

Advies

Over het ontwerp van decreet aangaande lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC)

Brussel, 30 november 2020

Over het ontwerp van decreet aangaande lokale integrale veiligheidscellen
inzake radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC)

Adviesvraag: Ontwerp 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.

Adviesvrager: Zuhail Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Ontvangst adviesvraag: 30 oktober 2020

Adviestermijn: 30 dagen

Decretale opdracht: adviesfunctie

Goedkeuring kamer: Intersectorale kamer en welzijn en justitiehuisen - 30 november 2020, bij consensus.

Contactpersoon: Barbara Krekels – bkrekels@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Advies	4
1 Algemene beschouwingen	4
2 Artikelsgewijze bespreking	5

Advies

Situering

Op 30 oktober 2020 ontving de Vlaamse Raad WVG (hierna: de raad) een adviesvraag van Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, Zuhair Demir, over het ontwerp 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 (LIVC). De adviesvraag is binnen de Vlaamse Raad WVG behandeld door de Intersectorale Kamer. Het advies werd bij consensus goedgekeurd op 30 november 2020.

1 Algemene beschouwingen

De raad is tevreden dat deelname van Vlaamse actoren aan de LIVC een decretale basis krijgt en dat een aantal modaliteiten voor deelname uitgewerkt worden. Op dit moment heerst er immers te veel onduidelijkheid en wordt de regelgeving in de steden en gemeenten verschillend ingevuld.

Het is goed dat de Vlaamse Regering, bij ontstentenis van een volwaardige federale regering, niet getalmd heeft om werk te maken van een Vlaams kader via een decreet. Nu er sinds kort wel een federale regering in volheid van bevoegdheid is, vraagt de raad ook spoedig werk te maken van een samenwerkingsakkoord om de verschillende bevoegdheden goed op elkaar af te stemmen.

Naast het decreet komt er voor alle actoren op het terrein ook een draaiboek waarin aandacht besteed zal worden aan het praktisch verloop van de informatiedeling zodat binnen alle LIVC R duidelijkheid heerst over de toepasselijke werkwijzen. Intussen is al gestart met het uitwerken van die draaiboeken. De raad vraagt om dit op een transparante en participatieve manier te doen, samen met de betrokken actoren. Om onduidelijkheden over modaliteiten te vermijden, is het echter belangrijk om nu eerst het wettelijk kader rond te krijgen, zodat de uitwerking nadien op een correcte wijze kan gebeuren.

De raad vraagt ook om een goede kwantitatieve én kwalitatieve monitoring van de LIVC te voorzien. Het is immers belangrijk dat de werking van de LIVC in de verschillende steden en gemeenten kan worden geëvalueerd. Werken de LIVC in de geest van de regelgeving? Wie wordt betrokken bij de LIVC? Welke impact kan er gemeten worden? Slagen de LIVC erin om bij te dragen aan een integrale aanpak door personen vanuit een preventieve (en curatieve) invalshoek op te volgen en te begeleiden? Op welke manier worden kinderen en jongeren gehoord? Welke positieve impact zien we? Welke werkpunten en bezorgdheden blijven er bestaan?

Een grondige evaluatie zal ook toelaten in te schatten of het nieuwe decreet de bezorgdheden van de sociale actoren rond de werking van de LIVC voldoende heeft weggewerkt. De bepalingen rond de formele machtiging van organisaties en sectoren, de principes van vrijwillige deelname en spreekrecht én de decretale begrenzing van de opdracht van de LIVC zijn in ieder geval stappen in een goede richting. Daartegenover zijn alle problemen m.b.t. informatiedeling met derden, de rapportageplicht van sommige actoren en de betrokkenheid van cliënten bij een casusbespreking niet opgelost. De tijd zal ons leren of dit een impact heeft op de bereidheid van organisaties om deel te nemen aan een LIVC. Dit is een belangrijke vraag, want zonder een volwaardige vertegenwoordiging van de sociale sector is de kans groot dat de LIVC louter een veiligheidsinsteek zullen aannemen.

2 Artikelsgewijze bespreking

Artikel 3

De raad stelt vast dat de Vlaamse Regering de ambitie heeft om een brede waaier aan organisaties te betrekken bij de werking van de LIVC. Niet al deze actoren zullen vragende partij zijn om deel te nemen aan een LIVC. Bovendien is de regelgeving rond informatiedeling zeer complex. Het zal geen eenvoudige oefening zijn om dit in een draaiboek te vertalen naar al de organisaties wiens dagelijkse werking ver van de samenwerking tussen welzijn en justitie op het vlak van de radicalisering en de bestrijding van terrorisme staat.

- Het is positief dat het OCMW als lid gemachtigd wordt om te kunnen deelnemen aan een casuoverleg binnen een LIVC. De raad vraagt wel om juridisch-technisch na te gaan of de OCMW's globaal door dit decreet gevat worden. Een groot deel van het werk van het OCMW valt immers onder de organieke wet van 1976.
- Jeugdwerkers worden niet specifiek vernoemd als uit te nodigen deelnemer. De raad vindt dit een terechte keuze. Wanneer jeugdwerkers toch zouden opgeroepen worden volgens artikel 3, tweede lid, dan meent de raad dat dit zeer weloverwogen en omzichtig moet gebeuren omwille van de vertrouwensband van jeugdwerkers met jongeren en hun discretieplicht. De (verdere) bepalingen omtrent vrijwillige deelname en spreekrecht (ivp. spreekplicht) zijn daarbij in het bijzonder voor deze groep professionals belangrijk.

Artikel 4

Artikel 4 bepaalt dat de leden van de diensten, de voorzieningen en de gesubsidieerde organisaties op vrijwillige basis deelnemen aan een casuoverleg binnen een LIVC. Deze vrijwillige deelname is een essentiële bepaling voor de raad. Organisaties die niet willen ingaan op een uitnodiging van de burgermeester moeten echter hun redenen hiervoor aan hem of haar meegeven. Het is goed dat de memorie van toelichting expliciet vermeldt dat niet-deelname geenszins betekent dat de betrokken organisaties op basis hiervan hun subsidies kunnen verliezen. De vrees bestaat immers dat organisaties in de praktijk toch vaak druk zullen ervaren om in te gaan op een vraag van het lokaal bestuur waarvan zij (ten dele) afhankelijk zijn voor hun werking. De raad vraagt dan ook om zeer duidelijk te communiceren over dit niet-verplichte karakter van de deelname aan een casuoverleg binnen een LIVC.

Artikel 5

Artikel 5 bepaalt de finaliteit van het overleg. Zo blijft de machtiging van de deelnemende organisaties beperkt tot de realisatie van de (wettelijke bepaalde) doelstelling, namelijk het voorkomen van terroristische misdrijven. Op die manier kan een LIVC niet gebruikt worden om andere problematieken aan te pakken, wat nu soms het geval is in een aantal kleinere steden en gemeenten.

Artikel 6

Het eerste lid van artikel 6 stelt dat informatie slechts kan gedeeld worden voor zover die informatie relevant en proportioneel is in functie van de finaliteit van het casuoverleg, met name de voorkoming van terroristische misdrijven.

Deelnemers beslissen hierover. Dit neemt niet weg dat het vaak geen evidentie is om in te schatten welke informatie relevant en proportioneel is. Verder geldt de bescherming van artikel 458ter SW niet, als informatie wordt gedeeld die buiten deze parameters valt. In dit geval is een

strafrechtelijke vervolging van degene die hun beroepsgeheim onwettig hebben geschonden mogelijk. De memorie van toelichting moedigt deelnemers aan om “zoveel mogelijk informatie – voor zover toegelaten in het kader van dit decreet” – te delen. Dit kan misschien de doeltreffendheid van een casusbespreking bevorderen, maar het moet bewaakt worden dat deelnemers zich niet geïntimideerd voelen om informatie te delen die mogelijks buiten de wettelijke toegelaten maatstaven ligt. Dit moet duidelijk opgenomen worden in het draaiboek.

Het tweede lid van artikel 6 stelt een spreekrecht in. Deelnemers kunnen zelf bepalen welke informatie zij delen in het kader van een casusbespreking binnen het LIVC. De raad meent dat ook dit een essentiële bepaling is. Deelnemers mogen niet onder druk gezet worden om informatie te delen binnen het LIVC.

Artikel 7

Een dienst, voorziening of gesubsidieerde organisatie kan zich op een casusoverleg binnen een LIVC laten vertegenwoordigen door een vaste afgevaardigde.

Hiermee komt het decreet tegemoet aan de zorg van een aantal organisaties dat hulpverleners onder druk worden gezet om niet meteen noodzakelijke of relevante informatie te delen. Door een personeelslid (van hogere rang) te sturen naar de vergadering kan dit risico getemperd worden. Hoewel dit een goedbedoelde poging is om een echt probleem op te lossen, heeft dit artikel het potentieel om onduidelijkheid te zaaien. Sommige actoren die deelnemen aan een LIVC hebben een rapportageplicht ten aanzien van bevoegde instanties. Dit betekent dat als ze kennis over feiten krijgen die mogelijks een overtreding van een bepaalde wet of regelgeving vormen, ze verplicht zijn om dit te melden aan de bevoegde instantie. Voorbeelden hiervan zijn justitieassistenten en medewerkers van het OCMW die een rapportageplicht hebben ten aanzien van, respectievelijk, gerechtelijke opdrachtgevers en het bijzonder comité voor de sociale dienst van hun gemeente. Deze plicht stond al op gespannen voet met artikel 458ter SW waarin expliciet vermeld staat dat deelnemers aan een casusbespreking tot geheimhouding zijn verplicht wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen. De versoepeling van de regelgeving rond communicatie en terugkoppeling binnen organisaties maakt dit spanningsveld groter. Bovendien kan deze versoepeling ook leiden tot meer terughoudendheid bij hulpverleners gezien informatie gedeeld met partners tijdens een casusbespreking toch buiten een LIVC besproken kan worden.

Artikel 9

Dit artikel zorgt voor een rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens. Een aantal zaken vragen echter nog om uitklaring of verduidelijking.

- §3 Elke dienst, voorziening, gesubsidieerde organisatie, vermeld in artikel 3, en gemeente, wordt individueel verantwoordelijk gesteld voor de verwerking van de persoonsgegevens.
 - Het is echter niet duidelijk wie de rol als verwerkingsverantwoordelijke binnen het lokaal bestuur opneemt. Gaat het om Data Protection Officer (DPO) van elke organisatie of is de burgemeester of de voorzitter van het Bijzonder Comité van de Sociale Dienst (BCSD) van het OCMW hiervoor verantwoordelijk? Dient de verwerkingsverantwoordelijke zelf ook deel te nemen van de vergaderingen van het LIVC?
 - Doordat elke organisatie individueel verantwoordelijk blijft voor de verwerking van de persoonsgegevens, wordt de verantwoordelijkheid hierover volledig verspreid. Dit verhoogt de kans op onzorgvuldigheden met bijkomende risico's wat

gegevensbescherming betreft, zowel naar de AVG-regelgeving toe als naar de reële risico's van informatieoverdracht over personen.

- §4 De bewaartermijn van persoonsgegevens bedraagt maximaal 1 jaar na de laatste casusbespreking. De bewaartermijn kan verlengd worden tot 5 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.
 - Hoe zal men controleren wanneer deze bewaartermijn is overschreden?
 - Aan wie moet de verwerkingsverantwoordelijke de motivering tot verlengingen van de termijn richten? Kan er hierover een verslag opgemaakt worden in de LIVC?
 - Hoe kan de verwerkingsverantwoordelijke (van de dienst of voorziening) vaststellen dat er “ernstige aanwijzingen” zijn om de bewaringstermijn te verlengen van 1 jaar tot 5 jaar? En heeft de verwerkingsverantwoordelijke wel toegang tot de “objectieve criteria” van een “terrorisme-risico”?

Artikel 10

Artikel 10 geeft deelnemers de mogelijkheid om een aantal rechten die voortvloeien uit de privacywetgeving niet toe te passen. Het gaat over de rechten van betrokkenen (in dit geval mensen geagendeerd op een LIVC) om te weten dat hun casus wordt besproken, welke informatie over hem of haar wordt gedeeld, het recht op verbetering van de verwerkte informatie en het recht om zich te verzetten tegen deze verwerking. Deze afwijkingsmogelijkheid wordt beperkt in de tijd (ofwel één jaar na de laatste casusbespreking ofwel vijf jaar als er ‘ernstige aanwijzingen’ zijn dat de betrokkene een risico vormt op het gebied van terrorisme). Elke aanvraag tot uitoefening van deze rechten door een betrokkene moet één voor één overwogen worden en getoetst aan de principes van evenredigheid en noodzakelijkheid.

Hoogstwaarschijnlijk zal dit artikel een grote uitdaging vormen voor veel socio-preventieve actoren. Opdat de soms fragiele vertrouwensrelatie met de hulpverlening overeind blijft, wordt momenteel vaak gekozen door socio-preventieve actoren om cliënten in de mate van het mogelijke te betrekken bij een bespreking op een LIVC. Idealiter moet op voorhand begrijpbare informatie over het casusoverleg gegeven worden samen met een inlichting over de mogelijke gevolgen na een bespreking. Er wordt gestreefd om een ‘informed consent’ van de betrokkene te krijgen voordat informatie over hem of haar wordt gedeeld, tenzij er sprake van overmacht of dringende noodzaak is. Op die manier komt de medewerking niet in het gedrang en het risico dat een cliënt afhaakt in de hulpverlening wordt geminimaliseerd. Het is te hopen dat alle actoren de voordelen van deze aanpak inzien en dat het gebruik van artikel 10 de uitzondering en niet de regel vormt. Het is essentieel dit ook te concretiseren in het draaiboek.