



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2020/36 van 8 september 2020

betreffende

tekst	voontwerp van decreet
van	van het Vlaams Parlement
titel	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
roepnaam	(decreet deelname LIVC R)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 17 juli 2020

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad Van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van 25 juli 2020 van mevrouw Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, ontvangen door de VTC op 25 juli 2020;

Gelet op de bespreking op de zitting van de VTC van 8 september 2020;

Gelet op de beslissing om het advies verder te behandelen in een schriftelijke procedure;

Brengt op 8 september 2020 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor justitie en handhaving (hierna "de aanvrager") verzocht bij brief van 25 juli 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een 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 (hierna “het Ontwerp”).

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Met **de wet van 30 juli 2018** tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme kwam er een wettelijke basis voor de al in ministeriële omzendbrieven opgenomen vraag om in elke gemeente een dergelijke veiligheidscel op te richten. De wet heeft dit voortaan verplicht gesteld.

“Art. 2. De burgemeester richt een lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, hierna “LIVC R” genoemd, op. De LIVC R heeft tot doel de voorkoming van terroristische misdrijven bedoeld in Titel I ter van Boek II het Strafwetboek.

Met het oog op de gemeenschappelijke behartiging van deze doelstelling kunnen twee of meer burgemeesters een gemeenschappelijk LIVC R oprichten voor het grondgebied van al de gemeenten waarvoor zij bevoegd zijn.

Art. 3. § 1. De LIVC R is samengesteld uit:

- de burgemeester en/of de door hem aangestelde vertegenwoordiger;

- de korpchef en/of de door hem aangestelde vertegenwoordiger van de lokale politie die houder is van een veiligheidsmachtiging van minstens het niveau “geheim” krachtens de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen;

- de gemeenteambtenaar die instaat voor de coördinatie, de ondersteuning en de begeleiding van de verschillende preventiemaatregelen die door de gemeente worden genomen.

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.

§ 2. De burgemeester stelt de lijst op van de casussen waarvoor er aanwijzingen bestaan dat zij zich bevinden in een radicaliseringsproces bedoeld in artikel 3, 15°, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en die zullen besproken worden op de LIVC R, onder meer op basis van informatie die hij kan opvragen bij alle diensten die hij pertinent acht, waaronder de deelnemers zoals bedoeld in paragraaf 1. De LIVC R kan een gepersonaliseerd opvolgingstraject ontwikkelen en opvolgen voor elk van deze individuen.”

4. Voorliggend **Ontwerp** machtigt “de leden”¹ van een aantal Vlaamse diensten, voorzieningen en door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest gesubsidieerde organisaties om te kunnen **deelnemen aan een casusoverleg** binnen een lokale integrale veiligheidscel inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (**LIVC R**), conform artikel 458ter Strafwetboek 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 terrorisme². Daarnaast bepaalt het Ontwerp ten

¹ De VTC vindt dit een vreemde aanduiding van de personeelsleden en medewerkers in het Ontwerp. Bij “leden” denkt men eerder aan een Raad van Bestuur of een commissie en dergelijke. In het algemeen kan misschien beter afgebakend worden waar het over de vertegenwoordiger van de instantie en waar het over de instantie zelf gaat, bv. bij het doen van een aanmelding bij de burgemeester van een casus: is dit louter persoonlijk initiatief of wordt dit beslist door de instantie?

² <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2018/07/30/2018031809/justel>

aanzien van deze Vlaamse diensten en voorzieningen en door de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest gesubsidieerde organisaties ook een aantal modaliteiten van deelname.

5. **Artikel 458ter Sw** biedt een oplossing voor bepaalde deelnemers aan het overleg die anders gebonden zouden zijn door een beroepsgeheim bij de (structurele) informatie-uitwisseling tussen hulpverleners en justitiële of andere actoren.

6. Artikel 458 Sw bepaalt de bestraffing van de schending van het beroepsgeheim en de mogelijke uitzonderingen daarop:

“Art. 458. Geneesheren, heekundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte (of voor een parlementaire onderzoekscommissie) getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet, het decreet of de ordonnantie hen verplicht of toelaat die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van honderd euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen.”

7. Artikel 458ter SW creëert zo een wettelijke uitzondering:

“Art. 458ter. § 1. Er is geen misdrijf wanneer iemand die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen, deze meedeelt in het kader van een overleg dat wordt georganiseerd, hetzij bij of krachtens een wet, decreet of ordonnantie, hetzij bij een met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings.

Dit overleg kan uitsluitend worden georganiseerd, hetzij met het oog op de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de persoon of van derden, hetzij ter voorkoming van de misdrijven bedoeld in Titel I ter van Boek II of van de misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie, zoals bepaald in artikel 324bis.

De in het eerste lid bedoelde wet, decreet of ordonnantie, of de met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings bepalen ten minste wie aan het overleg kan deelnemen, met welke finaliteit en volgens welke modaliteiten het overleg zal plaatsvinden.

§ 2. De deelnemers zijn tot geheimhouding verplicht wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen. Eenieder die dit geheim schendt, wordt gestraft met de straffen bepaald in artikel 458.

De geheimen die tijdens dit overleg worden meegedeeld, kunnen slechts aanleiding geven tot de strafrechtelijke vervolging van de misdrijven waarvoor het overleg werd georganiseerd.”

8. De Memorie van Toelichting bij het Ontwerp geeft aan dat de aan te melden casussen zowel meerderjarige als minderjarige personen kunnen betreffen.

9. Het Kind- en jongereneffectrapport (JoKER) vermeldt in dit verband het volgende:

“De wet LIVC R en het decreet maken het voor hulpverleners mogelijk om hun beroepsgeheim te doorbreken. Dat biedt veiligheid en rechtszekerheid voor hulpverleners. Maar de vertrouwensrelatie tussen jongere en de (laagdrempelige) hulpverlener en jeugdwerker kan daardoor onder druk komen te staan.

[...]

(Jeugd)hulpverleners moeten daarom zelf de afweging kunnen maken of informatie-uitwisseling in te passen is in hun hulpverleningsopdracht en – doelen, en of die mogelijk is gelet op hun rol en positie. Bovendien zijn jeugdwerkers niet onderworpen aan beroepsgeheim, ze hebben wel discretieplicht. Ook zij moeten de afweging kunnen maken tussen de vertrouwensrelatie met de jongere enerzijds en de noodzakelijkheid om te spreken in het belang van de jongere of de bredere samenleving anderzijds.”

10. In artikel 5 van het Ontwerp van decreet worden volgens de Memorie van Toelichting (p.11) een aantal beginselen aangehaald die voortvloeien uit de toepassing van artikel 458ter Sw., zonder dat ze daar uitdrukkelijk in worden vermeld:

“- Het beroepsgeheim kan maar doorbroken worden in functie van de finaliteit van het casusoverleg, met name de voorkoming van terroristische misdrijven. Er kunnen bijgevolg geen geheimen worden gedeeld voor andere doeleinden. Bovendien moet de gedeelde informatie relevant en proportioneel zijn in functie van deze finaliteit.

- Het tweede lid stelt een spreekrecht in. Deelnemers bepalen zelf of en welke informatie ze, binnen de grenzen van artikel 8, delen. Er bestaat dus geen spreekplicht. De deelnemer maakt zelf de afweging of en welke informatie hij inbrengt. Om een LIVC R zo efficiënt mogelijk te laten werken en de betrokkene zo goed mogelijk te kunnen begeleiden, is het wel aangewezen dat zoveel mogelijk informatie – voorzover toegelaten in het kader van dit decreet – gedeeld wordt zodat alle facetten volledig en genuanceerd in kaart kunnen worden gebracht en besproken.”

“Art. 5. Deelnemers kunnen conform artikel 458ter van het Strafwetboek tijdens een casusoverleg binnen een LIVC R slechts informatie delen voor zover die informatie relevant en proportioneel is in functie van de finaliteit van het casusoverleg, met name de voorkoming van terroristische misdrijven als vermeld in titel I ter van boek II van het Strafwetboek. Deelnemers zijn vrij om te bepalen welke informatie ze delen tijdens een casusoverleg binnen een LIVC R in functie van de finaliteit van het casusoverleg, vermeld in het eerste lid.”

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Algemeen

11. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld minstens de volgende zijn: personen die besproken worden op een casusoverleg binnen een LIVC R (zie verder onder “minimale gegevensverwerking”).
12. Het gaat dus om de verwerking van persoonsgegevens en de VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

13. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG en voor sommige verwerkingen (zie onder luik 5) in artikel 9 en in artikel 10 AVG, en dat de in randnummer 15 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden³.
14. In artikel 8, §2 wordt voor de verschillende verwerkingen expliciet de rechtvaardigingsgrond aangeduid.
15. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁴
16. De VTC onderlijnt in het bijzonder artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet- voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)⁵ of punt e))⁶ van

³ Minstens in de Memorie van Toelichting had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen.

⁴ Zie DEGRAVE, E., *“L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle”*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26). Zie ook SCHRAM, F, *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

⁵ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

⁶ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

de AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”)⁷;
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden⁸;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)⁹.

17. De VTC constateert alvast dat uit de tekst van het Ontwerp wel kan afgeleid worden

- wat het doeleinde is van de vooropgestelde verwerkingen (art. 2, 6° van het Ontwerp);
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens (art. 8 van het Ontwerp - zie echter ook onder luik 5 van dit advies);
- aan wie de gegevens worden verstrekt (art. 3 van het Ontwerp);
- de opslagperioden (art. 8, §4 van het Ontwerp);
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (art. 8, § 3 van het Ontwerp - zie echter ook onder luik 3 van dit advies).

18. De andere aspecten die in randnummer 15 worden opgesomd, komen niet (bewaartermijnen) of slechts zeer impliciet aan bod (categorieën van gegevens – zie onderdeel 4 van dit advies). Bijkomende aanvullingen en preciseringen dringen zich dan ook op. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen, wat nu nog niet het geval is. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever¹⁰.

19. De memorie van toelichting (p.13) zegt over het volgende over de noodzaak van een wettelijke basis:

“Artikel 8

In het kader van een casusoverleg binnen een LIVC R zullen er persoonsgegevens worden verwerkt. Dit artikel biedt een rechtsgrond voor de diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties om persoonsgegevens te mogen verwerken. Deze regeling is dus van toepassing op de bij dit decreet gemachtigde diensten en voorzieningen en gesubsidieerde organisaties die deelnemen aan een casusoverleg binnen een LIVC R, niet op andere actoren.

⁷ Zie artikel 5.1.c), AVG.

⁸ Zie ook artikel 5.1.e), AVG.

⁹ Als er meerdere verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden.

¹⁰ bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v.

Daarnaast geldt zij ook voor de gemeenten. De gemeente komt niet voor in de in artikel 3 van dit decreet vermelde voorzieningen en diensten, omdat de burgemeester en ander gemeentepersoneel reeds op basis van artikel 3, §1 van de LIVC-wet kunnen deelnemen aan het casusoverleg.

De LIVC-wet biedt de gemeente echter geen wettelijke basis voor de verwerking van de persoonsgegevens (art. 4, §3 LIVC-wet).

Daarom voorziet dit decreet ook in een wettelijke basis voor de verwerking van persoonsgegevens door de gemeenten.”.

3. Verantwoording

20. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
21. Het Ontwerp lijkt dit te doen met artikel 8, §3:

“§3. De diensten, voorzieningen en gesubsidieerde organisaties, vermeld in artikel 3, en de gemeenten, zijn individueel verantwoordelijk voor de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1.”
22. De opname van de term ‘verwerkingsverantwoordelijke’ zou dit duidelijker maken, al is het niet in het Ontwerp, maar in bestaande wetgeving waarin de aanduiding zou moeten geregeld zijn. In dit geval wordt meteen duidelijk gemaakt dat het gaat om de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG met de daaraan verbonden verplichtingen.
23. De Memorie van Toelichting (p. 14) bevestigt dat er tot op heden geen gezamenlijk dossier op het niveau van het LICV R bestaat en er bijgevolg geen verwerkingsverantwoordelijke is voor het geheel van de verwerkingen.
24. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verantwoordelijken voor de verwerking moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordelingen** (GEB - artikel 35 AVG)¹¹ voor de verschillende verwerkingen al dan niet noodzakelijk zijn.

4. Doelbinding

25. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
26. In artikel 2, 5°, van het Ontwerp wordt de doelstelling van de LIVC R gedefinieerd:

“5° doelstelling van de LIVC R: de voorkoming van terroristische misdrijven als vermeld in titel I ter van het boek II van het Strafwetboek, overeenkomstig artikel 2, eerste lid, van de wet van 30 juli 2018;”
27. Het doel van voorliggende regeling is dus welbepaald en uitdrukkelijk omschreven en als gerechtvaardigd te beschouwen.

¹¹ Voor richtlijnen over, zie:

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-0>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018

https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2018.pdf

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248)

https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_nl.pdf

28. Deze doelstelling wordt ook weergegeven in de definitie van radicaliseringsproces in artikel 3, 15¹², van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waarnaar verwezen wordt:

“15° " radicaliseringsproces ": een proces waarbij een individu of een groep van individuen op dusdanige wijze wordt beïnvloed dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd wordt of bereid is tot het plegen van terroristische handelingen”.

29. Het is positief dat in artikel 5 van het Ontwerp nog eens uitdrukkelijk wordt bepaald dat de deelnemers slechts informatie delen voor zover die informatie relevant en proportioneel is in functie van de finaliteit van het casusoverleg, met name de voorkoming van terroristische misdrijven als vermeld in titel I ter van boek II van het Strafwetboek.
30. De VTC wil evenwel toch nog de nadruk leggen op de beperking die deze wettelijk gestelde doelstellingen inhouden: er moeten aanwijzingen zijn van mogelijk terroristische handelingen, extremistische opinies op zich volstaan niet. Ze wijst er op dat het Kind- en jongereneffectrapport (JoKER) over het decreet LIVC R het gebruik van de termen radicalisering en extremisme onduidelijk vindt¹³. In de praktijk kan de toepassing van de genoemde criteria dus problemen opleveren.
31. De Memorie van Toelichting (p. 5) benadrukt dat de LIVC R een hoofdzakelijk preventieve rol spelen¹⁴. 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.

5. Minimale gegevensverwerking

32. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
33. De VTC stelt vast dat wat de voorliggende regeling betreft, de **categorieën van betrokkenen** niet voldoende zijn aangeduid. Artikel 8 verwijst naar *“personen die besproken worden op een casusoverleg binnen een LIVC R”*. Daarmee is het niet duidelijk over wie er gesproken wordt op dergelijk overleg. Enerzijds zullen er criteria (moeten) zijn om te bepalen of een dossier over een persoon (een “geïndividualiseerde casus”¹⁵) op het overleg komt (zie hiervoor over de beperkingen die de doelstellingen vormen) en anderzijds moet er aangegeven worden welke andere categorieën personen ook besproken of vermeld worden. De VTC gaat ervan uit dat de relaties en contacten van de betrokkenen ook van belang zullen zijn.
34. In de mate dat hierover wel wettelijke of decretale bepalingen bestaan, kan daarnaar verwezen worden (bijvoorbeeld naar artikel 3, §1, tweede lid van de wet van 30 juli 2018 zoals hiervoor geciteerd, waarin gespecificeerd wordt dat

¹² “15° " radicaliseringsproces ": een proces waarbij een individu of een groep van individuen op dusdanige wijze wordt beïnvloed dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd wordt of bereid is tot het plegen van terroristische handelingen;”

¹³ “Problematisch is dan ook dat de termen radicalisme en extremisme niet duidelijk gedefinieerd worden. Het ontbreken van duidelijke omschrijvingen, criteria, ... kunnen ongelijkheid, en misschien ook willekeur, in de hand werken. Wat zijn signalen voor radicalisering, en welke elementen geven aanleiding tot agendering op een casusoverleg binnen een LIVC R? Krijgen jongeren de ruimte om ‘jong’ te kunnen zijn, met inbegrip van ruimte om te experimenteren? Wordt naar extreme gedragingen in brede zin gekeken? Worden slechts bepaalde vormen van extremisme en radicalisering bekeken (i.c. vooral ‘moslimradicalisering’)? Kan dit lokaal overal anders ingevuld worden?”

Wellicht valt het bepalen van deze omschrijving en criteria niet volledig onder de finaliteit van dit decreet en onder de bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever, maar er is wel nood aan een duidelijker antwoord op deze vragen.”

¹⁴ I.t.t. de Lokale Task Forces (LTF) waar zij mee samenwerken.

¹⁵ Kind- en jongereneffectrapport (JoKER): “Wat is bvb. de betekenis van een ‘geïndividualiseerde casusgerichte opvolging’? Kan dit niet concreter uitgewerkt worden? Wat kan dit betekenen voor kinderen, jongeren, hun ouders? Wat impliceert dit aan begeleidings- en ondersteuningsmogelijkheden?”

Ook dit staat in verhouding tot de federale bevoegdheid, maar verdient vermelding.”

het over personen gaat 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).

35. De Memorie van Toelichting van het Ontwerp citeert ook de memorie van toelichting van de wet LIVC R:

“Finaal is het belangrijkste element voor de LTF vanuit de LIVC R de vraag of een bepaald individu in een fase is waarin hij/zij in staat is om over te gaan tot terroristische daden. Individen waar de dreiging niet bijzonder groot is, waar een bereidwilligheid is om mee te werken met de lokale autoriteiten, en die niet al te zware contacten hebben in het milieu krijgen hun primaire opvolging via de LIVC R.”

Uit de voorbereidende werken blijkt dat dit niet uitsluit “dat het bedoelde overleg kan worden georganiseerd met een zuiver preventief oogmerk ten aanzien van bepaalde misdrijven of een bepaalde problematiek, zonder dat er reeds effectief misdrijven zijn vastgesteld of aangemeld”.

36. De VTC adviseert dat in de tekst verduidelijkt wordt wie geïmplementeerd wordt.

37. Voor de **categorieën van gegevens** werd er een hele lijst opgenomen in artikel 8, §1 van het Ontwerp. De categorieën worden ook zeer ruim aangeduid met standaardcategorieën. Bovendien is er nog een restcategorie die het volgende vermeldt: “14° andere gegevens die noodzakelijk zijn om de doelstelling van de LIVC R te realiseren.”. De VTC begrijpt dat het in deze context ongeveer over alles kan gaan. Het principe van minimale gegevensverwerking wordt dan (enkel) gegarandeerd door volgende bepaling: “voor zover de verwerking van die persoonsgegevens noodzakelijk is om de doelstelling van de LIVC R te realiseren”.

38. Doordat ook bepaalde bijzondere categorieën van persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 9, AVG, uitdrukkelijk worden vernoemd, namelijk gegevens betreffende de gezondheid¹⁶, gegevens waaruit herkomst of afkomst blijkt, gegevens waaruit politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken, kan a contrario en op basis van het principiële verbod om dergelijke gegevens te verwerken, worden afgeleid dat het niet de andere in artikel 9, AVG bedoelde gegevens betreft: het lidmaatschap van een vakbond, genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon en gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.

39. In het Ontwerp wordt ook aangegeven dat er politieke en gerechtelijke gegevens worden verwerkt, zodat artikel 10, AVG van toepassing is.

40. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG behoeven strengere rechtvaardigingsgronden en beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2, WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:

- de categorieën van personen aanwijzen die toegang hebben tot de persoonsgegevens, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
- de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
- ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.

41. Aangezien het Ontwerp net de bedoeling heeft om de geheimhouding en de opheffing ervan te regelen, werd er aandacht aan de laatste voorwaarde besteed (zie ook hiervoor en hierna):

- in artikel 6 wordt de geheimhoudingsplicht bepaald voor een vaste afgevaardigde;

¹⁶ In de Memorie van Toelichting wordt er op gewezen dat het ook om de mentale en psychische gezondheid kan gaan.

- in artikel 7 wordt de geheimhoudingsplicht vastgelegd voor wat aangemeld wordt als casus.
42. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie ook luik 3).
43. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. In de mate dat deze systematisch (waaronder begrepen een groot aantal gegevens) zouden zijn, wat niet het geval lijkt te zijn bij deze casusbenadering, zal rekening moeten gehouden moeten worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor gegevensuitwisselingen tussen instanties.
44. De lijst van de **instanties die persoonsgegevens kunnen delen**, is opgenomen in artikel 3, eerste lid van het Ontwerp en is uitgebreid: 24 categorieën instanties uit de welzijns-, sport-, onderwijs- en culturele sector. Ook andere diensten en voorzieningen kunnen onder bepaalde voorwaarden opgenomen worden in het overleg. De meeste instanties hebben (onder andere) een taak die betrekking heeft op jongeren.
45. De VTC is van oordeel dat er meer duidelijkheid moet komen inzake de gegevens die de vertegenwoordigers van de vermelde instanties uit het overleg opnemen in hun eigen dossiers. Er moet uitgelegd of bepaald worden hoe de toegang tot die gegevens beperkt is of wordt. Ook dit houdt de vraag in hoe met het beroepsgeheim of andere vertrouwelijkheidsverplichtingen wordt omgegaan in de praktijk.
46. Het advies van Inspectie van Financiën betwijfelt of al deze instanties over voldoende kennis, kunde en capaciteit beschikken om deze scheidingslijn te respecteren tussen het beschermen van het algemeen belang en het beschermen van de persoonlijke levenssfeer en de voorwaarden die in het ontwerp van decreet opgelegd worden, zorgvuldig en correct na te leven.
47. De inspectie van financiën adviseert dan ook te overwegen of geen bijzondere voorwaarden op het vlak van kennis, kunde en capaciteit moeten opgelegd worden aan de betrokken diensten en voorzieningen. Als alternatief kan overwogen worden de betrokken diensten en voorzieningen een ondersteuning aan te bieden om de voorwaarden die het ontwerp van decreet oplegt, zorgvuldig en correct na te leven.
48. In de Memorie van Antwoord wordt aangekondigd dat de Vlaamse Regering voor een draaiboek zal zorgen voor praktijkgerichte vragen. De VTC beveelt aan om daar werk van te maken.

6. Bewaartermijn

49. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
50. Wat de **bewaartermijn** van de gegevens betreft, wordt in artikel 8, §4 van het Ontwerp het volgende bepaald:

“§4. De persoonsgegevens, verkregen in het kader van een casusoverleg binnen een LIVC R, worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor het doeleinde van de gegevensverwerking, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, en worden gewist of vernietigd zodra de bewaring niet langer noodzakelijk is voor het doeleinde van de gegevensverwerking, vermeld in paragraaf 1, eerste lid. De maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens, verkregen in het kader van een casusoverleg binnen een LIVC R, bedraagt één jaar. De voormelde termijn vangt aan op de datum van de laatste bespreking van de betrokkene op het casusoverleg binnen een LIVC R.

De maximale bewaartermijn, vermeld in het eerste lid, kan worden verlengd tot een bewaartermijn van vijf jaar, als het gaat om gegevens van personen ten aanzien van wie ernstige aanwijzingen bestaan dat ze een risico kunnen vormen op het gebied van de strijd tegen terrorisme. De verlenging van de bewaartermijn tot vijf jaar wordt gemotiveerd aan de hand van objectieve elementen die het risico op het gebied van de strijd tegen terrorisme aantonen.”

51. In de Memorie van Toelichting (p. 17) wordt de verlenging tot vijf jaar als volgt toegelicht:

“De keuze voor die langere bewaartermijn moet bovendien uitdrukkelijk en op afdoende wijze worden gemotiveerd door de verwerkingsverantwoordelijke in elk geval afzonderlijk, aan de hand van de volgende objectieve criteria: de ernst van de feiten, het feit dat de betrokken persoon vroeger reeds het voorwerp is geweest van een aanhouding, en / of de ernst van de verdenkingen die rusten op een persoon, en waar deze feiten, vorige aanhoudingen of verdenkingen kaderen binnen de preventie van terrorisme of gewelddadige radicalisering. Opdat alle diensten en voorzieningen op een gelijkaardige wijze zouden omgaan met de verlenging van de bewaartermijn, lijkt het aangewezen om dit te bespreken op een LIVC R.”

52. De VTC adviseert dat deze verduidelijkingen (dwingend) opgenomen worden in de tekst van het Ontwerp.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

53. De VTC neemt er akte van dat het Ontwerp in artikel 9 **afwijkingen op de AVG-rechten** voorziet. Dit artikel is geschreven op basis van een standaardbepaling die met het AVGdecreet werd opgenomen in diverse Vlaamse regelgeving na de inwerkingtreding van de AVG en in die bepaling wordt onder meer het volgende gesteld:

“Art. 9. Met toepassing van artikel 23, lid 1, a), c), d) en i), van de algemene verordening gegevensbescherming kunnen de diensten, voorzieningen en gesubsidieerde organisaties, vermeld in artikel 3, en de gemeenten, beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 21 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerking van persoonsgegevens in het kader van dit decreet als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het zevende lid.”

54. De federale Gegevensbeschermingsautoriteit¹⁷ werd niet geraadpleegd bij de totstandkoming van het AVGdecreet, maar wel om advies gevraagd bij een Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering dat gelijkaardige bepalingen bevat¹⁸.

55. De Autoriteit bekritiseerde de formulering waarbij de rechten van de betrokkene “niet worden toegepast” (hier “niet toe te passen”), terwijl enkel een beperking van de reikwijdte mogelijk is volgens de AVG. De VTC sluit zich aan bij deze opmerking en verwijst naar het volledige advies van de Autoriteit.

56. De VTC herinnert de decreetgever aan haar opmerking gemaakt in haar advies A/W/2019/16 (randnummer 27), inzake de tegenstrijdige bepaling in artikel 10/5 van het e-govdecreet wat de taken van de VTC betreft.

57. In de Memorie van Toelichting (p. 18-19) worden de randvoorwaarden besproken opdat de diensten en voorzieningen of gesubsidieerde organisaties gebruik kunnen maken van de afwijkingmogelijkheid:

“- De afwijkingmogelijkheid wordt beperkt in de tijd. Hiervoor wordt verwezen naar de geldende bewaartermijnen voor de persoonsgegevens, met name één dan wel vijf jaar;

- Een beperking van de rechten is enkel mogelijk indien dit een noodzakelijke en evenredige maatregel is in verhouding met de te waarborgen belangen. Zo zal er telkens, bij elke aanvraag tot uitoefening van een recht, moeten worden nagegaan of de beperking van dat recht een noodzakelijke en evenredige maatregel is. Een aanvraag kan dus niet zonder meer worden afgewezen. Er zal in concreto moeten worden nagegaan of de aanvraag kan worden ingewilligd zonder dat de doelstelling van de LIVC R in het gedrang komt. Hier moet specifieke aandacht worden besteed aan de bijzondere en kwetsbare positie die kinderen en jongeren innemen. Zowel de AVG als het decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht, bevatten duidelijke bepalingen omtrent gegevens die over hen worden verwerkt. Deze elementen zullen mee voorwerp uitmaken van de afweging of de hogervermelde rechten al dan niet kunnen worden toegepast, rekening houden met spanningsveld tussen de rechten o.b.v. de AVG en het geheim van het overleg o.b.v. artikel 458ter Sw.

¹⁷ De VTC evenmin.

¹⁸ [Advies nr. 88/2018 van 26 september 2018](#) betreffende het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende aanpassing van de besluiten van de Vlaamse Regering aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (CO-A-2018-079)

- De afwijkingmogelijkheid heeft enkel betrekking op gegevens die gedeeld of verkregen worden in het kader van een casuoverleg binnen een LIVC R. Persoonsgegevens die de diensten en voorzieningen of gesubsidieerde organisaties verwerken in het kader van hun reguliere werking, kunnen dus niet het voorwerp van deze afwijkingmogelijkheid uitmaken (tenzij zij hiervoor beroep kunnen doen op een andere wettelijke bepaling);

- Het decreet voorziet in een verplicht te volgen procedure, waardoor de rechten van de betrokkene zo goed als mogelijk gewaarborgd en beschermd worden.

Om te vermijden dat dergelijke situaties door de diensten en voorzieningen op verschillende wijze behandeld worden, heeft het een meerwaarde om in voorkomend geval dergelijke vragen en situaties te bespreken op een casuoverleg binnen een LIVC R.”

58. De VTC is van oordeel dat de andere voorwaarden voldoende zijn omschreven in dit Ontwerp (in tegenstelling tot andere ontwerpen die ze geadviseerd heeft, bv. advies VTC/A/W/2020/08). Ze is, zoals voor het verlengen van de bewaartermijn, wel van oordeel dat een bespreking van het toepassen van een uitzondering verplicht op het casuoverleg zou moeten gebeuren.
59. De VTC stelt anderzijds vast dat in het Ontwerp de door de AVG **verplichte vermeldingen** niet zijn opgenomen.
60. Artikel 12 AVG bepaalt namelijk dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
61. Volgens de VTC is het, ondermeer door de verschillende wetgevingen die op de LIVC R van toepassing zijn niet voldoende transparant wat de globale regeling inhoudt voor de mogelijke betrokkenen inzake gegevensverwerking en dienen er bijgevolg transparantiemaatregelen genomen te worden. In het decreet kan hiertoe een aanzet worden gegeven.

8. Beveiligingsmaatregelen

62. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
63. De VTC wijst er op dat aangezien de gegevens niet duidelijk afgebakend zijn en voor zover het delicate gegevens betreft, een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
64. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁹ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen²⁰ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer²¹ en een logging van de

¹⁹ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)

²⁰ Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)

²¹ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf)

Verschiede instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

toegangen zodat men kan controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom²².

65. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren²³.
66. De verwerking van de gegevens beperkt zich conform artikel 8, §1, tweede lid van het Ontwerp tot het delen van persoonsgegevens tijdens het casusoverleg, het in het eigen dossier van de deelnemer registreren van de persoonsgegevens, die op het casusoverleg binnen een LIVC R worden gedeeld en het delen van persoonsgegevens met de burgemeester of de door hem aangestelde vertegenwoordiger voor zover dit noodzakelijk is voor de aanmelding van een casus. De VTC gaat er van uit dat een deel van deze communicatie enkel mondeling op het overleg plaatsvindt en niet via elektronische kanalen. Voor zover de communicatie elektronisch gebeurt, bijvoorbeeld bij de aanmelding van de casus, moeten voor deze ad hoc verwerkingen beveiligde communicatiekanalen worden gebruikt (versta: niet per onbeveiligde mail, elektronische post of enig ander onbeveiligd kanaal).
67. Het spreekt voor zich dat in het geval gekozen zou worden voor teleconferencing (wat de VTC niet aanraadt), daarbij bijzondere maatregelen moeten worden genomen. Het is dan aangewezen dat de Vlaamse Regering hiervoor minimumregels oplegt (zie advies VTC/A/W/2020/34). Men dient er in ieder geval ook over te waken dat elke deelnemer aan het overleg correct wordt geïdentificeerd. De Vlaamse Regering heeft in artikel 8, §3 van het Ontwerp al de delegatie gekregen om beveiligingsmaatregelen op te leggen.
68. De verschillende verwerkingsverantwoordelijken moeten hun eigen systemen natuurlijk volgens de hiervoor vermelde criteria beveiligen. Dit werd in het Ontwerp al aangegeven in artikel 8, §3 van het Ontwerp.

“§3. De diensten, voorzieningen en gesubsidieerde organisaties, vermeld in artikel 3, en de gemeenten, zijn individueel verantwoordelijk voor de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1.

De diensten, voorzieningen en gesubsidieerde organisaties, vermeld in artikel 3, en de gemeenten, nemen de passende maatregelen ter beveiliging van de persoonsgegevens. In voorkomend geval worden de maatregelen, vermeld in artikel 9 en 10, §2, van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, toegepast.”

²² *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

²³ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

III. BESLUIT

69. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- het opnemen van de term 'verwerkingsverantwoordelijke' (luik 3);
- duidelijkheid scheppen over de categorie personen die op het casusoverleg besproken worden conform de doeleinden van het casusoverleg (luik 5);
- categorieën van betrokkenen aanvullen met de andere personen die (zijdelings) in het casusoverleg kunnen vermeld worden (luik 5);
- meer duidelijkheid brengen inzake de gegevens die de vertegenwoordigers van de vermelde instanties uit het overleg opnemen in hun eigen dossiers. Er moet uitgelegd of bepaald worden hoe de toegang tot die gegevens beperkt is of wordt binnen hun eigen organisaties (luik 5);
- de verlenging van de bewaartermijn verder regelen (luik 6);
- de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7);
- de Vlaamse Regering opdragen de toegangsmodaliteiten te specificeren, alsook logging en het beschikbaar houden van deze log-gegevens op te leggen (luik 8);
- in het geval gekozen zou worden de mogelijkheid van teleconferencing in te voeren, de Vlaamse Regering opdragen hiervoor strenge minimumregels op te leggen (luik 8).

Hans Graux,

Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2020-09-22 15:43:03 +01:00
Reden: Ik keur dit document goed

