Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN ONDERWIJS, JUSTITIE EN WERK
DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN EN ARMOEDEBESTRIJDING, CULTUUR EN GELIJKE KANSEN

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **- Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven**
- Definitieve goedkeuring en machtiging tot ondertekening

Vlaanderen heeft sinds 8 oktober 1998 een samenwerkingsakkoord met de Federale Staat inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik. Na achtentwintig jaar dringt zich een actualisatie op. Het nieuwe samenwerkingsakkoord versterkt het gespecialiseerd hulpaanbod en optimaliseert de samenwerking tussen de justitiehuizen en de gespecialiseerde hulpverlening.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

- Beleidsveld Justitie en Handhaving binnen het beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie;
- Beleidsveld Zorg binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het voorliggend akkoord werd onderhandeld door de afgevaardigden van de bevoegde overheden van Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap.

Op 3 mei 2024 werd het ontwerp van samenwerkingsakkoord een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC), aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en aan de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Op **18 juli 2025** werd het ontwerp van samenwerkingsakkoord een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op **19 december 2025** keurde de federale ministerraad op voorstel van de federale minister bevoegd voor Justitie het ontwerp van samenwerkingsakkoord goed. Vervolgens werd advies gevraagd aan de Raad van State.

De Raad van State verstrekte advies nr. 78.846/16 op 20 april 2026. Hierna wordt aangegeven op welke wijze werd tegemoetgekomen aan de elementen uit het advies:

- De Raad van State stelt dat de verwijzing naar artikel 5, §1, I, BWHI dient gepreciseerd te worden door te verwijzen naar de punten 1° en 2° daarvan en de verwijzing naar artikel 5, §1, II, BWHI dient gepreciseerd te worden door te verwijzen naar het punt 2°. Bijkomend dient de wetsgeschiedenis van de relevante onderdelen van artikel 5 BWHI en artikel 92*bis,* §1, BWHI te worden opgenomen. De aanhef van het samenwerkingsakkoord werd zo aangepast.
- De Raad van State beveelt aan om de actuele titulatuur van de Vlaamse ministers te vermelden, zoals ook gebeurt bij de ondertekening van het samenwerkingsakkoord. De actuele titulatuur van de Vlaamse ministers en de Federale minister werd in de aanhef toegevoegd.
- De Raad van State merkt op dat er actoren bij het samenwerkingsakkoord betrokken zijn die onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2016/680 vallen en dat een bijkomende verwijzing hiernaar dient te worden opgenomen. Deze richtlijn werd opgenomen in artikel 1, 16° en in artikel 12, §2 samen met een verwijzing naar titel 2 van de wet van 30 juli 2018 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens', die voorziet in de omzetting van deze richtlijn in federale regelgeving.
- De Raad van State stelt dat artikel 1, 6° van het samenwerkingsakkoord een definitie voorziet van het begrip 'bevoegde overheid'. De precisering geeft hierbij aan dat het 'meer bepaald gaat over de kamer voor de bescherming van de maatschappij, de strafuitvoeringskamer, de probatiecommissie, de onderzoeksrechter of het openbaar ministerie'. De Raad van State merkt op dat indien de opsomming beperkend bedoeld is, een vonnisrechter niet onder de definitie van 'bevoegde overheid' in de zin van het samenwerkingsakkoord valt. De opsomming in artikel 1, 6° werd aangevuld met de term 'vonnisrechter'.
- De Raad van State merkt op dat de verwijzing in artikel 1, 7°, van het samenwerkingsakkoord naar artikel 2, 2°, van het decreet van 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk dient aangepast te worden naar artikel 6 van datzelfde decreet om te vermijden dat ook een centrum voor teleonthaal onder het begrip 'centrum voor algemeen welzijnswerk' zou kunnen worden begrepen. De verwijzing in artikel 1, 7° werd aangepast.
- De Raad van State geeft aan dat in artikel 1, 8°, van het samenwerkingsakkoord het actuele opschrift van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de centra voor geestelijke gezondheidszorg dient te worden gehanteerd. De tekst werd zo aangepast.
- De Raad van State stelt dat artikel 4 van het samenwerkingsakkoord de taken bepaalt die forensisch psychiatrische centra vervullen. Ook instellingen met een plaatsingsovereenkomst dienen hieronder begrepen te worden. In het verlengde hiervan merkt de Raad van State op dat ook artikel 3, 4°, van het samenwerkingsakkoord dient te worden aangevuld met 'instellingen met een plaatsingsovereenkomst'. De tekst werd in die zin aangepast.
- De Raad van State merkt op dat artikel 5, 1°, van het samenwerkingsakkoord de justitiehuizen de taak geeft advies te verlenen met betrekking tot de betrokken personen. De betrokken personen zijn, overeenkomstig artikel 1, 5°, en artikel 2 van het samenwerkingsakkoord de 'personen die verdacht, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd' zijn wegens 'bepaalde seksuele misdrijven' en voor wie 'op basis van wettelijke en reglementaire bepalingen' gespecialiseerde adviezen, begeleiding of behandeling voorzien worden. Door deze formulering lijkt het volgens de Raad van State zo te zijn dat de procedure van herstel in eer en rechten (artikel 629, §3, tweede lid Sv.) tot het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord behoort, hoewel de memorie van toelichting aangeeft dat dit niet het geval is. De adviesverlening door de justitiehuizen gebeurt uitsluitend op vraag van een bevoegde overheid, meer bepaald de gerechtelijke of penitentiaire overheid (artikel 1, 6° van het samenwerkingsakkoord). Het is een opdracht als bedoeld in artikel 5, §1, III, BWHI. Voor een advies in het kader van de procedure herstel in eer en rechten kan een veroordeelde of

zijn raadsman zich rechtstreeks tot een gespecialiseerde voorziening wenden, zonder tussenkomst van de justitiehuizen. Dit werd verduidelijkt door in artikel 5, 1°, van het samenwerkingsakkoord de woorden 'op vraag van de bevoegde overheid' toe te voegen.

- De Raad van State geeft aan dat de adviesfunctie inzake personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven wanneer deze niet wordt opgenomen door de psychosociale diensten binnen de gevangenissen of door de instellingen voor de plaatsing van geïnterneerden, niet langer wordt toevertrouwd aan de gespecialiseerde voorzieningen of het steuncentrum, maar aan de justitiehuizen, overeenkomstig artikel 5, 1°, van het samenwerkingsakkoord. Artikel 417/64 van het Strafwetboek en artikel 9*bis* van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie leggen op dat het advies gegevens wordt door 'een dienst gespecialiseerd in de begeleiding of behandeling van seksuele delinquenten'. Hetzelfde geldt voor de artikelen 32, §1, eerste lid, en 95/3, §2, derde lid, van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten en artikel 47, §2, tweede lid, van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering, waarin is opgenomen dat het advies wordt gegeven door 'een dienst of persoon die gespecialiseerd is in de diagnostische expertise van seksuele delinquenten'. Het gelijkheidsbeginsel hier toegepast, vereist dat het advies wordt verleend door een instantie met de nodige expertise. De justitiehuizen beschikken over een team van klinisch psychologen die volledig opgeleid zijn in de afname en interpretatie van zeden specifieke risicotaxatie en diagnostische instrumenten, dewelke ook binnen de andere diensten worden gebruikt. Voor zedendossiers wordt bovendien ook ingezet op structurele expertiseopbouw. Dit leidt ertoe dat de adviesverlening wordt uitgevoerd door een dienst met gelijkwaardige expertise. Op deze manier wordt het behandelaanbod van de gespecialiseerde voorzieningen voor personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven zoveel als mogelijk gevrijwaard vanwege de onverenigbaarheid met het geven van advies binnen eenzelfde dossier. De Raad van State neemt aan dat voor het voldoen aan de vermelde wettelijke bepalingen het voldoende is dat deze over de vereiste expertise inzake seksuele delinquentie beschikken. De Raad van State beveelt aan artikel 5, 1°, van het samenwerkingsakkoord zo te verduidelijken dat de adviesfunctie enkel kan worden opgenomen door een gespecialiseerde afdeling binnen de justitiehuizen, in casu de psychologen. De tekst werd in die zin aangevuld.
- De Raad van State merkt op dat overeenkomstig artikel 6, eerste lid, 3°, van het samenwerkingsakkoord één van de taken van het steuncentrum bestaat uit het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek. Volgens artikel 89, lid 1, laatste zin, van de algemene verordening gegevensbescherming, moeten de doeleinden van wetenschappelijk onderzoek waarvoor persoonsgegevens worden gebruikt, wanneer dat mogelijk is, worden verwezenlijkt door verdere verwerking die de identificatie van de betrokkenen niet of niet langer toelaat. Artikel 12, §1, derde lid, 8° werd aangevuld om aan te geven dat het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek door het steuncentrum gebeurt aan de hand van geanonimiseerde of, indien dit niet volstaat om het doel te verwezenlijken, gepseudonimiseerde gegevens.
- De Raad van State geeft aan dat 'een niet-gespecialiseerde voorziening' in artikel 6, eerste lid, 6°, en artikel 10 van het samenwerkingsakkoord best vervangen wordt door 'een niet als gespecialiseerde voorziening aangewezen voorziening' aangezien het de bedoeling lijkt om een gedeeltelijke overdracht te kunnen doen naar voorzieningen die in het kader van het samenwerkingsakkoord niet als gespecialiseerde voorziening aangewezen zijn en dus niet in de zin dat zij niet over de door de diverse wettelijke kaders vereiste expertise inzake seksuele delinquentie zouden beschikken. Deze opmerking werd gevolgd en de tekst werd zo aangepast.
- De Raad van State merkt bij artikel 6, derde lid, van het samenwerkingsakkoord en de bijhorende memorie van toelichting op dat het nominatief aanwijzen van één vereniging die gesubsidieerd kan worden, de andere verenigingen uitsluit die dezelfde bijzondere opdracht zouden kunnen uitoefenen. Dit is moeilijk verenigbaar met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Mede gelet op de memorie van toelichting bij artikel 6 die aangeeft dat de

partijen tot heroriëntatie kunnen beslissen van de middelen, suggereert de Raad van State om dit in algemenere bewoordingen op te nemen. Aan deze opmerking van de Raad van State wordt tegemoetgekomen door de mogelijkheid te voorzien dat ook andere organisaties als steuncentrum erkend en dus gesubsidieerd kunnen worden. In het instemmingsdecreet kan een delegatie aan de Vlaamse regering ingevoegd worden om de procedure voor de erkenning en de subsidiëring door de Vlaamse overheid nader te bepalen. De uitdrukkelijke vermelding van het Universitair Forensisch Centrum blijft evenwel behouden. Het UFC is immers reeds sinds 2000 erkend en gesubsidieerd als steuncentrum op grond van artikel 5 van het samenwerkingsakkoord van 8 oktober 1998 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik. Dit wordt in artikel 18 nader verduidelijkt.

- De Raad van State merkt op dat artikel 7, §§ 4 en 5, van het samenwerkingsakkoord een gedetailleerde regeling bevat voor het toezicht op de betrokken voorzieningen en de procedure tot intrekking van de aanwijzing. Een wijziging van deze regels is enkel mogelijk door middel van een samenwerkingsakkoord of na opzegging van het samenwerkingsakkoord. De Raad van State geeft aan na te gaan of het niet beter is om de toezichtsregeling in het instemmingsdecreet op te nemen of in het instemmingsdecreet een machtiging aan de Vlaamse Regering te voorzien. Aangezien het gaat om voorzieningen belast met persoonsgebonden aangelegenheden, zoals bedoeld in artikel 5 BWHI, kan dezelfde doelstelling ook bereikt worden door een delegatie aan de Vlaamse Regering in te schrijven in het instemmingsdecreet om de voormelde procedures nader te bepalen, gevolgd door een deelstatelijke uitvoeringsregeling. De tekst werd in die zin aangepast.
- De Raad van State stelt dat in artikel 10, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord dient te worden verwezen naar artikel 6, eerste lid, 6° in plaats van naar artikel 6, tweede lid, 6°. De tekst werd op die manier aangepast.
- De Raad van State merkt op dat artikel 11, §4 en artikel 12 van het samenwerkingsakkoord geen melding maken van een federale actor die zou deelnemen aan het driehoeksoverleg. In de praktijk is het namelijk in bepaalde dossiers wel wenselijk dat ook een federale actor, in het bijzonder de PSD, deelneemt aan het overleg. Hierdoor kan niet langer gesproken worden van een 'driehoeksoverleg' maar wel over 'overleg'. Artikel 11, §4 van het samenwerkingsakkoord dat het overleg regelt en artikel 12 dat de gegevensverwerking in het kader van dit overleg regelt, werden aangepast.
- De Raad van State geeft aan dat artikel 12 van het samenwerkingsakkoord ook de essentiële elementen van de andere gegevensverwerkingen, voorzien in het samenwerkingsakkoord, dient te bevatten. De doelstelling van de verwerking is niet louter 'het kunnen verstrekken van een aangepaste begeleiding of behandeling van de betrokken personen'. De tekst werd dan ook aangepast door te verwijzen naar de doeleinden, vermeld in artikel 2, eerste lid van het samenwerkingsakkoord. Ook de essentiële elementen van de verwerkingen bij het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek en de verwerkingen door de bevoegde overheden en de psychosociale diensten werden opgenomen.
- De Raad van State stelt dat de verwijzing naar artikel 6, 3° in artikel 12, §1, derde lid, 6° dient te worden gepreciseerd als artikel 6, eerste lid, 3°. De tekst werd zo aangepast.
- De Raad van State geeft aan dat het startpunt van de subsidiaire maximale bewaartermijn van 10 jaar, als er voor de betrokken actor geen andere wettelijke bewaartermijn van toepassing is, voorzien in artikel 12, §3, eerste lid van het samenwerkingsakkoord, onvoldoende duidelijk is door te stellen dat de termijn ingaat na de laatste verwerking. De tekst van het samenwerkingsakkoord werd aangevuld door aan te geven dat de termijn ingaat na afsluiting van het dossier.
- De Raad van State merkt in artikel 13, derde lid, van het samenwerkingsakkoord op dat er verwezen dient te worden naar het eerste lid, 4° tot en met 6° in plaats van naar het eerste lid, 5° tot en met 7°. Daarnaast dient in artikel 14, 1° en 5°, van het samenwerkingsakkoord verwezen te worden naar het eerste lid van artikel 6 in plaats van naar het tweede lid. De tekst werd zo aangepast.
- De Raad van State geeft aan dat overeenkomstig artikel 92*bis,* §1, tweede lid, BWHI, in samenhang gelezen met artikel 4, tweede lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het

gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, alsook met artikel 56 BWHI, een samenwerkingsakkoord dat aan de parlementen ter instemming is voorgelegd in werking treedt op de tiende dag te rekenen vanaf de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het laatste wetgevende instrument van instemming met het samenwerkingsakkoord. Er is geen bijzondere reden om hiervan af te wijken. Artikel 18 wordt dan ook geschrapt.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Sinds 8 oktober 1998 bestaat er een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik. Op 2 maart 1999 werd het samenwerkingsakkoord ook decretaal verankerd. Het samenwerkingsakkoord bepaalt de bevoegdheden en de verbintenissen van de verschillende actoren betrokken bij de begeleiding en behandeling van seksueel delinquenten en regelt ook hun samenwerking.

Na ongeveer tien jaar toepassing werd het Vlaams samenwerkingsakkoord, samen met het Waals en Brussels samenwerkingsakkoord, grondig geëvalueerd door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid van de FOD Justitie. Uit de bevraging van de actoren bleek over het algemeen dat de samenwerkingsakkoorden bijdragen tot een meer globale, coherente en gecoördineerde aanpak van daders van seksueel misbruik. Toch werden in het evaluatieverslag van 2011 verschillende knelpunten geïnventariseerd en aanbevelingen geformuleerd die een herwerking van het samenwerkingsakkoord vereisen. In de jaren nadien bleven de signalen van op het terrein komen om het samenwerkingsakkoord te hernieuwen.

Na intussen achtentwintig jaar werd het samenwerkingsakkoord echter geen enkele keer gewijzigd. Nog niemand ging aan de slag met de aanbevelingen rond de hertekening van het samenwerkingsakkoord. Daarom nam Vlaams minister van Justitie en Handhaving het initiatief om alle nodige actoren samen te brengen en werk te maken van de herwerking van het samenwerkingsakkoord.

Het voorliggende samenwerkingsakkoord volgt het basiskader van het samenwerkingsakkoord uit 1998, maar werd geactualiseerd, verder uitgediept en verfijnd. Zo wordt er bijvoorbeeld een nieuwe procedure rond gespecialiseerde advisering opgenomen, wordt er meer aandacht besteed aan kwaliteit, worden de gespecialiseerde psychiatrische ziekenhuizen mee in scope genomen, worden samenwerkingen met andere gespecialiseerde voorzieningen *futureproof* voorzien en wordt de samenwerking tussen de hulpverlening en de justitiehuizen verder op punt gezet. Het bestaande samenwerkingsakkoord van 8 oktober 1998 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik wordt hiermee bovendien opgeheven.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Voor de artikelsgewijze bespreking kan worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het samenwerkingsakkoord.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Voorliggend samenwerkingsakkoord voorziet de aanwijzing van gespecialiseerde voorzieningen maar bepaalt geen financiële engagementen op dit vlak. De beslissing tot goedkeuring impliceert dus geen beslissing over benodigde budgetten. De bevoegde minister kan beslissen om financiering te koppelen aan de aanwijzing van een gespecialiseerde voorziening. In dat geval zal dit het voorwerp uitmaken van de gebruikelijke procedures.

De financiële ondersteuning van het steuncentrum is het voorwerp van verdere besprekingen tussen de partijen betrokken bij het samenwerkingsakkoord en het Universitair Forensisch Centrum. De eventuele budgettaire impact zal op dat moment voorgelegd worden aan de Vlaamse Regering.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 5 april 2024.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 29 april 2024.

B. ESR-TOETS

Er is geen ESR-impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

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

4. VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring van de Vlaamse Regering, zal het samenwerkingsakkoord ter goedkeuring voorgelegd worden aan het overlegcomité. Nadien zal het samenwerkingsakkoord ondertekend worden. Vervolgens wordt het instemmingsdecreet voor de definitieve goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Nadien worden het samenwerkingsakkoord en het instemmingsdecreet ingediend bij het Vlaams Parlement.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar goedkeuring te hechten aan het voormelde samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;
2. een nota te agenderen op het overlegcomité om te komen tot de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de

begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;

3. de minister-president van de Vlaamse Regering, de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk en de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen te machtigen onderhavig samenwerkingsakkoord te ondertekenen.

De Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk,

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen,

Caroline GENNEZ

Bijlagen:

- Het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;
- De memorie van toelichting bij het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven;
- Het advies nr. 78.846/16 van 20 april 2026 van de Raad van State.