

**ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE DE VERPLICHTING VOOR BEPAALDE ORGANISATIES OM EEN UITTREKSEL UIT HET STRAFREGISTER ALS VERMELD IN ARTIKEL 596, TWEDE LID, VAN HET WETBOEK VAN STRAFVORDERING, TE CONTROLEREN VOOR BEPAALDE NIEUWE MEDEWERKERS**

**Dit decreet legt de verplichting op aan bepaalde organisaties om aan de hand van een uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, het goed en zedelijk gedrag van een nieuwe medewerker, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt, te controleren. Dit ligt in lijn met artikel 22bis, eerste en vierde lid, van de Grondwet dat zowel bepaalt dat elk kind recht heeft op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit als vereist dat het belang van het kind steeds de eerste overweging dient te zijn bij elke beslissing die het kind aangaat.**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**I. ALGEMENE TOELICHTING**

**A. Situering**

Dit ontwerp van decreet vloeit voort uit de beleidsmatige doelstelling, opgenomen in het Vlaams actieplan ter bestrijding van seksueel geweld, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 13 oktober 2020 (VR 2020 2310 DOC.1157/4ter) en de resolutie van 4 juli 2018 betreffende voorstellen voor het versterken van de beleidsdomeinoverschrijdende aanpak tegen grensoverschrijdend gedrag (*Parl.St.*, VI.Parl. 2017-2018, nr. 1629/4).

**B. Inhoud**

**Probleemstelling en omgevingsanalyse**

Seksueel grensoverschrijdend gedrag is de overkoepelende term voor situaties waarin iemand geconfronteerd wordt met seksuele handelingen of overgehaald, gemanipuleerd of gedwongen wordt om seksuele handelingen te verrichten zonder dat die persoon dat zelf wil. Sensoa omschrijft seksueel grensoverschrijdend gedrag als volgt: "Seksueel grensoverschrijdend gedrag en de bijhorende ervaringen van de betrokkenen gaat over gebeurtenissen zonder of met fysiek contact: zien van of geconfronteerd worden met seksueel gedrag, seksuele opmerkingen, aanraken, zoenen, uitkleden, penetratie. Het gaat zowel om directe als om mediagerelateerde ervaringen (pikante foto's ongewenst doorsturen bijvoorbeeld).".

Het is daarbij ook belangrijk om te verwijzen naar de sterke opkomst van nieuwe fenomenen van seksueel grensoverschrijdend gedrag, zoals sexting en online misbruik.

De gezags-, leidende- of vertrouwenspositie die volwassenen hebben tegenover minderjarigen, maakt dat deze groep bijzonder kwetsbaar is voor seksueel grensoverschrijdend gedrag. De gevolgen voor minderjarige slachtoffers zijn bovendien ernstiger dan bij meerderjarigen omdat het vertrouwen in anderen en in zichzelf ondermijnd wordt. Beschadiging van de vertrouwensband heeft voor het kind enorme negatieve gevolgen op psychisch vlak en kan leiden tot emotionele problemen en gedragsproblemen. Onderzoek toont een sterk verband tussen de – psychische én lichamelijke – gezondheid van volwassenen en de hier genoemde negatieve emotionele ervaringen in de jeugd- of kindertijd.

Hoewel meisjes vaker slachtoffer zijn en jongens vaker pleger, mogen we mannelijke slachtoffers en vrouwelijke daders niet uit het oog verliezen. Daarnaast is de pleger in de meeste gevallen een bekende, vooral iemand uit het gezin of de familie, of iemand uit de naaste omgeving. Vaak start het proces van grensoverschrijdend gedrag met 'grooming': op een bewuste manier wordt eerst het vertrouwen van het slachtoffer en van de omgeving gewonnen.

Uit cijfers blijkt dat minderjarigen vaak geconfronteerd worden met seksueel grensoverschrijdend gedrag en misbruik. In 2011 bevroeg het Kinderrechtencommissariaat 1925 kinderen en jongeren over die thematiek. De conclusie in het rapport 'Geweld, gemeld en geteld' van het Kinderrechtencommissariaat luidde als volgt: "(...) binnen de schoolcontext wordt ongeveer 33% van de leerlingen met seksueel overschrijdend gedrag geconfronteerd. Naar de populatie toe betekent dit dat ongeveer 180.000 leerlingen te maken krijgen met ongewenste lichamelijke aanrakingen, met aanrakingen van geslachtsdelen of met ongewenst kussen. Binnen het gezin blijkt 7% van de minderjarigen ervaring te hebben met de verschillende vormen van seksueel overschrijdend gedrag. Om en bij de 27.000 kinderen en jongeren worden tegen hun zin begluurd, aangeraakt of seksueel geïntimideerd. Binnen de sportsector is dat 10%, binnen jeugdbewegingen 3%."

In 2018 vond er hierop een vervolgonderzoek plaats, uitgevoerd door Hogeschool UCLL. In de literatuurstudie in het kader van seksueel grensoverschrijdend gedrag binnen sportverenigingen en jeugdbewegingen staat te lezen dat plegers vaak coaches of leiders zijn die, net als in het onderwijs, succesvol en populair zijn bij kinderen en jongeren en het vertrouwen genieten van collega's en ouders (Slotboom e.a., 2012). Uit de resultaten van het onderzoek zelf blijkt dat 16,2% van de jongeren het afgelopen jaar slachtoffer is geweest van één of meerdere vormen van seksueel grensoverschrijdend gedrag en geweld op school, 7,8% in de jeugdbeweging en 6,8% in de sportclub. In ongeveer een derde van de gevallen (32,6% in school en 36% bij de jeugdbeweging en sport) was de dader een volwassene.

Uit internationale vakliteratuur blijkt dat alle organisaties of instellingen waar kinderen en jongeren worden opgevangen, kwetsbaar zijn voor seksueel misbruik van kinderen door zowel vrijwilligers als professionele medewerkers. Zowel vrijwilligers als professionele medewerkers werden daarbij gedetecteerd binnen de groep van misbruikers die de organisationele/institutionele context gebruiken om toegang te krijgen tot slachtoffers. Specifiek zijn vrijwilligersorganisaties die met kinderen werken een aantrekkelijke omgeving voor personen die seksueel misbruik willen plegen op kinderen. Deze context stelt hen meer in staat om op regelmatige basis alleen te zijn met potentiële slachtoffers.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> B. LECLERC, J. FEAKES en J. CALE, "Child sexual abuse in youth-oriented organisations: tapping into situational crime prevention from the offender's perspective", *Crime Science*, 2015, Vol 4, 28; J. SULLIVAN en A. BEECH, "A comparative study of demographic data relating to intra- and extra-familial child sexual abusers and professional perpetrators", *Journal of Sexual Aggression*, 2004, Vol. 10, No.1, 48 ; M. COLTON e.a., "Learning Lessons

Van de kinderen die in 2019 bij een vertrouwenscentrum kindermishandeling werden gemeld, ging het bij 17,5% om een melding voor seksueel misbruik, meer bepaald om 1.674 van de 9.554 gemelde kinderen. In het Sexpertonderzoek (Buysse e.a., 2013) verklaart 16,6% van de bevraagde Vlamingen dat ze seksueel grensoverschrijdend gedrag meemaakten voor 18 jaar en 8,1% na 18 jaar. Ook 28% van de slachtoffers die zich sinds eind 2017 aanmeldden bij de Zorgcentra na Seksueel Geweld zijn minderjarig.

In de politiestatistieken zien we een gelijkaardige verhouding. In 2020 ging het in Vlaanderen in 1.808 van de 3.635 geregistreerde klachten in verband met verkrachtingen en aanranding om een minderjarig slachtoffer. Dat is 50% van het totaal aantal klachten. Dit is zelfs maar het topje van de ijsberg. Ondanks dat dankzij onder andere de metoo-beweging de voorbije jaren meer en meer slachtoffers durven getuigen over wat hen overkomen is, wordt naar schatting 90% van de gevallen van seksueel geweld niet aangegeven.

Om de strijd tegen dit probleem aan te gaan is preventie, naast het correct reageren op het gedrag, van cruciaal belang. Het is dan ook een belangrijke pijler in het actieplan ter bestrijding van seksueel geweld. Inzetten op preventie is belangrijk, maar niet altijd even gemakkelijk. Het aanpakken van grensoverschrijdend gedrag vereist immers ook een mentaliteitswijziging in de samenleving. Er moet gewerkt worden aan een cultuur waarin gemakkelijker kan worden gepraat over gevoelens, seksualiteit en problemen. Slachtoffers moeten daarbij de taal en ruimte krijgen om te praten over hun ervaringen en ze moeten een warme omgeving vinden waarin met het nodige respect geluisterd wordt naar hun verhalen. Die omslag kan er uiteraard niet alleen vanuit acties van de overheid komen, maar de Vlaamse overheid moet wel haar steentje bijdragen en in die problematiek een voortrekkersrol spelen.

Op 4 juli 2018 keurde het Vlaams Parlement de resolutie betreffende voorstellen voor het versterken van de beleidsdomeinoverschrijdende aanpak tegen grensoverschrijdend gedrag goed (*Parl.St.*, VI.Parl. 2017-2018, nr. 1629/4). Het Vlaams Parlement vraagt in de resolutie aan de Vlaamse Regering om

*"het uittreksel van het strafregister 569-2, het model bestemd voor het uitoefenen van een activiteit in contact met minderjarigen (artikel 569, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering) te verplichten voor werknemers die in loondienst zijn of als zelfstandige werken én die een verantwoordelijkheid dragen over minderjarigen"* (*Parl. St.*, VI.Parl. 2017-2018, nr. 1629/4, p. 4, 11°).

Bovendien verwijst zowel het Comité voor de rechten van het Kind in zijn slotbeschouwingen bij het rapport aan België<sup>2</sup> als het verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik (het verdrag van Lanzarote)<sup>3</sup> naar de nood naar het nemen van dergelijk

---

from Men Who Have Sexually Abused Children", *The Howard Journal*, 2012, Vol 51, no 1, 84; J. SULLIVAN en A. BEECH, "Professional Perpetrators, Sex Offenders Who Use Their Employment to Target and Sexually Abuse the Children With Whom They Work", *Child Abuse Review*, 2002, Vol. 11, 159, 161, 163; M. COLTON e.a., "Sexual Abuse by Men Who Work with Children", *Journal of Child Sexual Abuse*, 2010, vol 19, 345 e.v.

<sup>2</sup> "Het Comité beveelt aan dat de Verdragsstaat kinderen beschermt tegen verder misbruik door ... ervoor te zorgen dat personen die veroordeeld zijn voor misbruik van kinderen worden verhinderd contact te hebben met kinderen in hun professionele hoedanigheid."

<sup>3</sup> Elke Partij neemt de wetgevende of andere maatregelen, in overeenstemming met haar nationale recht, die nodig zijn om ervoor te zorgen dat in de voorwaarden voor toegang tot de beroepen waarbij men regelmatig in aanraking komt met kinderen waarborgen zijn ingebouwd dat de kandidaten voor deze beroepen nooit zijn veroordeeld wegens seksuele uitbuiting of seksueel misbruik van kinderen.

initiatief waarbij personen veroordeeld voor misbruik van kinderen geen contact hebben met kinderen in hun professionele hoedanigheid.

Tot op heden werd echter geen initiatief genomen om deze vraag om te zetten in wetgeving. Daarom werd deze actie, naast zeventig andere acties, vervolgens ook opgenomen in het Vlaams actieplan ter bestrijding van seksueel geweld, dat goedgekeurd is door de Vlaamse Regering op 13 oktober 2020 (VR 2020 2310 DOC.1157/4ter). Voor dit plan sloegen de ministers van Onderwijs, Cultuur, Sport, Media, Jeugd, Welzijn, Volksgezondheid, Gezin, Binnenlands Bestuur, Integratie en Inburgering, Gelijke Kansen en Mobiliteit, onder coördinatie van de minister van Justitie en Handhaving, de handen in elkaar. Want de strijd tegen seksueel geweld moet in alle beleidsdomeinen een prioriteit zijn. Dit plan vertrekt vanuit de noden van het slachtoffer en beoogt een beleidsdomeinoverschrijdende aanpak. De actie werd in dit actieplan als volgt opgenomen:

*"Er wordt onderzocht of via een horizontaal wetgevend initiatief het uittreksel van het strafregister 596-2, het model bestemd voor het uitoefenen van een activiteit in contact met minderjarigen (artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering) verplicht kan gemaakt worden voor werknemers die in loondienst zijn of als zelfstandige werken én die een verantwoordelijkheid dragen over minderjarigen en welke rol dit kan spelen in het bijdragen tot een integraal en degelijk integriteitsbeleid."*

Dit ontwerp van decreet betreft de uitwerking van deze actie.

Het ontwerp van decreet beoogt prioritair het vermijden van seksueel grensoverschrijdend gedrag ten aanzien van minderjarigen, maar aan de hand van een controle van het uittreksel uit het strafregister kan ook ruimer het vermijden van elk gedrag dat de fysieke, psychische of seksuele integriteit van minderjarigen aantast, en bijgevolg meer algemeen de bescherming van minderjarigen, als doelstelling van dit ontwerp van decreet worden vooropgesteld.

Er is sprake van een controle van het uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Artikel 596, tweede lid van het Wetboek van Strafvordering bepaalt:

*"Wanneer het uittreksel wordt aangevraagd ten einde toegang te krijgen tot een activiteit die onder opvoeding, psycho-medisch-sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderbescherming, animatie of begeleiding van minderjarigen valt, vermeldt het uittreksel behalve de veroordelingen en de beslissingen bedoeld in het eerste lid, ook de beslissingen bedoeld in artikel 594, 4° tot 6°, de veroordelingen bedoeld in artikel 590, eerste lid, 1° en 17°, en de beslissingen bedoeld in artikel 590, eerste lid, 2°, 4°, 5° en 16°, voor feiten gepleegd ten aanzien van een minderjarige en voor zover dit een constitutief element van de inbreuk is of de straf verzwart. De gemeentelijke administratie vermeldt bovendien of de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een verbod om een activiteit uit te oefenen die hem in contact zou brengen met minderjarigen, uitgesproken door een rechter of een onderzoeksgerecht met toepassing van artikel 35, § 1, tweede lid, van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. Het verbod dient op het uittreksel te worden vermeld tot op het moment dat de daarop volgende rechterlijke uitspraak kracht van gewijsde heeft verkregen."*

Bijlage 3 van de omzendbrief nr. 204 betreffende uittreksels van het strafregister, uitgevaardigd door de federale minister van Justitie bepaalt welke zaken wel of niet vermeld worden op het uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid Sv. ('minderjarigenmodel'):

## Op uittreksels toe te passen regels voor uitwissing/niet-vermelding model 596.2 Sv.

### Regel 1: worden in dit model nooit vermeld:

1. de veroordelingen tot een werkstraf
2. vervallenverklaringen en maatregelen uitgesproken conform art. 63 van de wet betreffende de jeugdbescherming
3. arresten van herstel in eer en rechten en de ter zake doende veroordelingen
4. minnelijke schikkingen die tot het verval van de strafvordering leiden
5. vrijspraken
6. veroordelingen die tot amnestie hebben geleid
7. veroordelingen die in laatste aanleg zijn geweest en nietig verklaard tengevolge van een cassatieberoep of een vordering tot herziening
8. beslissingen tot intrekking
9. veroordelingen uitgesproken op grond van een later opgeheven bepaling

### Regel 2: vonnissen minder dan 3 jaar voor datum uittreksel uitgesproken:

**moeten allemaal worden vermeld** (eenvoudige schuldigverklaringen, politieveroordelingen, correctionele veroordelingen en criminele veroordelingen)

- +
  - opschortingen van de uitspraak voor feiten die ten opzichte van een minderjarige werden gepleegd
  - interneringen voor feiten die ten opzichte van een minderjarige werden gepleegd
  - terbeschikkingstellingen van de regering (strafuitvoeringsrechtbank) en internering genomen ten aanzien van recidivisten, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten voor feiten die ten opzichte van een minderjarige werden gepleegd
  - buitenlandse beslissingen voor feiten die ten opzichte van een minderjarige werden gepleegd

### Regel 3: vonnissen meer dan 3 jaar geleden uitgesproken:

- a. **worden steeds vermeld:**
1. de gevangenisstraffen van meer dan 6 maanden
  2. de geldboetes van meer dan 500 euro voor andere strafbare feiten dan het wegverkeer (K.B. 13 maart 1968)

- b. **worden vermeld:**
1. de veroordelingen bij eenvoudige schuldigverklaring
  2. de gevangenisstraffen tot (en met) 6 maanden
  3. de geldboetes tot (en met) 500 euro
  4. de geldboetes op grond van de door het K.B. van 16 maart 1968 (wegverkeer) gecoördineerde wetten
  5. buitenlandse beslissingen
  6. opschortingen van de uitspraak
  7. interneringen
  8. terbeschikkingstellingen van de regering (strafuitvoeringsrechtbank) en internering genomen ten aanzien van recidivisten, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten
  9. Verbod om in contact te treden met minderjarigen uitgesproken door een onderzoeksrechter (tot op het ogenblik dat de onderzoeksrechter dit verbod opheft)

**alleen indien**

- die veroordelingen worden uitgesproken voor feiten die ten opzichte van een minderjarige werden gepleegd
- of indien een **vervalvenverklaring** van meer dan drie jaar in verband met minderjarigen werd **uitgesproken** in het vonnis (1)

- (1) - ontzetting van het recht om deel te nemen aan onderwijs in een openbare of particuliere instelling die minderjarigen opvangt (art. 382bis a S.W.)  
- ontzetting van het recht om deel uit te maken van elke instelling of vereniging waarvan de activiteit in hoofdzaak op minderjarigen is gericht (art. 382bis b S.W.)

## Beleidsmaatregelen en doelstelling

In het ontwerpdecreet wordt algemeen en beleidsdomeinoverschrijdend, conform het hogervermelde Vlaams actieplan ter bestrijding van seksueel geweld en de resolutie van 4 juli 2018 betreffende voorstellen voor het versterken van de beleidsdomeinoverschrijdende aanpak tegen grensoverschrijdend gedrag, de verplichting opgelegd aan bepaalde organisaties om bij de aanstelling van elke nieuwe medewerker (met in principe inbegrip van vrijwilligers) het goed en zedelijk gedrag van de betrokkene, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt, te controleren. Deze controle is enkel vereist indien de activiteit van de medewerker voor de organisatie valt onder opvoeding, psycho-medisch-sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderscherming, animatie of begeleiding van minderjarigen, wat neerkomt op het toepassingsgebied van artikel 596, tweede lid van het Wetboek van Strafvordering, en indien de medewerker op structurele basis rechtstreeks contact heeft met minderjarigen. De controle zal gebeuren aan de hand van het uittreksel uit het strafregister, als vermeld in artikel 596, tweede lid van het Wetboek van Strafvordering.

De gedetailleerde toelichting bij deze beleidsmaatregel is terug te vinden in de artikelsgewijze bespreking.

## **Impactanalyse**

### *Maatschappelijke impact*

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

Met dit decreet wordt aan kinderen en jongeren een grotere bescherming geboden tegen grensoverschrijdend gedrag door begeleiders in de betrokken organisaties. Het biedt organisaties een decretale basis voor en een belangrijk instrument in hun preventiebeleid. Het decreet biedt hiermee ook een antwoord op belangrijke internationale verwachtingen m.b.t. kinderrechten.

Voor een beperkt aantal jongeren die zelf kandidaat zouden zijn om als begeleider te gaan werken of als vrijwilliger te engageren, kan het wel een, soms onterechte, drempel betekenen. Bij de invoering van het decreet is communicatie over wat een uittreksel uit het strafregister wel of niet omvat en vooral hoe organisaties daarmee moeten omgaan, daarom uiterst belangrijk.

Het ontwerpdecreet biedt een evenwicht tussen de bescherming van kinderen en jongeren, en de inbreuk op het privéleven en het recht van arbeid van toekomstige (jonge) begeleiders. Bij een vrijwillig engagement kan het voor sommige jongeren een vrij hoge drempel betekenen.

### *Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel*

#### a. Impact op recht op privéleven en het recht op arbeid

Voorliggend ontwerp van decreet bevat de verplichting voor organisaties om bij de aanstelling van elke nieuwe medewerker het goed en zedelijk gedrag van de betrokkene, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt, te controleren. Deze controle is enkel vereist indien de activiteit van de medewerker voor de organisatie valt onder opvoeding, psychomedisch-sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderbescherming, animatie of begeleiding van minderjarigen, en indien de medewerker op structurele basis rechtstreeks contact heeft met minderjarigen. Die controle zal gebeuren aan de hand van het uittreksel uit het strafregister, vermeld in artikel 596, tweede lid van het Wetboek van Strafvordering, dat door de betrokken persoon bij aanstelling dient te worden voorgelegd aan de organisatie. Vanuit die optiek is er een zekere impact op het recht op privéleven en het recht op arbeid, maar die is – op basis van wat volgt – legitiem, geschikt, noodzakelijk en evenredig.

Deze maatregel streeft zeker een legitiem doel na, met name de bescherming van minderjarigen, het bevorderen van hun persoonlijke veiligheid en de voorkoming van grensoverschrijdend gedrag t.a.v. minderjarigen.

Door een controle van het uittreksel uit het strafregister, vermeld in artikel 596, tweede lid, Sv., wordt vermeden dat personen, die bepaalde veroordelingen hebben opgelopen of een verbod hebben om een activiteit uit te oefenen die hem in contact zou brengen met minderjarigen, waardoor zij geen goed en zedelijk gedrag, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt, vertonen, zouden kunnen worden aangesteld voor een functie waardoor zij in contact treden met minderjarigen. In die zin is de maatregel zeer geschikt en bovendien complementair met de omzendbrief van het College van Procureurs-generaal nr. 08/2014 houdende Mededeling van opsporingsonderzoeken, vervolgingen en veroordelingen van ambtenaren, en personen die taken van openbaar belang waarnemen of die functies uitoefenen die doorgaans een gezagsrelatie met minderjarigen of kwetsbare personen impliceren.

De maatregel is vervolgens ook noodzakelijk om de lacune die de voormelde omzendbrief bevat, op te vullen. De mededeling van een veroordeling op basis van de omzendbrief zal niet gebeuren indien de betrokkene pas na een eventuele veroordeling wordt tewerkgesteld in een organisatie die op minderjarigen gericht is. Wel moet worden benadrukt dat dit ontwerp van decreet geen alleenstaand initiatief is. Zo dient gewezen te worden op de zeventig andere acties die opgenomen zijn in het Vlaams Actieplan ter bestrijding van seksueel geweld. Deze verplichting betreft slechts één schakel binnen een ruimer en omvattender integraal integriteitsbeleid. De verplichting betreft in dat kader een instrument, een hulpmiddel om een ruimer integraal integriteitsbeleid te realiseren. Ook binnen heel wat Vlaamse sectoren bestaan op organisatieniveau allerhande regelgeving, deontologische kaders en codes, vormingen initiatieven en/of praktijken met het oog op het voeren van een kwaliteitsvol en integraal integriteitsbeleid. Daarnaast is het bijvoorbeeld aangewezen dat op het federale niveau in een sensibilisering van strafrechters wordt voorzien met het oog op de toepassing van een beroepsverbod als bijkomende straf op basis van artikel 382bis Sw. Het uitspreken van dergelijk beroepsverbod vereist nog steeds het opvragen en controleren van een uittreksel uit het strafregister, maar maakt de controle door de organisaties wel eenvoudiger.

De maatregel grijpt slechts in beperkte mate in op het recht op privéleven. Het uittreksel uit het strafregister kan ook enkel met het oog op deze controle worden aangewend en dient daarna vernietigd te worden. Daarnaast bepaalt artikel 6 van het ontwerp van decreet een aantal waarborgen ter bescherming van het recht op privéleven van de betrokkene. Omwille van deze redenen kan de maatregel als proportioneel worden beschouwd. In bepaalde gevallen zou de maatregel voor vrijwilligers toch als disproportioneel kunnen worden beschouwd in het licht van het recht op privéleven. Het opvragen van strafrechtelijke persoonsgegevens - wat een bijzondere categorie van persoonsgegevens vormt met extra waarborgen - kan weldegelijk verder gaan dan noodzakelijk is om het legitieme doel te bereiken, nl. voorkomen dat personen met bepaalde veroordelingen t.o.v. minderjarigen alsnog rechtstreeks in contact komen met minderjarigen. Het komt aan de Vlaamse Regering toe om deze gevallen te bepalen en deze uit te zonderen van het toepassingsgebied van de maatregel (zie infra). Ter waarborging van het recht op privéleven werd aan de Vlaamse Toezichtcommissie advies gevraagd omtrent dit ontwerp van decreet.

De maatregel grijpt in bepaalde mate in op het recht op arbeid, aangezien de controle van het uittreksel uit het strafregister ertoe kan leiden dat bijvoorbeeld een sollicitant die in beginsel in aanmerking komt voor een bepaalde functie, toch niet aangeworven zou worden omwille van bepaalde veroordelingen. Het weren van zo'n sollicitant kan echter niet als een bijkomende straf worden beschouwd. Op basis van de controle van het uittreksel uit het strafregister kan de aanstellende organisatie de afweging maken dat de betrokkene niet de meest geschikte kandidaat is voor de functie. Het ontwerp van decreet zorgt ervoor dat organisaties over alle relevante informatie daartoe kunnen beschikken.

#### b. Impact op het gelijkheidsbeginsel

Voorliggend ontwerp van decreet is van toepassing op medewerkers die worden aangesteld aan de hand van een overeenkomst, een eenzijdige benoeming of conform de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers. Concreet komt dit neer op werknemers, student-stagiairs, statutaire ambtenaren, zelfstandigen en vrijwilligers - steeds voor zover voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden vermeld in het ontwerp van decreet. Personen met een verschillend statuut worden bijgevolg op identieke wijze behandeld. De gelijke behandeling van verschillende situaties kan echter redelijk verantwoord worden.

De maatregel streeft een legitiem doel na, met name de bescherming van minderjarigen, het bevorderen van hun persoonlijke veiligheid en de voorkoming van grensoverschrijdend gedrag t.a.v. minderjarigen.

De verschillende categorieën medewerkers verschillen weliswaar wat betreft de aard van hun engagement en de mate waarin ze zich juridisch verbinden ten aanzien van de betrokken organisaties, maar dit verhindert niet dat hun activiteiten, de context ervan en de doelgroep waartoe ze zich richten, weldegelijk identiek en/of voldoende vergelijkbaar zijn in het licht van de doelstelling van de maatregel, met name de bescherming van minderjarigen. Gelet op het potentieel zelfde risico op (of gelegenheid tot) grensoverschrijdend gedrag, is het weinig relevant of de betrokken minderjarigen in contact komen met vrijwilligers dan wel met professionele medewerkers. Bijgevolg is voldaan aan de vergelijkbaarheidstoets.

Dit leidt er ook toe dat de gelijkschakeling van verschillende situaties pertinent is om de beoogde doelstelling te bereiken. De strafregistercontrole is even relevant voor de verschillende types van medewerkers. De strafregistercontrole beoogt de beperking van het risico op (of gelegenheid tot) grensoverschrijdend gedrag.

Tot slot is de maatregel evenredig ten aanzien van het nagestreefde doel. Artikel 22bis, eerste en vierde lid, van de Grondwet bepaalt dat elk kind recht heeft op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit en vereist dat het belang van het kind steeds de eerste overweging dient te zijn bij elke beslissing die het kind aangaat. Dit leidt ertoe dat de verwezenlijking van de doelstelling primeert op de (louter) administratieve en organisatorische bezwaren die kunnen worden ingebracht tegen de maatregel. Op deze concrete bezwaren wordt verder ingegaan bij de bespreking van de adviezen van de strategische adviesraden (punt C).

Wat betreft vrijwilligers, kunnen voor bepaalde organisaties en in bepaalde sectoren de gelijkschakeling van verschillende situaties evenwel niet pertinent zou kunnen zijn om de beoogde doelstelling te bereiken (zie supra en infra). Om deze reden wordt in de mogelijkheid voorzien voor de Vlaamse Regering om te beslissen om de controle van het uittreksel uit het strafregister niet van toepassing te maken voor vrijwilligers van bepaalde organisaties of sectoren.

#### *Budgettaire impact*

Het ontwerp van decreet heeft geen budgettaire impact voor de Vlaamse Overheid.

#### *Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel*

De bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen is zeer beperkt. Aangezien uittreksels uit het strafregister door particulieren in principe worden aangevraagd bij de lokale besturen, is het mogelijk dat de toepassing van dit ontwerp van decreet in zeer beperkte mate de werklast van de lokale besturen verhoogt.

Voor Brussel is er geen specifieke impact. Dit ontwerp van decreet is van toepassing op organisaties die vallen onder de bevoegdheid van de Vlaamse gemeenschap, met name op organisaties die uitsluitend in het Nederlands worden geleid en beheerd (unicommunautaire instellingen).



## Implementatie

Het ontwerp van decreet voorziet in een normale inwerkingtreding. Het decreet zal op de tiende dag na publicatie in het Belgisch Staatsblad in werking treden.

### C. Totstandkomingsprocedure

Op **16 juli 2021** werd het voorontwerp van decreet een eerste keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan:

- de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens;
- de Vlaamse Onderwijsraad (Vlor);
- de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC);
- de Vlaamse Jeugdraad;
- het Horizontaal Overleg Vrijwilligerswerk (met consultatie van de Verenigde Verenigingen en het Steunpunt Vrijwilligerswerk).

Op **7 september 2021** verstrekke de Vlaamse Toezichtcommissie het advies nr. 2021/70. De Vlaamse Toezichtcommissie was 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 werden geïmplementeerd. Hierbij wordt aangegeven op welke wijze werd tegemoetgekomen aan deze elementen:

- de te verwerken persoonsgegevens, in het bijzonder de identificatiegegevens, moesten nader worden gespecificeerd. Er is voor gekozen om de identificatiegegevens niet limitatief op te sommen, aangezien het niet de bevoegdheid is van de Vlaamse Gemeenschap om te bepalen welke gegevens precies worden vermeld op het uittreksel uit het strafregister. Het decreet zou dan telkens moeten worden aangepast indien de federale overheid beslist om een identificatiegegeven bijkomend op te nemen of te schrappen. Wel wordt verwezen naar de regelgeving betreffende het uittreksel uit het strafregister, zodat het duidelijk is dat er geen bijkomende identificatiegegevens kunnen worden verwerkt. Het kan ook enkel gaan om identificatiegegevens, geen andere gegevens. Op dit ogenblik vermeldt het uittreksel uit het strafregister als identificatiegegevens de naam, de geboortedatum, de geboorteplaats, de nationaliteit en de woonplaats van de betrokkene. Het rijksregisternummer wordt niet vermeld op het uittreksel uit het strafregister. Het is dus niet de bedoeling dat organisaties dit persoonsgegeven kunnen verwerken. Daarnaast werd ook 'persoonsgegevens als vermeld in artikel 10 van de AVG' aangepast in 'veroordelingen', aangezien dit toch een specifiekere categorie betreft;
- de transparantiemaatregelen moesten worden uitgewerkt. Hiertoe werd een bijkomend lid aan artikel 5 toegevoegd.

Daarnaast werd op advies van de Vlaamse Toezichtcommissie ook de rechtmatigheidsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens in de memorie van toelichting aangepast van artikel 6, lid 1, e) van de AVG (algemeen belang) naar artikel 6, lid 1, c) van de AVG (wettelijke verplichting). Ook wordt bijkomend in de memorie van toelichting vermeld dat het niet de bedoeling is dat organisaties interne notities bijhouden waarin de inhoud van het uittreksel wordt overgenomen.

De Vlaamse Jeugdraad, de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, de Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC), het Horizontaal Overleg Vrijwilligersbeleid (HOV) en de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR)

brachten respectievelijk op **1 september 2021, 2 september 2021, 3 september 2021, 3 september 2021 en 23 september 2021** een advies uit. Hieronder worden de belangrijkste elementen toegelicht en besproken.

a) Belang van preventiebeleid

Alle adviesraden benadrukken het belang van een preventiebeleid. In dat kader kan worden verwezen naar het Vlaams Actieplan ter bestrijding van seksueel geweld. Dit decreet betreft slechts één schakel binnen een ruimer en omvattender integraal integriteitsbeleid. De verplichting tot controle van het uittreksel uit het strafregister betreft in dat kader één van de instrumenten, een hulpmiddel om een ruimer integraal integriteitsbeleid te realiseren. Ook binnen heel wat Vlaamse sectoren bestaan op organisatieniveau allereerste regelgeving, deontologische kaders en codes, vormingen, initiatieven en/of praktijken met het oog op het voeren van een kwaliteitsvol en integraal integriteitsbeleid. Voorliggend ontwerp van decreet betreft dus een bijkomend hulpmiddel, aanvullend bij de reeds bestaande instrumenten.

b) Vals gevoel van veiligheid

De adviesraden merken op dat de controle van het uittreksel uit het strafregister geen garanties biedt en mogelijk een vals gevoel van veiligheid geeft. Het klopt dat de controle – net zoals elke andere mogelijke maatregel – geen garanties biedt, maar dat is ook niet de doelstelling van het decreet. Dit neemt echter niet weg dat het vooruitzicht van een strafregistercontrole wel degelijk een reëel afschrikwekkend effect kan ressorteren ten aanzien van personen met slechte bedoelingen en tevens een bijkomend instrument biedt aan organisaties voor de bescherming van minderjarigen.

De federale minister van Justitie bepaalt bovendien in zijn beleidsverklaring 2.0<sup>4</sup> dat uittreksels uit het strafregister digitaal kunnen worden aangevraagd via de gemeenten. Daarnaast wordt ook in een automatische instroom van alle straffen via de griffie van de politierechtbanken en de rechtbanken van eerste aanleg naar het centraal strafregister voorzien. Hierdoor zal de duurtijd vooraleer feiten op het uittreksel worden vermeld, afnemen, wat ook bijdraagt tot de effectiviteit van de maatregel.

c) Toepasselijkheid op professionele medewerkers – vrijwilligers

De adviesraden hebben kritiek op het onderscheid dat gemaakt wordt inzake de toepasselijkheid van de verplichting op vrijwilligers met dan wel zonder overeenkomst. Dit onderscheid lijkt inderdaad moeilijk te verantwoorden. Bepaalde vrijwilligers worden op deze wijze anders behandeld, terwijl zij hetzelfde type van activiteiten, t.a.v. dezelfde doelgroep, in eenzelfde context verrichten. Daarom wordt dit onderscheid geschrapt. Er dient bijgevolg een keuze te worden gemaakt of het decreet in haar geheel wel of niet toepasselijk is op vrijwilligers. De verschillende adviesraden nemen hier uiteenlopende standpunten over in.

Het HOV argumenteert dat vrijwilligerswerk essentieel onderscheiden moet worden van bezoldigd medewerkerschap, aangezien een vrijwilliger zijn activiteiten en mate van inzet uitoefent in zijn privéleven en volstrekt vrij kan afbakenen, gelet op het onbezoldigd karakter ervan, en gelet op het gegeven dat een vrijwilliger minder bescherming geniet dan een professionele medewerker. Het HOV lijkt dus van mening te zijn dat er onvoldoende aanleiding bestaat om vrijwilligers eveneens

---

<sup>4</sup> <https://usercontent.one/wp/www.teamjustitie.be/wp-content/uploads/2021/03/Beleidsverklaring-2.0.pdf>

onder het toepassingsgebied van het beoogde decreet te brengen. Dit standpunt wordt bijgetreden door de Vlaamse Jeugdraad, de Vlaamse Raad WVG en de SARC-deelraad Socio-cultureel werk.

Beide categorieën (vrijwilligers en professionele medewerkers) verschillen weliswaar wat betreft de aard van hun engagement en de mate waarin ze zich juridisch verbinden ten aanzien van de betrokken organisaties, maar dit verhindert niet dat hun activiteiten weldegelijk identiek en/of voldoende vergelijkbaar zijn in het licht van de doelstelling van de betrokken maatregel, met name de bescherming van minderjarigen. Wanneer vrijwilligers en professionele medewerkers beiden op structurele basis rechtstreeks in contact komen met minderjarigen, dan bevinden beide categorieën van personen zich in een vergelijkbare positie tegenover deze minderjarigen, en dan bestaat er potentieel éénzelfde risico op (of gelegenheid tot) grensoverschrijdend gedrag. Gezien vanuit het oogmerk van de bescherming van minderjarigen, is het met andere woorden weinig relevant of de betrokken minderjarigen op structurele basis rechtstreeks in contact komen met vrijwilligers dan wel met professionele medewerkers. Dit standpunt wordt bijgetreden door de Sportraad en de Vlaamse Onderwijsraad.

Bovendien creëert het vrijblijvend en 'losse' karakter van het statuut van vrijwilliger op zichzelf mogelijk ook een lagere drempel voor grensoverschrijdend gedrag. In tegenstelling tot professionele medewerkers, worden vrijwilligers niet automatisch geconfronteerd met een risico op jobverlies, inkomensverlies en/of problemen van tewerkstelbaarheid, wanneer zij binnen de context van de organisatie betraapt worden op (of verdacht worden van) grensoverschrijdend gedrag.

Ook blijkt uit literatuuronderzoek dat alle organisaties of instellingen waar kinderen en jongeren worden opgevangen, kwetsbaar zijn voor seksueel misbruik van kinderen door zowel vrijwilligers als professionele medewerkers. Zowel vrijwilligers als professionele medewerkers werden daarbij gedetecteerd binnen de groep van misbruikers die de organisationele/institutionele context gebruiken om toegang te krijgen tot slachtoffers. Specifiek zijn vrijwilligersorganisaties die met kinderen werken een aantrekkelijke omgeving voor personen die seksueel misbruik willen plegen op kinderen. Het statuut van vrijwilliger betreft de 'weg van de minste weerstand, en deze context stelt hen meer in staat om op regelmatige basis alleen te zijn met potentiële slachtoffers.<sup>5</sup>

Tot slot kan ook verwezen worden naar het Nederlandse systeem van de Verklaring Omtrent het Gedrag. Dit is een verklaring voor medewerkers die aantoont dat er op basis van het (justitiële) verleden geen bezwaar is om een specifieke taak of functie in de samenleving te vervullen. Dergelijke VOG is ook van toepassing op vrijwilligers die met kinderen of kwetsbare personen werken, en vormt een belangrijk onderdeel van het preventie- en integriteitsbeleid van elke vrijwilligersorganisatie, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de veiligheid van kwetsbare groepen in de samenleving.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> B. LECLERC, J. FEAKES en J. CALE, "Child sexual abuse in youth-oriented organisations: tapping into situational crime prevention from the offender's perspective", *Crime Science*, 2015, Vol 4, 28; J. SULLIVAN en A. BEECH, "A comparative study of demographic data relating to intra- and extra-familial child sexual abusers and professional perpetrators", *Journal of Sexual Aggression*, 2004, Vol. 10, No.1, 48 ; M. COLTON e.a., "Learning Lessons from Men Who Have Sexually Abused Children", *The Howard Journal*, 2012, Vol 51, no 1, 84; J. SULLIVAN en A. BEECH, "Professional Perpetrators, Sex Offenders Who Use Their Employment to Target and Sexually Abuse the Children With Whom They Work", *Child Abuse Review*, 2002, Vol. 11, 159, 161, 163; M. COLTON e.a., "Sexual Abuse by Men Who Work with Children", *Journal of Child Sexual Abuse*, 2010, vol 19, 345 e.v.

<sup>6</sup> <https://www.justis.nl/producten/vog/vrijwilligers-en-vrijwilligersorganisaties.aspx>

Gezien de uiteenlopende standpunten van de adviesraden en de bestaande verschillen in de onderscheiden sectoren waarop dit ontwerp van decreet van toepassing zal zijn, wordt in artikel 4 de mogelijkheid toegevoegd voor de Vlaamse Regering om te beslissen om voor bepaalde sectoren en organisaties de controle van het uittreksel uit het strafregister in hoofde van vrijwilligers niet van toepassing te maken. Dit is enkel mogelijk indien de beperking van het recht op privéleven ten aanzien van deze medewerkers of hun gelijkschakeling met professionele medewerkers niet berust op een redelijke verantwoording of niet evenredig is met de doelstelling van dit decreet, met name de bescherming van minderjarigen.

#### d) Administratieve en mentale drempel voor vrijwilligers

Bepaalde adviesraden vrezen dat de controle een bijkomende administratieve last zal vormen voor vrijwilligers om zich te engageren. Hierbij moet worden benadrukt dat het aanvragen van een uittreksel uit het strafregister meer en meer digitaal mogelijk is (zie ook de beleidsverklaring 2.0 van de federale Minister van Justitie), en dat het ontvangen ervan op zeer korte termijn mogelijk is. Ook voor het last minute inschakelen van vrijwilligers stellen zich bijgevolg weinig problemen. Daarnaast is de federale overheid momenteel bezig met het opzetten van een eenvormig digitaal systeem voor het opvragen van een uittreksel uit het strafregister door de burger, wat de administratieve last voor het verkrijgen van een uittreksel gevoelig zal verminderen.

Daarnaast vrezen bepaalde adviesraden ook voor een mentale drempel voor vrijwilligers. Er is immers weinig kennis over de vermeldingen op een uittreksel uit het strafregister, wat sommige kandidaat-vrijwilligers zou belemmeren om zich te engageren voor vrijwilligerswerk. Dit zou echter voldoende kunnen worden gecompenseerd met het verstrekken van correcte informatie en/of afdoende sensibilisering, wat bevestigd wordt door de VLOR. Hiertoe zullen de nodige initiatieven worden genomen.

Een aantal adviesraden zoals de Vlaamse Jeugdraad, het HOV en SARC-deelraad Socio-cultureel werk wijzen op de bijzondere opzet van bepaald vrijwilligerswerk en op de impact die deze maatregel kan hebben op vlak van inhoud, engagement en organisatie van dit specifieke vrijwilligerswerk. Om die reden wordt in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering voorzien om, onder bepaalde voorwaarden, te beslissen om de controle van het uittreksel uit het strafregister niet van toepassing te maken voor vrijwilligers van bepaalde organisaties of sectoren.

De Vlaamse Sportraad is expliciet voorstander van een uitbreiding van het toepassingsgebied naar vrijwilligers, mede omwille van de signaalwaarde van de maatregel. Een sportorganisatie geeft zo immers het duidelijke signaal dat het de aanpak van (seksueel) grensoverschrijdend gedrag ernstig neemt. In die optiek zou de controle een positief (en dus engagementsversterkend) psychologisch effect kunnen hebben op kandidaat-vrijwilligers. Organisaties geven op die wijze aan dat ze werkelijk een 'safe zone' beogen te zijn voor iedereen, vrij van grensoverschrijdend gedrag.

Er moet ook worden benadrukt dat het opvragen van dit type uittreksel reeds in bepaalde sectoren effectief gebeurt. Vanuit de verschillende sectoren werden daar geen negatieve effecten qua inzet van vrijwilligers aan gekoppeld.

#### e) Administratieve planlast voor organisaties

Bepaalde adviesraden menen dat de controle – voornamelijk met betrekking tot vrijwilligers – een te grote administratieve planlast zou creëren voor de organisaties. Er zal inderdaad een zekere bijkomende administratieve planlast zijn.

Voor de meeste aan te stellen medewerkers zullen er sowieso een aantal administratieve zaken geregeld moeten worden. Het opvragen van een uittreksel betreft dan slechts één enkel bijkomend document dat dient te worden opgevraagd. Bovendien lijkt deze bijkomende administratieve handeling in redelijke verhouding te staan tot het gegeven dat men als organisatie de verantwoordelijkheid draagt voor minderjarigen en dat het welzijn van deze minderjarigen steeds primeert op de finaliteit van de organisatie (bv. sport) en/of een wezenlijke randvoorwaarde vormt voor de finaliteit van de organisatie (bv. opvoeding, hulpverlening, etc).

In de meerderheid van de gevallen zal het gecontroleerde uittreksel uit het strafregister een blanco uittreksel betreffen. Er zal dan geen 'bijzondere interpretatie' vereist zijn, het uittreksel zal enkel nog moeten worden vernietigd. De administratieve meerlast zal dan erg beperkt zijn. Indien het uittreksel niet blanco is, lijkt de inspanning die de betrokken organisatie moet leveren om het uittreksel te interpreteren in een redelijke verhouding te staan tot de doelstelling van deze inspanning, met name de wens om te verifiëren dat de kandidaat-vrijwilliger geen klaarblijkelijk risico vormt voor de fysieke en psychische integriteit van de betrokken minderjarigen.

Omdat het mogelijk is dat de administratieve planlast voor bepaalde sectoren en organisaties, die bijna uitsluitend gedragen worden door vrijwillig maatschappelijk engagement of die onvoldoende kunnen steunen op structurele lokale professionele ondersteuning, niet proportioneel of niet pertinent zou zijn ten opzichte van de doelstelling van de controle, wordt er in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering voorzien om te beslissen om de controle van het uittreksel uit het strafregister niet van toepassing te maken voor vrijwilligers van bepaalde organisaties of sectoren.

#### f) Verantwoordelijkheid, bewijsvoering en gevolgen van de controle

Tot slot rezen er vanuit de adviesraden enkele vragen naar de verantwoordelijkheid voor het doorvoeren van de controle, de bewijsvoering en de gevolgen.

Bij de aanstelling van een werknemer zal het duidelijk zijn dat de werkgever verantwoordelijk is voor de controle van het uittreksel uit het strafregister. In geval van bijvoorbeeld verenigingswerkers of vrijwilligers is het mogelijk dat het minder duidelijk is wie de controle dient door te voeren. In de meeste organisaties zal er toch steeds een bepaalde persoon (bv. een bestuurder van een vzw) zijn die instaat voor de leiding van de organisatie. Het is echter niet mogelijk om dit in het algemeen en voor elke sector te bepalen. Dit aspect zal een onderdeel uitmaken van een draaiboek dat per sector op maat wordt opgemaakt. Daarin kan bijvoorbeeld worden bepaald in welke gevallen een escalatie naar een ander beslissingsniveau vereist is, maar ook op welke situaties binnen de sector het decreet van toepassing is en op welke niet, hoe het gebruik ervan geïmplementeerd kan worden, hoe erover gecommuniceerd kan worden naar potentiële werknemers en vrijwilligers, welke richtlijnen gehanteerd kunnen worden voor de beoordeling van het uittreksel enzovoorts.

Zoals later in de memorie van toelichting wordt aangehaald, dient het uittreksel uit het strafregister te worden vernietigd na controle. De vraag rees hoe organisaties dan kunnen aantonen dat zij de controle hebben doorgevoerd. Een organisatie zal dit inderdaad niet zwart op wit kunnen aantonen. Deze bewijsmogelijkheid weegt echter niet op tegen het grondwettelijk recht op privéleven, dat te zeer zou worden ingeperkt door het langdurig bijhouden van het uittreksel uit het strafregister. Om toch een administratief spoor van de controle aan te leggen, is het aangewezen dat organisaties in hun dossier aanduiden dat de controle gebeurd is – dit kan bijvoorbeeld eenvoudig met een vakje dat wordt

aangevinkt – zonder dat omtrent de inhoud van het uittreksel uit het strafregister iets wordt vermeld. Het is dus niet vereist – en bovendien niet toegelaten – dat een schriftelijke beoordeling van het uittreksel uit het strafregister wordt bijgehouden. In eerste instantie zal er ook niet worden ingezet op een systematische controle of organisaties de verplichting naleven. Dit decreet heeft immers niet de doelstelling om organisaties te controleren en bestraffen, maar wel om een instrument aan te bieden dat organisaties erbij kan helpen om minderjarigen te beschermen en risicosituaties te vermijden.

Tot slot rees ook de vraag wat de gevolgen zijn indien er een vergissing zou voorvallen bij de beoordeling van een uittreksel uit het strafregister en dit (mede) bepaalde gevolgen zou hebben. De inhoudelijke controle van de inhoud van het uittreksel uit het strafregister betreft een inspanningsverbintenis, waarbij de organisatie naar best vermogen een beslissing dient te nemen. Er wordt verwacht van organisaties dat zij te goeder trouw, voorzichtig en zorgvuldig handelen en de veiligheid van minderjarigen voor ogen houden. Vanuit die optiek kan een organisatie die te goeder trouw en als een voorzichtig en redelijk persoon heeft gehandeld bezwaarlijk burgerlijk aansprakelijk worden gesteld, indien een medewerker wiens uittreksel van het strafregister werd gecontroleerd naderhand – en alle voorzorgsmaatregelen ten spijt – bepaalde feiten pleegt. Dit zal uiteraard steeds een feitenkwestie betreffen. Dezelfde problematiek speelt overigens ook indien de controle van het uittreksel uit het strafregister niet verplicht zou zijn en men iemand aanwerft die uiteindelijk bepaalde feiten t.a.v. minderjarigen pleegt. Wanneer men als organisatie een verantwoordelijkheid over minderjarigen draagt, dan vereist immers ook de gemeenrechtelijke zorgvuldigheidsnorm dat men zich voorafgaandelijk vergewist van het geschikt en deugdelijk moreel karakter van een kandidaat-medewerker die op structurele en directe wijze in contact wenst te komen met minderjarigen. Door de strafregistercontrole wel door te voeren, beschikt de organisatie over een bijkomend objectief instrument om het risico te verkleinen.

Daarmee samenhangend zijn er ook vragen omtrent de discretionaire bevoegdheid van organisaties en hoe zij deze in de praktijk dienen toe te passen. Dit kan echter niet in het algemeen voor alle organisaties zonder enige differentiatie worden vastgelegd in een memorie van toelichting. Er zal daarom waar nodig per sector een draaiboek worden opgemaakt met onder meer richtlijnen specifiek voor die sector.

Wel kan worden aangenomen dat het doorvoeren van de controle, bewijsvoering en gevolgen binnen bepaalde sectoren en organisaties een disproportionele weerslag zou kunnen hebben. Het advies van de Vlaamse Jeugdraad geeft aan dat zulke maatregel zou inhouden dat personen van jonge leeftijd moeten oordelen over het eventueel strafrechtelijk verleden van leeftijdsgenoten.

Op **17 december 2021** werd het voorontwerp van decreet een tweede keer principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Op basis daarvan werd advies gevraagd aan de Raad van State.

Op **16 februari 2022** verstrekke de Raad van State het advies nr. 10.717/1. In dit advies wordt het volgende opgemerkt:

- De Raad van State geeft aan dat om een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet worden verzocht.

Bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, werd de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de

verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er moet aldus worden vastgesteld dat er in dit geval een advies is waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.

- De Raad van State geeft aan dat voor zover de ontworpen regeling geldt voor organisaties die gelet op hun activiteit ressorteren onder een bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of van het Vlaamse Gewest, de regeling geen bevoegdheidsbezwaren doet rijzen. Het ontwerp van decreet is in die zin bevoegdheidsconform. Het ontwerp van decreet kan echter niet van toepassing zijn op organisaties die niet onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest vallen. Een beroep op artikel 10 BWHI wordt niet aanvaardbaar geacht door de Raad van State. Deze opmerking wordt gevolgd en zal toegepast worden, maar geeft geen aanleiding tot een aanpassing van het ontwerp van decreet.
- De Raad van State merkt op dat er onduidelijkheid kan ontstaan in de verhouding tussen het ontwerp van decreet en de bestaande sectorale regelgeving die gelijkaardige – maar toch verschillende – bepalingen bevat omtrent het voorleggen van een uittreksel uit het strafregister. De Raad van State raadt aan om deze verhouding te verduidelijken. Het is effectief de bedoeling om de sectorale regelgeving, indien die reeds een eigen regeling bevat, aan te passen om deze in overeenstemming te brengen met voorliggend ontwerp van decreet. Het is echter een uitdrukkelijke keuze om deze aanpassingen in een afzonderlijke regelgevende tekst op te nemen. Zo zullen bijvoorbeeld de wijzigingen aan decreten m.b.t. onderwijs, kinderopvang en buitenschoolse opvang in een afzonderlijk decreet, op initiatief van de functioneel bevoegde minister, worden opgenomen. De vereiste aanpassingen aan besluiten van de Vlaamse Regering kunnen logischerwijze niet in voorliggend ontwerp van decreet worden doorgevoerd. Deze zullen het voorwerp van afzonderlijke besluiten van de Vlaamse Regering uitmaken.
- Met betrekking tot artikel 4, tweede lid, van het ontwerp van decreet merkt de Raad van State op dat de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om de draagwijdte van de opgelegde verplichting t.a.v. vrijwilligers te bepalen, niet voldoende nauwkeurig omschreven is. Het decreet moet ofwel bepalen welke organisaties of sectoren niet onder de controleverplichting vallen, ofwel de criteria vastleggen om deze organisaties of sectoren te bepalen. Om gevolg te geven aan deze opmerking, worden in artikel 4, tweede lid, de criteria bepaald op basis waarvan de Vlaamse Regering kan beslissen om organisaties of sectoren uit te sluiten van de verplichting tot controle van het uittreksel uit het strafregister van vrijwilligers.

#### **D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest**

Alle artikelen hebben zowel betrekking op gemeenschapsaangelegenheden als op gewestaangelegenheden, aangezien alle artikelen van toepassing zijn op organisaties die onder de bevoegdheid vallen van de Vlaamse Gemeenschap dan wel het Vlaams Gewest, naargelang de betreffende sector waarin de organisatie zich bevindt.

## **II. Toelichting bij de artikelen**

### **Artikel 1**

Aangezien de organisaties, beoogd in artikel 2, zowel organisaties vallende onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, als organisaties vallende onder de bevoegdheid van het Vlaams Gewest, kunnen betreffen, heeft dit decreet betrekking op zowel gewest- als gemeenschapsaangelegenheden.

### **Artikel 2**

Artikel 2 bepaalt het toepassingsgebied van het decreet, met name op welke organisaties het decreet van toepassing is. Voor de omschrijving van het toepassingsgebied wordt gebruik gemaakt van het toepassingsgebied van het uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, het 'minderjarigenmodel'. Het decreet is van toepassing op organisaties die een activiteit aanbieden die valt onder opvoeding, psycho-medisch-sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderscherming, animatie of begeleiding van minderjarigen. Door de omschrijving uit artikel 596, tweede lid Sv. over te nemen, wordt enerzijds vermeden dat het toepassingsgebied uit artikel 596, tweede lid Sv. zou worden overschreden, waardoor men dergelijk uittreksel uit het strafregister zou opvragen terwijl het Wetboek van Strafvordering hierin niet voorziet. Anderzijds wordt vermeden dat bepaalde organisaties niet gevat zouden worden door dit decreet, terwijl een controle op basis van het uittreksel uit het strafregister wel aangewezen zou zijn.

Er is bewust voor gekozen om het toepassingsgebied op een algemene wijze te omschrijven. Een limitatieve opsomming van organisaties is steeds beperkend en leidt tot ongewenste uitsluitingen van organisaties. Een algemene omschrijving laat ook toe dat het decreet steeds actueel blijft en dat het decreet niet voortdurend dient te worden aangepast.

Hierbij wordt, onder voorbehoud van de toepassing van artikel 4, tweede lid, van het ontwerp van decreet, wel een indicatieve oplijsting gegeven van organisaties die gevat worden door de toepassing van het decreet, voor zover ze activiteiten aanbieden die vallen onder opvoeding, psycho-medisch-sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderscherming, animatie of begeleiding van minderjarigen. Deze oplijsting is dus louter indicatief en illustratief:

- jeugdhulpvoorzieningen;
- diensten voor pleegzorg;
- VAPH-voorzieningen;
- thuiszorgvoorzieningen;
- adoptiediensten;
- kinderopvang van baby's en peuters;
- organisaties die buitenschoolse activiteiten organiseren;
- consultatiebureaus van Kind en Gezin (Opgroeien);
- vertrouwenscentra Kindermishandeling;
- sportorganisaties;



- jeugdverenigingen;
- centra voor leerlingenbegeleiding;
- centra voor algemeen welzijnswerk;
- ondersteuningscentra jeugdzorg;
- de sociale dienst jeugdrechtbank;
- centra voor geestelijke gezondheidszorg;
- inloopteams;
- gemeenschapsinstellingen;
- centra voor ontwikkelingsstoornissen;
- justitiehuisen;
- organisaties uit de brede cultuursector;
- onderwijsinstellingen.

### **Artikel 3**

Artikel 3 bevat de eigenlijke verplichting. Deze is zo omschreven dat het voorleggen van het uittreksel uit het strafregister niet de kernverplichting betreft, maar louter het middel. Organisaties zijn ertoe gehouden om het goed en zedelijk gedrag te controleren, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang van minderjarigen inhoudt. Er wordt een specifieke nadruk gelegd op het gedrag ten aanzien van minderjarigen. Dat is het kwalitatief criterium dat de organisatie dient te controleren. Van belang is om te benadrukken dat met dit criterium niet louter het controleren op zedenfeiten ten aanzien van minderjarigen beoogd wordt, maar dat 'onberispelijk gedrag' een ruimere toepassing kent.

In het eerste lid worden de voorwaarden bepaald waaraan cumulatief voldaan moet zijn opdat de controle dient doorgevoerd te worden.

1° De controle dient enkel doorgevoerd te worden indien de activiteit van de betrokken medewerker die hij voor de organisatie zal uitoefenen, valt onder opvoeding, psycho-medisch-sociale begeleiding, hulpverlening aan de jeugd, kinderbescherming, animatie of begeleiding van minderjarigen, wat opnieuw neerkomt op de omschrijving uit artikel 596, tweede lid, Sv. Het is niet noodzakelijk dat de activiteiten uitsluitend op minderjarigen gericht zijn. Indien een deel van het doelpubliek van de activiteiten minderjarigen zijn, zal het decreet van toepassing zijn.

2° De controle dient enkel te worden doorgevoerd voor nieuwe medewerkers die op structurele basis rechtstreeks contact zullen hebben met minderjarigen. Onder deze twee noodzakelijke voorwaarden wordt verstaan:

- op structurele basis: indien een medewerker slechts zeer uitzonderlijk in contact komt met een minderjarige, is de controle niet vereist. 'Op structurele basis' moet steeds in het kader van de aanstelling (bv. de overeenkomst) worden geïnterpreteerd. Het is niet omdat een overeenkomst slechts van korte duur is, dat er geen sprake kan zijn van 'contact op structurele basis'. In het kader van bijvoorbeeld een weekcontract van een vervangingsleerkracht zal het contact met zijn/haar minderjarige leerlingen intensief zijn en zal dat contact sowieso moeten worden beschouwd als 'contact op structurele basis', ondanks het feit dat het maar een overeenkomst voor één week betreft.
- Rechtstreeks contact: dit bijkomend criterium wordt opgelegd omdat het risico op grensoverschrijdend gedrag zo goed als onbestaande is indien er geen rechtstreeks contact is met minderjarigen. Een beleidsmedewerker of adviseur die wel betrokken is bij de organisatie van begeleiding van minderjarigen, maar in de praktijk niet met minderjarigen in aanraking komt, valt bijvoorbeeld niet onder de verplichting. Ook de presentatie van een artistiek product zoals een theatervoorstelling aan een minderjarig publiek

valt zo niet onder de verplichting. Tot slot moet worden benadrukt dat ook online contact met minderjarigen als rechtstreeks contact kan worden beschouwd.

3° De verplichting om het uittreksel uit het strafregister te controleren geldt enkel voor medewerkers die op het ogenblik van de aanstelling meerderjarig zijn. De kans dat een minderjarige kandidaat-medewerker een veroordeling heeft opgelopen die ertoe leidt dat hij niet zou kunnen worden aangesteld, is dermate klein, dat de administratieve last niet opweegt t.a.v. het minieme risico. Immers, de enige veroordelingen die op het uittreksel uit het strafregister van de minderjarige zouden worden vermeld, betreffen veroordelingen na uithandengeving, wat sowieso slechts vanaf de leeftijd van 16 jaar en enkel voor zware misdrijven mogelijk is.

4° de betrokken persoon wordt door middel van een overeenkomst of een eenzijdige benoeming of conform de vrijwilligerswet aangesteld. Daarmee worden minstens volgende personen en contracten beoogd:

- medewerkers die via een arbeidsovereenkomst, zoals vermeld in artikel 2 en 3 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, worden aangeworven, m.a.w. arbeiders en bedienden;
- medewerkers die via een overeenkomst inzake verenigingswerk, zoals vermeld in artikel 6 van de wet van 24 december 2020 betreffende het verenigingswerk, worden aangeworven;
- student-stageplaats met de betreffende stageplaats een overeenkomst sluiten;
- medewerkers die eenzijdig benoemd worden, m.a.w. statutaire ambtenaren;
- zelfstandigen waarmee een overeenkomst wordt afgesloten, behoudens de uitzonderingen vermeld in artikel 4 (zie de artikelsgewijze bespreking bij artikel 4 voor meer toelichting);
- vrijwilligers als vermeld in artikel 3, 2°, van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers.

Bij de overeenkomsten is het niet relevant of de overeenkomst met de natuurlijke persoon zelf, dan wel met een rechtspersoon (vennootschap, vzw,...) wordt gesloten. Van belang is de betrokken persoon die activiteiten zal verrichten in de organisatie, niet het statuut van de contractspartner.

Het tweede lid van artikel 3 vermeldt het middel dat wordt aangewend om de controle te kunnen voorleggen, met name het uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid Sv., het 'minderjarigenmodel'. Het uittreksel uit het strafregister dat wordt voorgelegd, mag maximaal één maand oud zijn op het ogenblik van het voorleggen.

Daar wordt nog aan toegevoegd dat een gelijkaardig document ook in aanmerking kan worden genomen indien dat verleend is door een andere lidstaat van de Europese Unie of door een andere staat die ermee gelijkgesteld is op vlak van toegang tot het uitoefenen van beroepswerkzaamheden.

Artikel 3 heeft tot gevolg dat de organisaties een discretionaire bevoegdheid hebben bij de beoordeling van het uittreksel uit het strafregister. Een persoon met een strafblad is niet hoe dan ook een gevaar voor minderjarigen. Sommige vermeldingen op dit uittreksel hebben mogelijks geen invloed op de omgang met minderjarigen, zoals bijvoorbeeld een zware verkeersovertreding, waardoor het niet vereist is dat betrokkenen omwille daarvan niet zouden kunnen worden aangesteld. Als maatschappij moeten we personen met een strafblad de kans kunnen geven om zich te herpakken en te re-integreren. Een blanco strafregister is daarom niet vereist. Wel moet worden nagegaan of de vermeldingen op het uittreksel uit het strafregister ertoe leiden dat er geen sprake meer is van goed en

zedelijk gedrag, wat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt.

Deze beoordeling zal niet steeds eenvoudig te maken zijn. Het derde lid van artikel 3 geeft daarom enkele richtlijnen. Bij de beoordeling aan de hand van het uittreksel uit het strafregister wordt met een aantal aspecten rekening gehouden:

- contextuele gegevens: dit kunnen contextuele gegevens zijn met betrekking tot feiten waarvoor men veroordeeld is, die ertoe leiden dat een veroordeling mogelijks toch niet als problematisch wordt beschouwd voor de aanstelling van de betrokkene. Zo zal een veroordeling voor verkoop van drugs aan minderjarigen mogelijks niet als problematisch worden ervaren bij de aanwerving van een ervaringsdeskundige rond druggebruik in een jeugdhulpvoorziening. Maar even goed kunnen het contextuele gegevens met betrekking tot het verdere levensverloop van de betrokkene zijn, of een specifieke context van de functie waarvoor de betrokkene wordt aangeworven.
- Het tijdsverloop sinds een mogelijke veroordeling: Een jeugdfout kan – maar hoeft niet noodzakelijk – op latere leeftijd voor het uitoefenen van een job zonder belang zijn geworden.
- het feit of het gaat een veroordeling wegens feiten gepleegd ten aanzien van een minderjarige: een veroordeling heeft niet noodzakelijk een invloed op het gedrag ten aanzien van minderjarigen. Zo is het mogelijk dat een veroordeling wegens fraude niet als problematisch wordt beschouwd om daarna een job uit te oefenen waarbij de betrokkene in contact komt met minderjarigen.

Op de discretionaire bevoegdheid van de organisaties bestaat een uitzondering, met name indien het uittreksel uit het strafregister een bijkomende straf als vermeld in artikel 382bis, eerste lid, 2° of 3°, van het Strafwetboek vermeldt. Artikel 382bis van het Strafwetboek bepaalt:

**Art. 382bis.** *Onverminderd de toepassing van artikel 382 kan elke veroordeling wegens feiten bedoeld in de artikelen 371/1 tot 377, 377quater, 379 tot 380ter, 381 en 383 tot 387, gepleegd op de persoon van een minderjarige of met zijn deelneming, de ontzetting meebrengen van het recht om, voor een termijn van een jaar tot twintig jaar :*

*1° in welke hoedanigheid ook deel te nemen aan onderwijs in een openbare of particuliere instelling die minderjarigen opvangt;*

*2° deel uit te maken, als vrijwilliger, als lid van het statutair of contractueel personeel of als lid van de organen van bestuur en beheer, van elke rechtspersoon of feitelijke vereniging waarvan de activiteit in hoofdzaak op minderjarigen gericht is;*

*3° een activiteit toegewezen te krijgen die de veroordeelde in een vertrouwens- of een gezagsrelatie tegenover minderjarigen plaatst, als vrijwilliger, als lid van het statutair of contractueel personeel of als lid van de organen van bestuur en beheer, van elke rechtspersoon of feitelijke vereniging.*

*4° te wonen, te verblijven of zich te op te houden in de door de bevoegde rechter bepaalde aangewezen zone. De oplegging van die maatregel moet met bijzondere redenen worden omkleed en rekening houden met de ernst van de feiten en met de reclasseringsmogelijkheden voor de veroordeelde.*

*Artikel 389 is van toepassing op deze bepaling.*

De strafrechter kan bij de veroordeling voor bepaalde misdrijven van seksuele aard t.a.v. of met behulp van minderjarigen (zoals bv. voyeurisme, verkrachting, grooming, bezit van kinderpornografie, prostitutie van minderjarigen...) met het oog op het beperken van recidiverisico, deze bijkomende straffen opleggen. De

bijkomende straffen op basis van punt 2° en 3° houden in dat de betrokkene gedurende een bepaalde periode geen deel mag uitmaken van een organisatie waarvan de activiteit in hoofdzaak op minderjarigen is gericht, of dat de betrokkene geen activiteit mag uitvoeren waarbij hij of zij in een vertrouwens- of een gezagsrelatie tegenover minderjarigen komt te staan. Voor de toepassing van deze bijkomende straf maakt het Strafwetboek geen onderscheid tussen activiteiten als professionele medewerker en activiteiten als vrijwilliger. De bijkomende straf geldt voor alle categorieën van medewerkers. Het is dus van belang dat de controle van het uittreksel uit het strafregister voor alle categorieën van medewerkers gebeurt, en niet enkel voor professioneel aangestelde medewerkers. Indien dergelijke bijkomende straf wordt vermeld op het uittreksel uit het strafregister, zal de aanstellende organisatie rekening moeten houden met deze bijkomende straf, en zal ze ertoe gehouden zijn om de betrokkene niet aan te stellen. De organisatie heeft dan geen beoordelingsmarge.

Artikel 3 bepaalt ook wanneer de controle dient te worden uitgevoerd, met name bij de aanstelling van een nieuwe medewerker. Er wordt geen systematische herhaaldelijke controle voorzien. De omzendbrief van het College van Procureurs-generaal nr. 08/2014 houdende Mededeling van opsporingsonderzoeken, vervolgingen en veroordelingen van ambtenaren, en personen die taken van openbaar belang waarnemen of die functies uitoefenen die doorgaans een gezagsrelatie met minderjarigen of kwetsbare personen impliceren<sup>7</sup> speelt hierop in. M.b.t. onder andere personen van wie het dossier aantoonde dat zij functies uitoefenen in de gezondheidszorg, de welzijnszorg, de culturele sector, de jeugdsector, de media en de sport voor zover deze functies doorgaans een gezagsrelatie met minderjarigen of kwetsbare personen impliceren en ze worden uitgeoefend in het kader van een structuur met rechtspersoonlijkheid, kan het openbaar ministerie bepaalde veroordelingen (en onder bepaalde voorwaarden zelfs het feit dat de betrokkene het voorwerp is van een opsporingsonderzoek of vervolging) meedelen aan de vertegenwoordiger van de organisatie in kwestie. De toepassing van deze omzendbrief heeft tot gevolg dat een systematische herhaaldelijke controle van het uittreksel uit het strafregister niet noodzakelijk is. Om ervoor te zorgen dat de toepassing van deze omzendbrief consequent en op efficiënte wijze gebeurt, zal er in Vlaanderen per sector een liaison met het openbaar ministerie worden aangesteld. De precieze rol en taakafbakening van deze liaisons zal ingevuld worden op basis van de sectorspecifieke context en de verhouding tussen de administratieve entiteit en de betrokken organisaties. Of de organisatie bijvoorbeeld zelf deel uitmaakt van een overheidsdienst of louter gesubsidieerd wordt door de overheid, kan een invloed hebben op de invulling van de rol van liaison. Vlaanderen zal vervolgens jaarlijks aan het College van Procureurs-Generaal een lijst met deze liaisons bezorgen. Op die manier kan de nodige informatie vlotter doorstromen tot bij de betreffende organisaties.

Ook dient te worden opgemerkt dat het tweede lid van artikel 3 vermeldt dat het de betrokkene – de aan te stellen medewerker – is die het uittreksel uit het strafregister voorlegt. De betreffende organisaties krijgen dus geen toegang tot het Centraal Strafregister of tot een andere gegevensbank. De betrokkene staat zelf in voor het aanvragen van het uittreksel uit het strafregister en het voorleggen ervan aan de betreffende organisatie.

Het vierde lid van artikel 3 vermeldt dat de controle ook moet worden doorgevoerd ten aanzien van medewerkers, die niet nieuw zijn, maar die door een wijziging van hun activiteit, bv. een overplaatsing of een functiewijziging, zouden voldoen aan de voorwaarden vermeld in het eerste lid. Deze controle is enkel verplicht indien ze voorheen niet voldeden aan de voorwaarden. Indien bv. een beleidsmedewerker van de gemeentelijke jeugddienst een functiewijziging ondergaat waardoor deze in de

---

<sup>7</sup> Zie omzendbrief: [https://www.ommp.be/sites/default/files/u1/col\\_08\\_2014\\_herziene\\_09.01.2020.pdf](https://www.ommp.be/sites/default/files/u1/col_08_2014_herziene_09.01.2020.pdf)

zomer ook mee moet instaan voor de begeleiding van minderjarigen tijdens zomerkampen georganiseerd door datzelfde lokaal bestuur, zal het lokaal bestuur bij die functiewijziging ook de controle moeten doorvoeren.

Tot slot voorziet het vijfde lid van artikel 3 in de uitzonderlijke mogelijkheid om, indien er een gegronde indicatie voor is, toch opnieuw een uittreksel uit het strafregister op te vragen van een bestaande medewerker. Het moet worden benadrukt dat dit slechts zeer uitzonderlijk kan en bovendien steeds op gemotiveerde wijze moet gebeuren. Het is dus absoluut niet de bedoeling dat deze bepaling wordt aangegrepen door organisaties om systematische herhaaldelijke controles van het uittreksel uit het strafregister door te voeren. Het opnieuw opvragen van een uittreksel uit het strafregister kan niet zomaar omwille van een subjectief voorgevoel. Er moeten objectieve omstandigheden aanwezig zijn die leiden tot een gegronde indicatie dat de medewerker een veroordeling zou hebben opgelopen die van die aard is dat ze het werken met minderjarigen onmogelijk maakt. Hierbij moet er door organisaties worden over gewaakt dat het opnieuw opvragen niet leidt tot willekeur of discriminatie.

#### **Artikel 4**

Artikel 4 bevat de uitzonderingen op de verplichte controle van het uittreksel uit het strafregister.

1° Indien de betrokkene tijdens het voorbije jaar reeds een uittreksel uit het strafregister heeft voorgelegd aan een organisatie, hoeft hij dit niet opnieuw voor te leggen bij een nieuwe aanstelling door dezelfde organisatie, noch hoeft de organisatie de controle opnieuw door te voeren.

Hiermee wordt vermeden dat medewerkers die worden aangesteld met kortdurende contracten (bv. week- of maandcontracten), telkens opnieuw een uittreksel uit het strafregister moeten opvragen en dat de organisatie telkens opnieuw de controle zou moeten doorvoeren.

Deze uitzondering is niet van toepassing indien een controle wordt doorgevoerd op basis van artikel 3, vijfde lid. Dit wordt uitdrukkelijk vermeld in artikel 3, vijfde lid, van het ontwerp van decreet.

2° Indien een overeenkomst wordt gesloten met een rechtspersoon (bv. een vennootschap of een vzw) m.b.t. een persoon die activiteiten zal uitvoeren in de aanstellende organisatie, zal de controle van deze persoon niet moeten worden doorgevoerd indien de rechtspersoon bevestigt dat de controle reeds gebeurd is op het ogenblik dat de rechtspersoon die persoon zelf heeft aangesteld. Indien bijvoorbeeld een consultancybedrijf een externe consultant een langdurig project m.b.t. minderjarigen laat uitvoeren in een school waardoor de consultant gedurende lange tijd fysiek aanwezig is in die school, zal de school de controle toch niet moeten uitvoeren t.a.v. die consultant, indien het consultancybedrijf bij het aanwerven van de consultant de controle reeds heeft doorgevoerd.

3° Een dienstenovereenkomst die geen structurele samenwerking beoogt, wordt niet gevat door het decreet. Indien men een clown aanstelt als animatie op een opendeurdag, is de verplichte controle van deze clown niet noodzakelijk. Hetzelfde geldt voor een acteer-workshop die gegeven wordt in een theatergezelschap. Er wordt immers geen structurele samenwerking beoogd. Indien een jeugdhulpvoorziening echter bijvoorbeeld een externe kinderpsychiater aanstelt en hiervoor een dienstenovereenkomst van twee jaar sluit met de psychiater, waardoor de psychiater gedurende twee jaar activiteiten t.a.v. minderjarigen verricht in de voorziening, zal dit als een structurele samenwerking worden gekwalificeerd, waardoor de verplichte controle wel van toepassing zal zijn.

Daarnaast bevat het ontwerp van decreet de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering, op voorstel van de functioneel bevoegde Vlaamse minister, om te beslissen om de controle van het uittreksel uit het strafregister niet van toepassing te maken voor vrijwilligers van bepaalde organisaties of sectoren, met name wanneer de maatregel niet redelijk zou kunnen worden verantwoord en verder zou gaan dan wat noodzakelijk is om het legitieme doel te bereiken

Voor bepaalde sectoren en organisaties zou de maatregel immers niet proportioneel kunnen worden geacht in het licht van het recht op privéleven en het gelijkheidsbeginsel en verder gaan dan dat noodzakelijk is om het legitieme doel van dit decreet te bereiken, nl. voorkomen dat personen met bepaalde veroordelingen t.o.v. minderjarigen alsnog rechtstreeks in contact komen met minderjarigen.

Het komt aan de Vlaamse Regering toe om deze gevallen te bepalen, op voorwaarde dat de beperking van het recht op privéleven ten aanzien van deze medewerkers of hun gelijkschakeling met professionele medewerkers niet berust op een redelijke verantwoording of niet evenredig is met de doelstelling van dit decreet, met name de bescherming van minderjarigen.

## **Artikel 5**

Artikel 5 bevat de regeling omtrent de verwerking van persoonsgegevens. De organisaties, vermeld in artikel 2, dienen immers over een rechtsgrond te beschikken om de gerechtelijke gegevens, die vermeld worden op een uittreksel uit het strafregister, te mogen verwerken. Artikel 5 is opgesteld vanuit het beginsel van minimale gegevensverwerking.

Paragraaf 2 van artikel 5 bepaalt de finaliteit van de verwerking van de persoonsgegevens, met name de bescherming van minderjarigen. Het uittreksel uit het strafregister zal worden gecontroleerd met het oog op bescherming van minderjarigen. Dat is ook het uiteindelijke doel van het decreet. Om dat doel te bereiken wordt ten aanzien van nieuwe medewerkers vereist dat zij goed en zedelijk gedrag vertonen, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt.

Daarnaast bepaalt paragraaf 2 ook de types persoonsgegevens die in het kader van dit decreet kunnen worden vermeld, met name de identificatiegegevens en de veroordelingen die vermeld worden op het uittreksel uit het strafregister als vermeld in artikel 596, tweede lid, Sv.

Er is voor gekozen om de identificatiegegevens niet limitatief op te sommen, aangezien het niet de bevoegdheid is van de Vlaamse Gemeenschap om te bepalen welke gegevens precies worden vermeld op het uittreksel uit het strafregister. Het decreet zou dan telkens moeten worden aangepast indien de federale overheid beslist om een identificatiegegeven bijkomend op te nemen of te schrappen. Wel wordt verwezen naar het uittreksel uit het strafregister, zodat het duidelijk is dat er geen bijkomende identificatiegegevens kunnen worden verwerkt. Het kan ook enkel gaan om identificatiegegevens, geen andere gegevens. Op dit ogenblik vermeldt het uittreksel uit het strafregister als identificatiegegevens de naam, de geboortedatum, de geboorteplaats, de nationaliteit en de woonplaats van de betrokkene. Het rijksregisternummer wordt niet vermeld op het uittreksel uit het strafregister. Het is dus niet de bedoeling dat organisaties dit persoonsgegeven kunnen verwerken.

Daarnaast kunnen ook de veroordelingen die op het uittreksel uit het strafregister worden vermeld, worden verwerkt. Dit betreffen persoonsgegevens als vermeld in

artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Persoonsgegevens vermeld in artikel 10 van de AVG zijn persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen, die op grond van artikel 6, lid 1, alleen mogen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden.

De organisaties verwerken de persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 1, conform artikel 6, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming: de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust.

Het tweede lid van paragraaf 2 bepaalt de wijze van verwerking. Deze is beperkt tot het doorvoeren van de controle van het goed en zedelijk gedrag van de betrokkene, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt.

Het derde lid van paragraaf 2 geeft aan van welke personen de vermelde persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. Hiervoor wordt verwezen naar artikel 3, eerste lid, waarin wordt vastgelegd ten aanzien van wie de controle dient te worden uitgevoerd, met name aan te stellen medewerkers. Dit geeft ook nogmaals aan dat de controle plaatsvindt vóór de aanstelling. Daarnaast kan het ook gaan om de medewerkers, vermeld in artikel 3, vierde en vijfde lid. In die gevallen heeft de controle betrekking op reeds bestaande medewerkers.

Het eerste lid van paragraaf 3 geeft aan dat elke organisatie individueel als verwerkingsverantwoordelijke optreedt met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, met name voor de controle van het goed en zedelijk gedrag aan de hand van het uittreksel van het strafregister.

Bijgevolg is elke organisatie ook verantwoordelijk voor het treffen van de betreffende beveiligingsmaatregelen. Aangezien persoonsgegevens, vermeld in artikel 10 van de AVG, toch delicate gegevens betreffen, is een bijzondere aandacht inzake informatieveiligheid vereist. Zo moet er bijvoorbeeld worden gewaakt over een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer tot de uittreksels uit het strafregister, zodat niet elke medewerker binnen de organisatie deze vrijelijk kan raadplegen.

Gezien de verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 10 van de AVG, moet er ook gewezen worden op de toepasselijkheid van artikel 10, §2 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens:

*§ 2. De verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomend geval, de verwerker stellen een lijst op van de categorieën van personen die toegang hebben tot de persoonsgegevens, met een beschrijving van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de beoogde gegevens. Deze lijst wordt ter beschikking gehouden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit.*

*De verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomend geval, de verwerker 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.*

Het derde lid van paragraaf 3 legt de regels omtrent de bewaring van de uittreksels uit het strafregister – en dus de persoonsgegevens – vast. Als algemeen principe geldt, conform de AVG, dat persoonsgegevens niet langer mogen bewaard worden dan noodzakelijk is voor het doeleinde van de gegevensverwerking – in casu de bescherming van de minderjarigen, en meer concreet de controle van het goed en

zedelijk gedrag van de betrokkene, dat minstens een onberispelijk gedrag in de omgang met minderjarigen inhoudt. Bijgevolg bepaalt het decreet dat de uittreksels uit het strafregister vernietigd worden nadat de definitieve beslissing omtrent de aanstelling van de medewerker genomen is, of, in geval het gaat om de controle van een bestaande medewerker – zoals vermeld in artikel 3, vierde of vijfde lid – nadat de controle voltooid en daar het gepaste gevolg aan gegeven is. Hierbij wordt op advies van de Vlaamse Toezichtcommissie inzake de verwerking van persoonsgegevens benadrukt dat de inhoud uit het uittreksel uit het strafregister moet worden vernietigd. Er kunnen dus ook geen interne notities worden bijgehouden waarin de inhoud van het uittreksel wordt overgenomen.

Dit heeft tot gevolg dat de organisatie niet zwart op wit kan aantonen dat zij de verplichte controle heeft doorgevoerd. Deze bewijsmogelijkheid weegt echter niet op tegen het grondwettelijk recht op privéleven, dat te zeer zou worden ingeperkt door het langdurig bijhouden van het uittreksel uit het strafregister. Om toch een administratief spoor van de controle aan te leggen, is het aangewezen dat organisaties in hun dossier aanduiden dat de controle gebeurd is – dit kan bijvoorbeeld eenvoudig met een vakje dat wordt aangevinkt – zonder dat omtrent de inhoud van het uittreksel uit het strafregister iets wordt vermeld. Het is dus niet vereist – en bovendien niet toegelaten – dat een schriftelijke beoordeling van het uittreksel uit het strafregister wordt bijgehouden.

Met het oog op bescherming van dat recht op privéleven, wordt in artikel 5 ook vermeld dat de personen die de controle doorvoeren, de verkregen informatie als vertrouwelijk dienen te behandelen. Het kan immers niet de bedoeling zijn dat dergelijke gevoelige strafrechtelijke informatie verspreid wordt naar andere medewerkers binnen de organisatie, die niet betrokken zijn bij de aanstelling van de medewerker. Hiermee wordt ook tegemoetgekomen aan artikel 10, §2, tweede lid van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

Tot slot vereist artikel 5 dat organisaties transparant zijn t.a.v. van de personen waarvoor de controle van het uittreksel uit het strafregister wordt doorgevoerd. Het moet duidelijk zijn voor welk doeleinde zij het uittreksel uit het strafregister dienen voor te leggen en dat de persoonsgegevens na de controle in hun geheel worden vernietigd. Ook moet het duidelijk zijn tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten inzake bescherming van persoonsgegevens.

## **Artikel 6**

Dit artikel voorziet in een evaluatie van het decreet door de Vlaamse Regering na één jaar na de datum van de inwerkingtreding. Op die wijze kan worden nagegaan of de controle die voorzien wordt in dit decreet, een meerwaarde vertoont in de strijd tegen seksueel geweld en de bescherming van minderjarigen en of het toepassingsgebied van het decreet moet aangepast worden.

## **Artikel 7**

Artikel 7 regelt de inwerkingtreding van het decreet.

De minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management,



Jan JAMBON

Viceminister-president van de Vlaamse Regering  
Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand

Ben WEYTS

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

Zuhal DEMIR