

DE VLAAMSE MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, BESTUURSZAKEN, INBURGERING EN GELIJKE KANSEN

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

## **NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING**

**Betreft:**

- Voorontwerp van decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme
- Principiële goedkeuring

Dit decreet machtigt de leden van een aantal Vlaamse diensten, voorzieningen en door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest gesubsidieerde organisaties om te kunnen deelnemen aan een casuoverleg binnen een lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC R), conform artikel 458ter Sw. en artikel 3, §1, tweede lid, tweede streepje van de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme. Daarnaast bepaalt het decreet ten aanzien van deze Vlaamse diensten en voorzieningen en door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest gesubsidieerde organisaties ook een aantal modaliteiten van deelname.

Bijlagen:

- Voorontwerp van decreet
- Memorie van Toelichting
- Gunstig advies van de Inspectie van Financiën van 14 mei 2020;
- JoKER

# 1. SITUERING

## A. BELEIDSVELD/INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT/BELEIDSDOELSTELLING

Voorliggend dossier heeft betrekking op de beleidsvelden justitiehuisen en binnenlands bestuur en stedenbeleid.

## B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande voorontwerp van decreet werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2020/267 van 10 juli 2020.

# 2. INHOUD

## A. ALGEMENE TOELICHTING

### A. Situering

Sinds de opkomst van de problematiek van gewelddadige radicalisering en de gevolgen daarvan, zijn er een hele reeks initiatieven genomen om deze fenomenen tegen te gaan door onder meer in te zetten op informatiedeling, samenwerking en coördinatie. In het beleid dat ter zake werd ontwikkeld<sup>1</sup> werd aangegeven dat deze problematiek een integrale aanpak vergt met een combinatie aan repressieve, preventieve en curatieve maatregelen, ook op lokaal vlak. De oprichting van de LIVC structuur en de uitwisseling van informatie vinden we voor de eerste keer terug in de omzendbrief van 21 augustus 2015 betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van Foreign Terrorist Fighters).

Met deze omzendbrief werd voor het eerst gevraagd om een Lokale Integrale Veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC R) op te richten. Toen er ook nieuwe categorieën zoals de 'Homegrown Terrorist Fighters' (zoals gedefinieerd in artikel 1, 14° van het Koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters) en de 'Haatpropagandisten' (zoals gedefinieerd in artikel 1, 11° van het Koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt) in beeld kwamen, is er een nieuwe omzendbrief van 22 mei 2018 gekomen.

Een LIVC R is een lokaal, door de burgemeester georganiseerd, overlegplatform, dat de relevante lokale socio-preventieve, socio-curatieve en maatschappelijke partners bij elkaar brengt. Met relevant wordt

---

<sup>1</sup> FOD Justitie en FOD Binnenlandse Zaken, "Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019", 2016, 5; Omz. 22 mei 2018 van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van terrorist fighters en haatpropagandisten, 8-9; X. "Lokale integrale veiligheidscel (LIVC)" [https://preventie-radicalisering-polarisering.vlaanderen.be/sites/preventie-radicalisering-polarisering/files/leidraad\\_livc.pdf](https://preventie-radicalisering-polarisering.vlaanderen.be/sites/preventie-radicalisering-polarisering/files/leidraad_livc.pdf); E. CALLEWAERT, R. SANDERS en A. SWAELENS, "Zakboekje voor de burgemeester. Handleiding en good practices voor de organisatie van een eigen Lokale Integrale Veiligheidscel", [https://gouverneurwestvlaanderen.be/sites/default/files/documents/zakboekje\\_livc\\_0.pdf](https://gouverneurwestvlaanderen.be/sites/default/files/documents/zakboekje_livc_0.pdf), 3.

bedoeld dat ze een rol kunnen spelen in een casusgerichte opvolging van personen die in meer of mindere mate signalen van radicalisering vertonen.

Met de federale wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme kwam er een wettelijke basis die elke gemeente verplicht tot oprichting van een LIVC R.

Om de goede werking van de LIVC R te waarborgen, is het noodzakelijk dat er vertrouwelijke informatie kan gedeeld worden. De leden van de Vlaamse diensten en voorzieningen die zouden deelnemen aan een LIVC R, vervullen echter vaak een noodzakelijke vertrouwensfunctie die maatschappelijk erkend wordt en zijn dus gebonden door het beroepsgeheim. Dit geldt eveneens voor organisaties die door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest gesubsidieerd worden. Dit impliceert dat geheimplichtigen alle informatie die ze vernemen in de uitoefening van de vertrouwensfunctie en die van nature geheim is of werd toevertrouwd met de bedoeling niet te worden verspreid, valt onder de notie 'geheim'. Het wetens en willens bekendmaken van een geheim aan derden is strafbaar, tenzij een uitzondering op het beroepsgeheim de geheimplichtigen toelaten of verplichten de informatie te onthullen. Artikel 458ter van het Strafwetboek voorziet in zo'n mogelijkheid om het beroepsgeheim te doorbreken in een zogenaamd "casusoverleg". De federale wet LIVC R bepaalt uitdrukkelijk in artikel 5 dat de LIVC R een overlegstructuur is in de zin van artikel 458ter van het Strafwetboek.

Dit betekent dat de deelnemers aan een LIVC R, die gebonden zijn door het beroepsgeheim, kunnen deelnemen aan het casusoverleg en binnen dit kader geheimen kunnen delen die betrekking hebben op het voorkomen van terroristische misdrijven waarvoor het overleg werd georganiseerd. Artikel 458ter van het Strafwetboek vereist niet dat alle deelnemers aan het casusoverleg gehouden zijn tot het beroepsgeheim. Zowel geheimplichtigen als niet-geheimplichtigen kunnen worden betrokken bij het overleg. Voor de geheimplichtigen is artikel 458ter Sw. van belang omdat het hen toelaat geheimen te delen met derden. Voor de niet-geheimplichtigen is artikel 458ter Sw. van belang omdat het hen een bijzondere geheimhoudingsplicht oplegt voor de tijdens het overleg vernomen geheimen. Dit biedt aan houders van het beroepsgeheim de garantie dat de geheimen die ze delen in het kader van een LIVC R niet door niet-geheimplichtigen bekend gemaakt worden aan derden.

Wat nog steeds ontbrak was een overkoepelende regeling voor wie kan deelnemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R en volgens welke modaliteiten. In de praktijk werden er al LIVC's R georganiseerd waarbij de deelname van de Vlaamse diensten en voorzieningen evenwel nog niet decretaal was onderbouwd.

Tot op heden ontbrak een decretaale basis voor de Vlaamse diensten en voorzieningen om te kunnen deelnemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R zonder daarbij hun eventuele beroepsgeheim te schenden. Het huidige ontwerp komt hieraan tegemoet.

## **B. Inhoud**

### **Probleemstelling en omgevingsanalyse**

De wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme gaf een wettelijke basis aan de LIVC R. Deze wet bepaalt de doestelling van de LIVC R, met name de voorkoming van terroristische misdrijven bedoeld in Titel I ter van Boek II van het Strafwetboek, en legt het initiatief tot oprichting bij de burgemeester. Verder bepaalt de wet de samenstelling van de LIVC R. Artikel 3, §1, tweede lid bepaalt hieromtrent:

*Omwille van de bijdrage die zij vanuit hun functie kunnen leveren aan een geïndividualiseerde casusgerichte opvolging, op het niveau van de lokale geografische entiteit, van personen die signalen vertonen van een radicaliseringsproces in de zin van artikel 3, 15°, van de wet van 30*

*november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, nemen, op uitnodiging van de burgemeester, ook deel aan de LIVC R:*

- de personeelsleden van de gemeente of andere diensten die werken op gemeentelijk niveau;*
- de leden van diensten die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten behoren en daartoe gemachtigd worden door hun respectievelijke overheden bij of krachtens een decreet of ordonnantie.*

In navolging van de wet LIVC R dienen de gemeenschappen en de gewesten de leden van de diensten te machtigen om te kunnen deelnemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R.

Daarnaast werd het noodzakelijk geacht om een aantal modaliteiten van deelname te regelen, opdat de gemachtigde Vlaamse diensten en voorzieningen ook daadwerkelijk kunnen deelnemen aan een casusoverleg conform artikel 458ter van het Strafwetboek.

Aangezien in het voorontwerp van decreet een groot aantal diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties gemachtigd worden om deel te nemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R, die gekenmerkt worden door een grote differentiatie (naar grootte, territoriale werking, wel of geen hulpverlening, al dan niet onderworpen aan beroepsgeheim, professioneel of vrije tijd,...), is het van belang dat het voor alle mogelijke deelnemers duidelijk is op welke wijze zij kunnen/mogen deelnemen. Aangezien het niet vanzelfsprekend is dat bv. een coach binnen een sportvereniging op de hoogte is van de regelgeving inzake LIVC R en inzake het casusoverleg, is het van belang dat er een draaiboek wordt opgesteld dat op duidelijke wijze het kader inzake LIVC R uiteenzet. In dit draaiboek zal niet enkel aandacht worden besteed aan het regelgevende kader, maar ook aan het praktische verloop van een LIVC R.

## **Beleidsmaatregelen en doelstelling**

In het Vlaams regeerakkoord 2019-2024 wordt eenduidig bepaald: *“We creëren een decretaal kader zodat medewerkers van Vlaamse diensten en voorzieningen kunnen deelnemen aan een LIVC, zonder dat ze daarbij hun eventuele beroepsgeheim schenden”* (p. 99 en 192). Dit ontwerp van decreet komt hieraan tegemoet.

In dit ontwerp van decreet worden hiertoe een aantal maatregelen getroffen.

- De leden van een aantal Vlaamse diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties worden gemachtigd om deel te nemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R (art. 3).
- De rol en taak van de deelnemers en de mate waarin de deelnemers informatie kunnen uitwisselen conform artikel 458ter Sw., worden bepaald (art. 4, 5 en 7).
- Er wordt in de mogelijkheid voorzien dat de diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties een vaste vertegenwoordiger aanduiden om deel te nemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R (art. 6).
- Er wordt een regeling opgenomen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de deelnemers, zodat zij dit op gewettigde wijze kunnen doen in het kader van een casusoverleg binnen een LIVC R (art. 8 en 9).

## **Impactanalyse**

### *Maatschappelijke impact*

Er werd een kind- en jongereneffectrapport (JoKER) opgemaakt, die als bijlage werd toegevoegd.

In het kind- en jongereneffectrapport wordt na een omstandige probleemanalyse m.b.t. mogelijke gevolgen van een deradicaliseringsbeleid en de organisatie van een LIVC R, op de rechten van kinderen en jongeren, ingegaan op het antwoord dat dit ontwerpdecreet op (een aantal van) deze probleemaspecten biedt.

Met de uitwerking van dit LIVC R decreet wordt gepoogd om, binnen de Vlaamse bevoegdheden en binnen de afweging tussen beroepsgeheim, rechten en belang van betrokkenen (jongeren) én de finaliteit van het LIVC R, duidelijkheid te creëren voor actoren die onder de Vlaamse bevoegdheid vallen. Hierbij wordt op een aantal bekommernissen vanuit kinderrechtenperspectief een antwoord geboden. Zo kunnen genodigden zelf inschatten of ze deelnemen, wat hun vertrouwensrelatie met jongeren kan beveiligen. Er wordt ook specifieke aandacht besteed aan het omgaan met persoonsgegevens in casussen die minderjarigen betreffen. Een aantal bekommernissen vallen echter niet onder de Vlaamse bevoegdheidsverdeling en kunnen hier niet geregeld worden. Op deze punten zal een samenwerkingsakkoord worden nagestreefd. Een ander deel van de, meer praktijkgerichte vragen, kunnen echter wel opgevangen worden in het draaiboek dat de Vlaamse regering voorziet op te stellen, in samenwerking met de verschillende sectoren. En tenslotte een laatste deel van de opmerkingen, over de terminologie en de verschillende vormen van extremisme en het preventieve karakter van de LIVC's, zullen tevens worden meegenomen in het Vlaams actieplan ter bestrijding van radicalisering, extremisme, terrorisme en polarisering.

Daarnaast werden nog twee andere opties bekeken:

- de nuloptie, waarbij de deelname van Vlaamse diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties aan de bij wet vastgelegde LIVC R, niet wordt geregeld. Het uitblijven van een volwaardige regeling voor deelname vanuit diensten en voorzieningen onder gemeenschaps- en gewestbevoegdheid creëert rechtsonzekerheid en onduidelijkheid voor deze deelnemers én dus ook voor kinderen en jongeren die bij die deelnemers terecht kunnen. Deze onduidelijkheid laat ook veel invulmogelijkheden open voor de lokale overheden, wat rechtsongelijkheid voor betrokken jongeren in de hand werkt. Deze optie geniet niet de voorkeur.
- Een andere optie, is de uitwerking van een samenwerkingsakkoord of een decreet én een samenwerkingsakkoord tussen gemeenschaps- en gewestregeringen en de federale overheid om deze materie te regelen. Deze optie biedt de mogelijkheid om in samenspraak de verschillende modaliteiten uit te klaren. Een aantal aandachtspunten vanuit kinderrechtenperspectief die nu niet bij decreet kunnen geregeld worden, zouden hier wel een antwoord kunnen krijgen. Op dit moment is dergelijk samenwerkingsakkoord echter niet mogelijk omwille van het ontbreken van een gesprekspartner, namelijk een volwaardige federale overheid.

Gezien de huidige omstandigheden wordt in eerste instantie de optie voor de uitwerking van dit LIVC R decreet weerhouden, zoals ook opgenomen in het regeerakkoord. In de toekomst, eens er een volwaardige federale regering is, zal Vlaanderen effectief toewerken naar een samenwerkingsakkoord.

### *Impact op grondrechten en gelijkheidsbeginsel*

Voorliggend ontwerp van decreet bevat louter de machtiging van Vlaamse diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties om te kunnen deelnemen aan een casuoverleg binnen een LIVC R en bepaalt een aantal modaliteiten van deelname, die voor een groot deel af te leiden zijn uit de toepassing van artikel 458ter Sw. en de federale wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme. Vanuit die optiek is de impact van het ontwerp van decreet op grondrechten en het gelijkheidsbeginsel beperkt.

De diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties verkrijgen door de machtiging om deel te nemen aan een casuoverleg binnen een LIVC R, de mogelijkheid om op wettelijke wijze hun beroepsgeheim te doorbreken. Deze maatregel streeft een legitiem doel na, met name de voorkoming

van terroristische misdrijven. Op basis van artikel 458ter Sw. kan deze doelstelling aanvaard worden voor het doorbreken van het beroepsgeheim – mits voldaan is aan de randvoorwaarden.

Deze maatregel is niet alleen geschikt, maar ook noodzakelijk om hogervermeld doel te bereiken. Het casusoverleg beoogt namelijk begeleiding en opvolging van de betrokkene, om op die wijze te voorkomen dat de betrokkene zou overgaan tot het plegen van terroristische misdrijven. Dit kan niet als een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van de betrokkenen worden beschouwd, gezien de vele waarborgen die er worden getroffen waaronder de geheimhoudingsplicht in hoofde van de deelnemers aan het casusoverleg en de regeling betreffende bescherming van de persoonsgegevens. Bovendien moet worden benadrukt dat genodigden niet verplicht zijn om deel te nemen aan het overleg en zijn zij in geval van deelname vrij om te beslissen welke informatie zij wel of niet medelen. Vanuit die optiek kan de maatregel als proportioneel t.o.v. het na te streven doel worden beschouwd.

Er wordt in hoofde van de deelnemers de mogelijkheid voorzien om persoonsgegevens te verwerken. In die zin heeft het ontwerp van decreet een impact op het recht op privé- en gezinsleven. In artikel 8 en 9 van het ontwerp van decreet wordt een uitvoerige regeling hieromtrent opgenomen met een aantal waarborgen ter bescherming van het recht op privé- en gezinsleven van de betrokkene. Ter waarborging van dit grondrecht wordt aan de Vlaamse Toezichtscommissie advies gevraagd omtrent dit ontwerp van decreet.

Er is in het ontwerp van decreet geen sprake van een verschillende behandeling van vergelijkbare situaties, of van een gelijke behandeling van wezenlijk verschillende situaties. Er is bijgevolg geen schending van het gelijkheidsbeginsel. Door in artikel 3, tweede lid, een open categorie van diensten, voorzieningen en gesubsidieerde organisaties die kunnen deelnemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R, op te nemen, worden geen diensten, voorzieningen en gesubsidieerde organisaties uitgesloten van het toepassingsgebied van het ontwerp van decreet.

## **B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN**

Voor de artikelsgewijze toelichting wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet.

## **3. BESTUURLIJKE IMPACT**

### **A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID**

De beslissing heeft geen budgettaire impact voor de Vlaamse Overheid.

### **B. ESR-TOETS**

/

### **C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID**

De beslissing heeft geen impact op het personeel van de Vlaamse overheid.

## D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

De federale wet LIVC R voorziet in de verplichting tot oprichting van een LIVC R op lokaal of bovenlokaal niveau. Verder voorziet de federale wet LIVC R ook in de organisatie van de LIVC R onder leiding van de burgemeester en in de deelname van bepaalde functies (zoals de gemeenteambtenaar die instaat voor de coördinatie, de ondersteuning en de begeleiding van de verschillende preventiemaatregelen die door de gemeente worden genomen) en de Information Officer van de Lokale politie (die de link vormt met de Lokale Taskforce). Het is dus vooral de federale wet die de grootste impact heeft op de lokale besturen.

Dit ontwerp van decreet machtigt de leden van een aantal Vlaamse diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties om te kunnen deelnemen aan een casusoverleg binnen een lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC R), conform artikel 458ter Sw. en artikel 3, §1, tweede lid, tweede streepje van de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme. De leden van de diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties die bij dit ontwerp van decreet gemachtigd worden, kunnen bij de burgemeester casussen aanmelden.

Het ontwerp van decreet bepaalt ten aanzien van deze Vlaamse diensten en voorzieningen ook een aantal modaliteiten van deelname. Een bijkomende modaliteit met betrekking tot deelname zit vervat in het artikel 3bis. Er is een uitnodiging van de betreffende burgemeester vereist. Indien men niet wenst in te gaan op de uitnodiging, wordt verwacht dat een gemotiveerd antwoord hieromtrent wordt bezorgd aan de burgemeester. Dit gemotiveerd antwoord dient niet verstrekt te worden indien de genodigde een vrijwilliger is in de zin van artikel 3, 2° van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers.

## **4. VERDER TRAJECT**

Na de eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering wordt het advies gevraagd aan de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, waarna een tweede principiële goedkeuring aan de Vlaamse Regering zal worden gevraagd. Daarna zal advies worden gevraagd aan drie strategische adviesraden, met name de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor), de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC), alsook aan de Vlaamse Jeugdgraad.. Op basis van deze adviezen zal er een derde principiële goedkeuring worden gevraagd aan de Vlaamse Regering, waarna advies aan de Raad van State zal worden gevraagd..

Daarnaast zal ook overleg met alle betrokken sectoren en het VVSG worden opgestart met het oog op de opmaak van een draaiboek voor potentiële deelnemers aan een casusoverleg binnen een LIVC R.

## **5. VOORSTEL VAN BESLISSING**

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar principiële goedkeuring te hechten aan het bijgaande voorontwerp van decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan

de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, en de bijhorende memorie van toelichting;

2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme en de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen te gelasten over voornoemd voorontwerp van decreet het advies in te winnen van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van 30 dagen;

3° de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen en de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, samen met de bevoegde vakministers, te gelasten om, in overleg met alle betrokken sectoren, een draaiboek inzake LIVC R op te maken dat aandacht besteedt aan zowel het regelgevende kader inzake LIVC R als het praktische verloop ervan, opdat het voor de leden van alle gemachtigde diensten en voorzieningen, duidelijk is op welke wijze zij kunnen deelnemen aan een casuoverleg binnen een LIVC R.

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen,

Bart SOMERS

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR