.	Stemming over het geheel	8

In de Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën, Begroting en Justitie werd op dinsdag 23 januari 2024 het ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 22 november 2023 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden behandeld. Het ontwerp van decreet werd na bespreking aangenomen met unanimititeit van stemmen.

I. Toelichting door Zuhal Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Minister *Zuhal Demir* geeft toelichting bij het samenwerkingsakkoord dat via het voorliggende ontwerp van decreet wordt goedgekeurd. Ze wijst er daarbij eerst op dat het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse en federale Justitie op het vlak van de organisatie van de hulp- en dienstverlening in de gevangenissen zeker niet nieuw is. Het dateert al van 1994 en werd sindsdien al twee keer gewijzigd.

Het hoeft geen betoog dat het maken van samenwerkingsafspraken met het voor de gevangenissen bevoegde federale niveau uitermate belangrijk is, om vanuit Vlaanderen de eigen bevoegdheden ten volle te kunnen uitoefenen. Het gaat dan met name vooral over het re-integratieaanbod voor gedetineerden, dat nogal eens onder druk komt te staan door de algemene staat van het gevangeniswezen. De gebouwen zijn verouderd en ontoereikend, er is continu overbevolking en men krijgt het personeelstekort maar niet weggewerkt.

Het gevolg daarvan is dat het Vlaamse aanbod maar al te vaak geannuleerd wordt. Het sneuvelt zelfs als eerste. Bij de meest recente algemene vierentwintiguursstaking van vrijdag 12 januari 2024 bijvoorbeeld, werden de gevangenissen opnieuw bijna volledig platgelegd. Slechts in één gevangenis (Dendermonde) en één detentiehuis (Kortrijk) kon het reguliere aanbod doorgaan. In de andere inrichtingen zagen meer dan zeshonderd gedetineerden hun opleiding of cursus geannuleerd.

Het Directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen van de Federale Overheidsdienst Justitie is voor de Vlaamse overheid dus een cruciale samenwerkingspartner, en goede afspraken maken goede vrienden. Omdat bij de laatste herwerking van het samenwerkingsakkoord in 2014 het betreffende instemmingsdecreet niet goedgekeurd raakte omwille van een aantal zaken rond gegevensdeling die niet in orde waren, heeft de minister het samenwerkingsakkoord opnieuw onder de loep laten nemen. In eerste instantie werd de kwestie van de gegevensdeling in orde gebracht via het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2023.¹

Daardoor is er nu wel een rechtsgrond om informatie over gedetineerden uit te wisselen tussen Vlaamse hulp- en dienstverleningsactoren en het federale personeel van de psychosociale diensten. Dat dergelijke informatiedeling niet meer dan logisch is, ligt volgens de minister voor de hand, maar toch was dat juridisch geen evidentie. Daarnaast staat nu ook expliciet in het samenwerkingsakkoord vermeld welke gegevens kunnen worden uitgewisseld om alle informatie rondom een gedetineerde en zijn traject goed te kunnen opvolgen en sturen richting re-integratie.

In het samenwerkingsakkoord wordt ook bepaald hoe de samenwerking, het overleg en het gezamenlijke beleid tussen de beide overheden moet verlopen, met respect voor elkaars – gelijkwaardige – positie. Op vraag van de minister werd verder ook

¹ Besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de gegevensverwerking en informatie-uitwisseling, vermeld in hoofdstuk 4 van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en tot wijziging van artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2013 tot uitvoering van hoofdstuk 3 van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en tot bepaling van de inwerkingtreding van het decreet van 26 februari 2021 tot wijziging van het decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, BS 13 september 2023.

een heel nieuw hoofdstuk toegevoegd over de bouw en renovatie van gevangenissen. De detentie-infrastructuur is tot op vandaag een federale aangelegenheid, wat echter niet wegneemt dat omwille van de Vlaamse bevoegdheden tijdens de detentie, de Vlaamse hulp- en dienstverlening hierin wel degelijk belanghebbende partij is. Want als Vlaanderen kwalitatieve hulp- en dienstverlening wil leveren, moeten daarvoor ook voldoende lokalen beschikbaar zijn die voldoen aan de toepasselijke vereisten. Om die redenen werd toegevoegd dat er proactief advies gevraagd moet worden aan Vlaanderen bij elke bouw of renovatie, en dit zowel aan de centrale administratie als lokaal via de beleidscoördinator die het netwerk van de hulp- en dienstverlening vertegenwoordigt.

Om te voorkomen dat het akkoord dode letter zou blijven, wordt in het samenwerkingsakkoord nu ook voorzien dat het in elke gevangenis vertaald wordt in lokale werkafspraken. En tot slot is ook voorzien dat er na drie jaar werking een evaluatie van het akkoord komt. Het is de bedoeling dat er dan heel concreet op het terrein wordt nagegaan wat er wel en wat er niet werkt, en waar de afspraken verder moeten worden aangescherpt of aangepast.

Afsluitend verzoekt minister Demir de commissieleden dan ook hun instemming te willen betuigen met het voorliggende samenwerkingsakkoord.

II. Bespreking

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. Tussenkomen van Adeline Blancquaert

Adeline Blancquaert vindt het een goede zaak dat Vlaanderen volop blijft inzetten op een professionele hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Het Vlaams Belang wil hierbij dan ook zijn erkentelijkheid uitspreken voor de dagdagelijkse inzet van alle Vlaamse hulp- en dienstverleners in de gevangenissen en dankt ook alle leden van de toezichtcommissie in de penitentiaire inrichtingen, die onder meer controle uitoefenen op dit hulp- en dienstverleningsaanbod.

Een en ander neemt echter niet weg dat het voorliggende samenwerkingsakkoord er ook een is van gemiste kansen. Uit de jaarlijkse begrotingscijfers die de minister verstrekt, blijkt immers dat de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden jaar na jaar meer geld, mensen en middelen opsloort. Jaar na jaar neemt trouwens ook de gevangenispopulatie verder toe. Gelet op de op federaal niveau besliste effectieve uitvoering van de korte gevangenisstraffen, moet er niet aan getwijfeld worden dat van Vlaanderen verwacht zal worden dat zijn hulpverleningsdiensten ook voor deze specifieke doelgroep van kortgestraften nieuwe, op maat gerichte hulp- en dienstverleningsprogramma's aanbieden.

De fractie van het lid vindt dan ook dat de minister dit akkoord had moeten gebruiken als een soort hefboom. Meer bepaald had ze in de tekst ervan een onderhandelde bepaling moeten laten opnemen, waarbij de federale overheid zich er, ten opzichte van gedetineerden met een niet-Belgische nationaliteit, toe verplicht om maximaal in te zetten op het uitzetten van hun straf in het land van herkomst. Op die manier zouden de middelen die jaarlijks worden uitgetrokken voor Vlaamse hulp- en dienstverlening maximaal aangewend kunnen worden voor de eigen Vlaamse gedetineerden in de Vlaamse en Brusselse gevangenissen. Want die zullen na hun invrijheidstelling immers moeten terugkeren naar de eigen Vlaamse maatschappij.

Daarnaast vraagt Adeline Blancquaert zich af waarom de minister, rekening houdend met haar betrachting om Justitie te defederaliseren – betrachting die het lid ten volle deelt – deze nieuwe samenwerkingsovereenkomst niet heeft gebruikt als scharnierpunt, door er een onderhandelde bepaling in te laten opnemen dat partijen zich ertoe verbinden om binnen een afgesproken termijn de procedure op te starten

om het gevangeniswezen van het federale naar het deelstatelijke niveau over te hevelen. Op die manier zouden zowel het detentiebeleid als de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden bij één beleidsniveau kunnen worden ondergebracht. Dat zou voor alle betrokken partijen onmiskenbaar een meerwaarde zijn en zou het mogelijk maken een veel efficiënter beleid te voeren.

Gelet op het zeer grote belang van het hulp- en dienstverleningsaanbod voor gedetineerden en geïnterneerden in onze gevangenissen, zal de Vlaams Belangfractie toch haar instemming betuigen met het voorliggende samenwerkingsakkoord. Maar afsluitend benadrukt Adeline Blancquaert nogmaals dat zij en haar fractie wel degelijk betreuren dat de minister hier opnieuw vele kansen laat liggen.

1.2. Tussenkomen van Johan Danen

Johan Danen stelt dat ook de Groenfractie het belang onderkent van een vernieuwing van het bestaande samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden. Het is immers zonder meer duidelijk dat het van het grootst mogelijke belang is dat gedetineerden de juiste hulp- en dienstverlening krijgen, kwestie van bij te dragen tot hun succesvolle terugkeer in de maatschappij. Aangezien vrijwel elke gedetineerde ooit vrijkomt, is het zaak dat hij met de best mogelijke tools terug kan deelnemen aan de maatschappij. Op die manier voorkomt men recidive.

Daarnaast is hij ook zeer te spreken over het feit dat er aanpassingen zijn gebeurd aan de ontwerptekst om te voldoen aan de opmerkingen die werden geformuleerd door de verschillende adviesorganen.

Inpikkend op het door de minister in haar toelichting vermelde feit dat door een recente staking meer dan zeshonderd gevangenen geen opleiding of cursus konden volgen, stelt het lid dat het belang van opleiding en vorming voor gedetineerden niet genoeg benadrukt kan worden. Vele gedetineerden beschikken immers niet over een diploma, zelfs niet dat van het secundair onderwijs. Het zou de ambitie van de samenleving moeten zijn om ervoor te zorgen dat gevangenen tijdens hun gevangenschap kunnen studeren om een diploma te halen. Op die manier zijn ze, na hun vrijlating, beter gewapend om deel te nemen aan de samenleving.

Groen zal dus voor het ontwerp van decreet stemmen en roept daarbij alle betrokkenen op om het samenwerkingsakkoord zo maximaal mogelijk in te vullen.

1.3. Tussenkomen van Maaïke De Vreese

Maaïke De Vreese stelt vast dat er met dit samenwerkingsakkoord opnieuw belangrijke stappen worden gezet. De eigen Vlaamse bevoegdheden worden daarbij centraal gesteld. Het is maar correct dat Vlaanderen hier op zijn strepen staat. De Vlaamse administratie en haar mensen die actief zijn met gedetineerden, moeten te allen tijde toegang krijgen tot de gevangenissen. Daarzonder kunnen zij hun taak niet goed uitoefenen. Dit allemaal in het belang van een goede re-integratie van gevangenen, die uitstromen na een traject te hebben gevolgd.

Ter attentie van Adeline Blancquaert geeft het lid nog mee dat het illusoir is om te denken dat men via een samenwerkingsakkoord bevoegdheden van het federale naar het Vlaamse niveau zou kunnen overhevelen. Dat is een al te gemakkelijke redenering. Een samenwerkingsakkoord is daarvoor niet het geschikte instrument. Het gaat niet op om tijdens de onderhandelingen over de inhoud van een samenwerkingsakkoord geheel andere zaken aan de orde te stellen. Maar de N-VA wil natuurlijk sowieso wel die bredere discussie gaan voeren. Minister Demir heeft in dat licht ook al een diepgaande studie over een defederalisering van Justitie laten uitvoeren. De N-VA is dus de partij par excellence die aan de kar trekt om die bevoegdheid volledig naar Vlaanderen over te hevelen. Op die manier kan er op het Vlaamse niveau ten volle een lik-op-stukbeleid gevoerd worden.

1.4. Tussenkost van Katrien Schryvers

Katrien Schryvers verklaart dat ook de cd&v-fractie positief staat tegenover dit nieuwe samenwerkingsakkoord. Het is een goede stap vooruit, temeer daar er ook werd tegemoetgekomen aan de bemerkingen die eerder werden geformuleerd vanuit bepaalde instanties. Het lid vindt het maar logisch dat Vlaanderen, vanuit zijn bevoegdheid voor hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, mee zeggenschap heeft over de manier waarop de gevangenen georganiseerd worden.

Ook de toevoeging van een infrastructuurlijk in het akkoord, past in deze optiek. De manier waarop gevangenen gebouwd of gerenoveerd worden is immers in hoge mate mee bepalend voor de manier waarop de hulp en diensten aan gedetineerden kunnen worden verstrekt. Een goede invulling van die opdracht is gewoon niet haalbaar als er niet voldaan is aan bepaalde minimale randvoorwaarden.

Het lid stelt vast dat er zich momenteel ook heel wat evoluties voordoen op penitentiair gebied. Ze haalt daarbij met name de detentiehuizen aan, die ook al vernoemd worden in het samenwerkingsakkoord. Het is voor haar duidelijk dat dit een gegeven is dat vanuit Vlaanderen zeer goed moet worden opgevolgd, kwestie van ook daar een geëigende en aangepaste hulp- en dienstverlening te kunnen bieden.

Ze heeft ook begrepen dat het samenwerkingsakkoord voorziet dat het in elke gevangenis vertaald zal worden in concrete, lokale werkafspraken op maat. Ze neemt aan dat zulks ook zal gelden op het niveau van de detentiehuizen. In het verlengde daarvan had ze van de minister graag vernomen hoe men die allicht soms zeer verschillende specifieke lokale situaties precies zal meenemen in de organisatie van de Vlaamse hulp- en dienstverlening. Een en ander lijkt haar niet evident, gezien de zeer uiteenlopende infrastructurele situaties, de soms grote verschillen in het in de omgeving beschikbare aanbod en de soms zeer verschillende populaties. Hoe gaat men daarmee om teneinde tot de vereiste afstemming te komen?

1.5. Tussenkost van Ludwig Vandenhove

Ludwig Vandenhove stelt dat ook de Vooruitfractie het voorliggende samenwerkingsakkoord zal goedkeuren en dan met name omdat het een goed voorbeeld is van het door zijn fractie voorgestane samenwerkingsfederalisme. De invalshoek van zijn fractie verschilt dus danig van die van andere fracties.

Daarnaast zijn aan dit samenwerkingsakkoord ook een aantal toevoegingen gebeurd, die maken dat het een hele vooruitgang vormt ten aanzien van het vorige akkoord. Hij denkt dan onder andere aan de bepalingen over infrastructuur en de werkafspraken per instelling.

2. Antwoorden van de minister

Minister *Zuhal Demir* stelt dat ze wel degelijk steeds probeert haar bevoegdheden ten volle uit te putten. Wat haar betreft zou Justitie zich gerust integraal op Vlaams niveau mogen situeren, maar vandaag is de situatie nog helemaal anders. Om een dergelijke defederalisering te kunnen realiseren zal ze nog veel stemmen moeten halen. Ook een overheveling van de Vlaamse gevangenen naar Vlaanderen kan haar goedkeuring wegdragen. In een dergelijke constellatie is het immers veel gemakkelijker om een coherent beleid te voeren.

Met het samenwerkingsakkoord dat hier vandaag voorligt, beoogt men eerst en vooral dat de Vlaamse hulp- en dienstverlening ook steeds effectief kan worden verstrekt en dus niet meer eenzijdig geannuleerd kan worden, zoals in het verleden maar al te vaak is gebeurd. Dat soort toestanden is niet bevorderlijk voor de re-integratie van de betrokkenen.

Er worden ook richtlijnen opgesteld om een lokaal actieplan op te maken per gevangenis en per detentiehuis. Op die manier kan het hulp- en dienstverleningsaanbod heel concreet worden ingevuld, waarbij rekening wordt gehouden met de eigenheden van elke gevangenis en haar werking.

3. Aanvullende tussenkomsten

3.1. Aanvullende tussenkomst van Adeline Blancquaert

Adeline Blancquaert wenst nog te repliceren op de uitlatingen van Maaïke De Vreese. Ze weerlegt dat ze beweerd zou hebben dat het voorliggende samenwerkingsakkoord de oplossing zou zijn voor de defederalisering van Justitie. Dat heeft niemand hier beweerd.

Maar het moet gezegd worden dat er hier wel degelijk sprake is van gemiste kansen. De N-VA is er anders altijd als de kippen bij om te zeggen dat er iets moet gedaan worden aan de vele gedetineerden met een niet-Belgische nationaliteit. Maar als het er echt op aankomt, als er iets aan gedaan kan worden, als de zaken kunnen worden vastgelegd, dan is daar niets van terug te vinden.

De N-VA verwijt het Vlaams Belang vaak dat het staat te roepen aan de zijlijn, maar nu ligt de zaak omgekeerd en is het Maaïke De Vreese die staat te roepen aan de zijlijn. Als oppositielid ziet Adeline Blancquaert het overigens ook gewoon als haar plicht om te wijzen op tekortkomingen en gemiste kansen.

3.2. Aanvullende tussenkomst van Maaïke De Vreese

Maaïke De Vreese wil hier geen discussie gaan voeren die thuishoort in het federale parlement. Maar ze wil desalniettemin toch even de puntjes op de i zetten. Ze wijst er met name op dat er nooit zoveel illegale gedetineerden zijn gerepatriëerd als onder het beleid van (toenmalig) staatssecretaris Theo Francken. De N-VA is dus consistent in zijn beleid. En hetzelfde geldt voor het aantal intrekkingen van verblijfskaarten. Ze wil het Vlaams Belang – dat nog nooit beleid gevoerd heeft – dat nog zien nadoen.

III. Stemmingen

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1 en 2

De twee artikelen van het ontwerp van decreet worden aangenomen bij unanimité van 14 stemmen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt daarna ook het ontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 22 november 2023 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden aangenomen bij unanimité van 14 stemmen.

Steven VANDEPUT,
voorzitter

Adeline BLANCQUAERT,
verslaggever