

# BESTUURLIJKE HANDHAVING VAN GEORGANISEERDE MISDAADFENOMENEN

## EEN LEIDRAAD

### **Coördinator:**

Prof. Dr. B. De Ruyver (IRCP, UGent)

### **Onderzoekers:**

E. Vereecke (IRCP, UGent)

T. Kazadi Tshikala (IRCP, UGent)

### **Promotoren:**

Prof. Dr. T. Vander Beken (IRCP, UGent)

Prof. Dr. J. Janssens (IRCP, UGent)





Dit onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, de heer Jan Jambon, en begeleid door een multidisciplinair samengestelde commissie van deskundigen:

**Bart Raeymaekers**

Adjunct-Kabinetschef Cel Politie  
Kabinet Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken  
Hoofdcommissaris

**Kim Peeters**

Adviseur Kabinet van de Vice-Eerste Minister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken

**Tom Van Wynsberge**

FOD Justitie - Dienst Strafrechtelijk Beleid

**Frank Schuermans**

Advocaat-generaal Hof van beroep Gent

**Hildegard Penne**

Substituut-procureur-generaal bij het hof van beroep te Antwerpen

**Sofie Mortier**

Federale politie

**Pascal Vincke**

Strategisch analist  
Beleidscel Coördinatie-en Steundirectie (CSD)  
Federale politie Oost-Vlaanderen

**Roger Leys**

Korpschef - Politie Regio Turnhout

**Jacques Philippaerts**

Korpschef - Politie Lanaken-Maasmechelen

**Mariska Van Hoylandt**

Hoofdcommissaris Berlare-Zele

**Marijke Martens**

Commissaris PZ Kempenland

**Dirk De Bie**

Hoofdinspecteur PZ Gent

**Jo Wiertz**

Arrondissementscommissaris Limburg

**Koen Van Heddeghem**

Stafmedewerker politie en veiligheid – VVSG

**Lieven D’Hauwe**

FOD Binnenlandse Zaken

**Filip Scheemaker**

Verbindingsofficier FOD BiZa  
Algemene Directie Veiligheid en Preventie

**Geudens Godfried**

Kabinetsadviseur Veiligheid Antwerpen

**Michael Dejozé**

Beleidsadviseur Veiligheid  
Vertegenwoordiger van de provincie Luik  
Stichting Euregio Maas Rijn

**Annemie De Boye**

Coördinator bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit Genk

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I. INLEIDING .....</b>   | <b>5</b>  |
| 1. Bestuurlijke handhaving: een vlag met vele ladingen.....   | 5         |
| 2. Algemene voorwaarden om de bestuurlijke handhaving een<br>volwaardige plaats te geven in het veiligheidsbeleid .....   | 12        |
| 2.1. Bestuurlijke handhaving: ingebed in alle strategische<br>veiligheidsplannen .....  | 12        |
| 2.2. De ontwikkeling van een cultuur van bestuurlijke handhaving op<br>lokaal niveau .....  | 15        |
| 3. Specifieke randvoorwaarden die bepalend zijn om van de bestuurlijke<br>handhaving t.a.v. georganiseerde misdaadfenomenen een succes te<br>maken.....                   | 16        |
| 4. Goede praktijken van bestuurlijke handhaving .....   | 17        |
| 5. Toelichting bij de leidraad .....  | 26        |
| <br>  |           |
| <b>II. LEIDRAAD BESTUURLIJKE HANDHAVING OP LOKAAL NIVEAU .....</b>  | <b>30</b> |
| <b>Informatiehuishouding: hoe krijgt de overheid kennis van gegevens die<br/>relevant zijn voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde<br/>misdadfenomenen ? .....</b> | <b>30</b> |
| 1. Informatiehuishouding.....   | 30        |
| 1.1. Eigen inbreng in de informatiehuishouding.....   | 30        |
| 1.2. Informatie afkomstig van de eigen gemeenteambtenaren<br>(stedelijke/gemeentelijke/intergemeentelijke diensten) .....   | 33        |
| 2. Informatie komende van de partners in het lokaal veiligheidsbeleid<br>.....  | 51        |
| 2.1. Lokale en federale politie.....  | 51        |
| 2.2. Procureur des Konings en arbeidsauditeur.....  | 60        |
| 3. Informatie van andere partners uit de publieke en private sector   | 66        |
| 3.1. Nutsbedrijven.....   | 66        |
| 3.2. Private veiligheid.....  | 68        |
| 3.3. Andere mogelijke partners.....   | 69        |
| 4. Algemene gemene rechtsbeginselen die inwerken op de informatie-<br>uitwisseling.....   | 69        |
| 4.1. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer.....  | 70        |

|  |    |
|--|----|
| 4.2. Het beroepsgeheim en discretieplicht .....  | 75 |
| 4.3. Het geheim van het onderzoek .....  | 78 |
| 5. Enkele bijzondere aandachtspunten. ....   | 81 |
| 5.1. De grensoverschrijdende informatie-uitwisseling in het kader van de bestuurlijke handhaving. .... | 81 |
| 5.1.1. Benelux.....  | 83 |
| 5.1.2. Europese unie.....  | 88 |
| 5.1.3. Raad van Europa.....  | 89 |
| 5.1.4. De finaliteitstoets! .....  | 90 |
| 5.2. Waar ligt de grens met proactieve recherche? .....  | 95 |

**Regelgeving: Op welke juridische basis kan men zich beroepen om over te gaan tot bestuurlijke handhaving?..... 97**

|   |     |
|---|-----|
| 1. De bevoegdheid van de bestuurlijke overheid in het kader van de openbare ordehandhaving.....   | 97  |
| 2. Hoe kan de bestuurlijke overheid, in het kader van zijn bevoegdheid tot openbare ordehandhaving, bijdragen tot het bestrijden van georganiseerde vormen van criminaliteit? ..... | 99  |
| 2.1. Reglementen/verordeningen uitvaardigen (de verordenende bevoegdheid op lokaal niveau).....   | 100 |
| 2.2. Individuele administratieve sancties/maatregelen uitvaardigen  | 101 |

**Operationalisering .....108**

|   |     |
|---|-----|
| 1. De diverse fasen .....   | 108 |
| 1.1. Strategisch overleg .....  | 108 |
| 1.2. Operationele samenwerking en concrete handhaving .....   | 115 |
| 2. De strategische/operationele ondersteuning van bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen. .... | 135 |
| 2.1. De coördinatie- en steundirectie (CSD) .....   | 136 |
| 2.2. De Unit Bestuurlijke Aanpak FOD Binnenlandse Zaken.....  | 137 |
| 2.3. De Vereniging Van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)   | 139 |

**III. AFSTEMMING MET DE BESTUURLIJKE HANDHAVING OP FEDERAAL OF REGIONAAL NIVEAU .....140**

|  |     |
|--|-----|
| 1. Relevante actoren op federaal/regionaal niveau..... | 141 |
| 1.1. Sociale inspectiediensten .....                   | 141 |
| 1.2. Fiscale inspectiediensten .....                   | 144 |
| 1.3. Dienst Vreemdelingenzaken .....                   | 146 |
| 2. Dwarsverbindingen met het lokale niveau.....        | 147 |

|   |            |
|---|------------|
| 2.1. Waaron dwarsverbindingen tussen het lokale en het regionale/federale niveau noodzakelijk zijn. ....    | 147        |
| 2.2. de cruciale rol van de arbeidsauditeur.....  | 148        |
| 2.3. Dwarsverbindingen bij de bestrijding van georganiseerde sociale-, economische- en fiscale fraude ..... | 150        |
| 2.4. Dwarsverbindingen bij de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel .....                           | 152        |
| <b>IV. BESLUIT .....</b>  | <b>155</b> |
| <b>V. BIBLIOGRAFIE .....</b>  | <b>166</b> |
| Bijlage 1: Regelgeving.....   | 173        |
| Bijlage 2: Geheimhoudingsverklaring werkgroep bestuurlijke aanpak (stad Genk) .....                         | 173        |
| Bijlage 3: Matrix informatie-uitwisseling (Project Gewapend Bestuur CSD Dendermonde).....                   | 173        |

## I. INLEIDING

### 1. Bestuurlijke handhaving: een vlag met vele ladingen

Federale-, regionale- en lokale overheden beschikken over de **mogelijkheid om binnen hun bevoegdheden regelgevend op te treden en die regelgeving ook te handhaven**. Inbreuken op die regelgeving worden vastgesteld door de politie en/of door bijzondere inspectiediensten en/of door speciaal bevoegde ambtenaren (bv. vaststellers van gemeentelijke administratieve sancties). Bijkomend kunnen deze bestuurlijke overheden in sommige gevallen ook administratief sanctionerend optreden tegen regelovertreeders.

Goed gekende voorbeelden zijn de politiestrafpen en de gemeentelijke administratieve sancties, vastgelegd in gemeentelijke politieverordeningen en de geldboetes die federale- en regionale administraties kunnen opleggen.

Bepaalde administratieve sancties, zoals de geldboete, verschillen inhoudelijk weinig van de strafrechtelijke sancties. Andere zijn dan weer specifiek, zoals bv. het intrekken van een vergunning.

Op lokaal niveau is er de afgelopen decennia veel aandacht gegaan naar de gemeentelijke administratieve sancties. Het stelsel van de GAS-boetes heeft uitgesproken voor- en tegenstanders. De controverse heeft gezorgd voor polarisatie rond de maatschappelijke relevantie van deze vorm van bestuurlijke handhaving op lokaal niveau. De grote aandacht die naar de GAS-wet – vooral dan naar de GAS-boetes – is gegaan, heeft er toe geleid dat andere mogelijkheden van bestuurlijke handhaving, al dan niet expliciet voorzien in de wet op de gemeentelijke administratieve sancties of in afzonderlijke wetten, tot op heden onderbelicht zijn gebleven.

Het stelsel van de GAS-boetes bestrijkt, binnen het spectrum van de bestuurlijke handhaving, maar een deel van het geheel. Het richt zich op de

**Beleidsafstemming  
op alle niveaus is  
essentieel om tot een  
efficiënt en effectief  
handhavingsbeleid te  
komen**

handhaving van conventionele regels die als essentieel voor de leefbaarheid van de samenleving worden beschouwd. Men kan daar ver in gaan, zelfs te ver. Denken we maar aan het vaak aangehaalde voorbeeld van het bestraffen van het eten van een broodje op de trappen van de kathedraal. Hetzelfde kan gezegd worden van de vele bepalingen die op federaal en regionaal niveau werden ontwikkeld en, breed gesteld, het sociaaleconomische handelen, het fiscaal verkeer maar ook belangrijke maatschappelijke domeinen als het leefmilieu en de volksgezondheid regelen. Voor de handhaving van al deze bepalingen wordt, naast de reguliere politiediensten, een beroep gedaan op bijzondere inspectiediensten (economische inspectiediensten, sociale inspectiediensten, arbeidsinspectiediensten, fiscale inspectiediensten, milieu-inspectiediensten, gezondheidsinspectie, e.a. ). Vastgestelde overtredingen worden bestuurlijk dan wel strafrechtelijk afgehandeld, afhankelijk van het handhavingsbeleid dat in het betrokken domein werd afgesproken en uitgewerkt.

Beleidsafstemming op alle niveaus is trouwens essentieel om tot een efficiënt en effectief handhavingsbeleid te komen. Het Actieplan (2015) “Strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping” van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) is een voorbeeld van beleidsafstemming, o.a. met de regionale sociale inspectiediensten<sup>1</sup>.

In deze leidraad gaat de aandacht vooral naar de bestuurlijke handhaving door de gemeenten. Het zou echter een lacune zijn indien we niet zouden ingaan op de federale en regionale bevoegdheden die door gemeenten worden uitgeoefend. Het betreft de zogenaamde **gedeconcentreerde gemeentelijke bevoegdheden**. De burgemeesters oefenen in dit verband op heel wat beleidsdomeinen en in heel wat sectoren toezichts- en handhavingstaken uit in het kader van het algemene belang. Dit is o.a. het geval met nacht- en belwinkels, horeca, ruimtelijke ordening en stedenbouw, brandveiligheid, sociaal beleid, het gebruik van de openbare ruimte, enz. Zo kan de burgemeester bijvoorbeeld, sedert 2006, op basis van art. 9bis van de Drugswet van 24 februari, onder bepaalde voorwaarden een inrichting sluiten voor de duur die hij bepaalt.

---

<sup>1</sup> <http://www.presscenter.be/nl/pressrelease/20150403/actieplan-2015-strijd-tegen-sociale-fraude-en-sociale-dumping>



Er bestaan ook **gedecentraliseerde gemeentelijke bevoegdheden** waarbij gemeenten, in het kader van het gemeentelijk belang, zelfstandig regelgevend optreden. Art. 119, art. 119*bis* en art. 135 § 2 van de Nieuwe Gemeentewet<sup>2</sup> zijn voorbeelden hiervan. Daarbij dient aangestipt dat de algemene bestuurlijke politiebevoegdheid van de gemeente, waarbij gemeenten gemeentelijke politieverordeningen uitvaardigen, maar aan de orde is als er geen bijzondere – lees hogere – wetgeving bestaat die de betrokken materie regelt<sup>3</sup>.

Het onderscheid is relevant want enkel in het geval dat er een gemeentelijke politieverordening is, kan de gemeente voorzien in een politiestraf of in een gemeentelijke administratieve sanctie.

Dit brengt ons bij de kern van deze bijdrage: **Hoe kunnen lokale besturen zich weerbaar opstellen tegen (pogingen tot) “innesteling” van personen, die gelinkt kunnen worden aan georganiseerde misdaadfenomenen, in het lokale sociaal- en economisch weefsel?** Beschikken lokale besturen over geschikte tools om, zoals dat het geval is met de GAS-wetgeving ten aanzien van overlastfenomenen, adequaat te reageren en bijvoorbeeld te verhinderen dat motorbendes op het grondgebied van de gemeente een clubhuis openen of een horecazaak overnemen? Kan men beletten dat criminelen of personen met een crimineel verleden investeren in sportclubs, eventueel om criminele gelden wit te wassen en zich maatschappelijk aanzien te verschaffen? Kunnen lokale besturen een beslissende rol spelen in het voorkomen dat leegstaande loodsen, stallen, boerderijen en andere onbewoonde panden worden gebruikt als opslagplaats van gestolen goed of als locatie voor de productie van cannabis of van synthetische illegale drugs?

De laatste jaren groeit ook bij vooraanstaande strafrechtshandhavers in Nederland en België het besef dat de **strafrechtsketen** meer dan **oververzadigd** is waardoor de klassiek reactieve strafrechtelijke aanpak vaak te laat komt om georganiseerde criminaliteit, effectief en efficiënt, te bestrijden. Criminele ondernemers beschikken bovendien over de nodige

**De strafrechtsketen is oververzadigd**

---

<sup>2</sup> Hierna afgekort tot ‘NGW’.

<sup>3</sup> K. Van Heddeghem (ed.), *Wegwijs in lokale handhaving*. Handvaten voor lokale handhaving, VVSG – Pockets lokale besturen, Brussel: Politeia, 2016, 84-85.

financiële middelen om van dergelijke strafprocedures jaren aanslepende procedureslagen te maken.

Herman Bolhaar, de voorzitter van het College van Procureurs- generaal in Nederland, gaf in juni 2015 aan dat de georganiseerde criminaliteit in Nederland verhardt. Daarbij maakte hij zich zorgen over de toenemende opvallende vermenging van de boven-en de onderwereld<sup>4</sup>. Deze vermenging is eveneens niet verwonderlijk stelt hij, aangezien er met georganiseerde criminaliteit veel geld te verdienen is.<sup>5</sup> Bolhaar wijst op de 'meersporenaanpak' die de afgelopen jaren in Nederland wordt gehanteerd en waarbij er zowel wordt ingezet op strafrechtelijke-, fiscale-, als op bestuurlijke handhaving. Hierbij geeft hij aan dat er best zo weinig mogelijk gebruik wordt gemaakt van het strafrecht, net omdat de strafrechtsketen verzadigd is.

Georganiseerde criminaliteit is vaak verankerd op lokaal niveau. Drugsproductie- en drugshandel, mensenhandel, witwassen van criminele gelden in horeca- en vastgoedactiviteiten, grijpen ergens plaats. Een effectieve aanpak van de georganiseerde criminaliteit vraagt dan ook om een georganiseerde overheid die alle middelen en instrumenten kan inzetten om **barrières op te werpen**<sup>6</sup> door het uitvoeren van snelle en korte interventies<sup>7</sup>. Een effectief antwoord op dit crimineel fenomeen is dan niet enkel gericht op het opsporen en vervolgen van daders, maar ook op de **verstoring van de gelegenheidsstructuren** en het afbreken van de economische machtsposities van deze criminele groeperingen.

*'An administrative approach to serious and organized crime involves preventing the facilitation of illegal activities by denying criminals the use*

---

<sup>4</sup> RIEC-LIEC, Jaarverslag RIEC-LIEC 2012, Den Haag, 2013, 5; N. Kop, T. Derksen, R. Van Der Lee en J. Hoekendijk, Informatie-inwinning in de 'bovenwereld': de wereld op zijn kop., Apeldoorn: Elsevier Overheid, 2007; F. Jansen, Georganiseerde hennepcultuur. Criminaliteitsbeeldanalyse 2012, Driebergen: Korps landelijke politiediensten, 2012, 129.

<sup>5</sup> Herman Bolhaar in Nieuwsuur 14-06-2015:  
<http://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2041356-grenzen-aan-wat-we-tegen-criminelen-kunnen-doen-zijn-bereikt.html>

<sup>6</sup> A.C.M. Spapens, M. Peters en D. Van Daele, Administrative measures to prevent and tackle crime. Legal possibilities and practical application in EU Member States, Eleven International Publishing: Den Haag, 2015.

<sup>7</sup> H. De Ree, Motorgangs heel zware bedreiging, BN De Stem, 2015.

*of the legal administrative infrastructure as well as coordinated interventions ('working apart together') to disrupt and repress serious and organized crime and public order problems.'*<sup>8</sup>

Bestuurlijke handhaving heeft tot doel om georganiseerde criminaliteit te voorkomen, door middel van vooral preventieve tussenkomsten en maatregelen. Deze aanpak is **complementair aan de strafrechtelijke handhaving van criminaliteit**<sup>9</sup>.

Een lokaal bestuur dat zich beperkt tot enkel het inzetten van strafrechtelijke instrumenten bij het bestrijden van georganiseerde criminaliteit zal beperkt zijn in haar effectiviteit. Het is de **geïntegreerde aanpak** die het uitgangspunt vormt<sup>10</sup>.

De bestuurlijke aanpak houdt in dat een lokaal bestuur in overleg met strafrechtelijke, private en fiscale partners op een geïntegreerde en integrale manier vermijdt om de ingroei van georganiseerde criminaliteit op lokaal niveau te faciliteren<sup>11</sup>. Dit vormt een uitdaging, aangezien alle betrokken partners initieel verschillen in bevoegdheden, taken, werkwijzen, verantwoordelijkheden en bedrijfsculturen. Het streven naar en het bereiken van een succesvolle geïntegreerde aanpak is dan ook afhankelijk van effectief leiderschap en noodzakelijke randvoorwaarden<sup>12</sup>.

Om een effectief weerwoord te kunnen bieden op de georganiseerde criminaliteit, dient de **overheid** inderdaad **georganiseerd** te zijn<sup>13</sup>. Via de

**Bestuurlijke handhaving is complementair aan de strafrechtelijke handhaving en is een onderdeel van een geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid**

---

<sup>8</sup> A.C.M. Spapens *et al.* 2015, *o.c.*, 6.

<sup>9</sup> European Crime Prevention Network, EUCPN Toolbox Series No. 5 Administrative approach – towards a general framework, In the framework of the project 'Towards a European Centre of Expertise on Crime Prevention' - EUCPN Secretariat, June 2014, Brussels.

<sup>10</sup> W. Dries en A. De Boye, Administrative approach to organised crime, Genk: ISEC, 2015, 6; RIEC-LIEC 2013, *o.c.*, 5.

<sup>11</sup> P. De Hert, E. Enhus en R. Saelens, De informatie: essentiële bron van bestuurlijke aanpak van criminaliteit, Brussel: FOD Binnenlandse Zaken, 2011, 19 ; K. Van Heddeghem, Role of local authorities in the administrative approach to organised crime, Paper presented at the ISEC-Project Genk : "Administrative Approach to Organized Crime", Genk, 2015, ; J. Van Lierde, Paper presented at the ISEC-Project Genk : "Administrative Approach to Organized Crime", Genk, 2015.

<sup>12</sup> Landelijk Informatie en Expertise Centrum, Integraal, tenzij... Leidraad om samen het criminele ondernemingsklimaat te verslechteren, 2013, Geraadpleegd via: [www.riec.nl/doc/Leidraad%20Geïntegreerde%20aanpak%20Ondermijnende%20Criminaliteit.pdf](http://www.riec.nl/doc/Leidraad%20Geïntegreerde%20aanpak%20Ondermijnende%20Criminaliteit.pdf)

<sup>13</sup> C. Fijnaut, Van New York via Amsterdam naar de Wet Bibob. In Justis (ed.), Zuiver zaken doen. Tien jaar Bibob belicht, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2013

bestuurlijke aanpak kunnen criminele groeperingen ontmoedigd worden om zich in een bepaalde gemeente te vestigen en gevestigde criminelen kunnen geweerd worden door het feit dat men hun geplande investeringen afwijst door hen bv. geen vergunning toe te kennen<sup>14</sup>.

Hieronder treft men enkele maatregelen en initiatieven van bestuurlijke tussenkomsten tegen georganiseerde misdaad die onder noemer 'bestuurlijke aanpak' thuishoren<sup>15</sup>:

- Screening van nieuwe bedrijven;
- Screening van kandidaat-ambtenaren;
- Screening van (economische) sectoren;
- Screening van vergunningsaanvragers en vergunningsdeelnemers (bv. door het opleggen en uitvoeren van moraliteitsonderzoeken);
- Screening van kopers van vastgoed dat belangrijk is voor de levenskwaliteit van de stad;
- Toezicht op subsidies;
- Toezicht op verwerving van monopolieposities;
- Sluiting en onteigening van woningen/panden;
- Verlenen/schorsen/intrekken van vergunningen;
- Nemen van sociale en economische maatregelen;
- Verbod om een bepaald product op de markt te brengen (als bewarende bestuurlijke maatregel);
- Enz.

Bestuurlijke handhaving op een adequate manier toepassen, kan ervoor zorgen dat de criminele processen en de ondersteunende activiteiten van de georganiseerde criminaliteit, verstoord worden<sup>16</sup>.

De bestuurlijke handhaving wordt in de **Nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid** (KIV) van 2016 – het moederdocument van het Belgisch geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid – beschreven als een essentieel

---

<sup>14</sup> Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, Handboek Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit, Utrecht: CCV, 2010.

<sup>15</sup> P. Vincke, Bestuurlijke aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast in het gerechtelijk arrondissement Dendermonde, Coördinatie- en Steundirectie (CSD), Federale Politie Dendermonde, 2012, 2-3.

<sup>16</sup> Justis, Bibob, 2015, Geraadpleegd via: [www.justis.nl/producten/bibob/](http://www.justis.nl/producten/bibob/)

onderdeel van de integrale aanpak van georganiseerde misdaad en geniet overeenkomstig prioriteit<sup>17</sup> (zie verder).

Het prioriteren van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad op federaal/regionaal en lokaal niveau ligt in lijn met vergelijkbare initiatieven die in de Europese Unie en in het kader van de Benelux de afgelopen jaren werden genomen en bepleit<sup>18</sup>.

Naast de internationale druk zijn er ook objectieve veiligheidsredenen die de opstellers van de KIV motiveren om prioritair aandacht te geven aan de uitwerking van de bestuurlijke handhaving. Er wordt verwezen naar de verschuiving van een aantal criminele fenomenen vanuit Nederland – toonaangevend land binnen de EU op het vlak van bestuurlijke handhaving – naar België: de hennepplantages en de productie van synthetische drugs maar ook de motorbendes worden expliciet vermeld. De verschuiving wordt toegeschreven aan de efficiënte bestuurlijke handhaving op lokaal niveau in Nederland. De verschuiving van deze en andere criminele fenomenen gaat gepaard met tal van andere faciliterende activiteiten die bestuurlijk veel vroeger in beeld komen en in bepaalde gevallen “belletjes kunnen laten rinkelen”. Enkele voorbeelden: er is nood aan ontmoetingsplaatsen (clubhuizen, horecazaken, gebedshuizen, VZW’s), aan panden waar illegale goederen kunnen worden geproduceerd of gestockeerd of die als safe-house dienen te fungeren, er wordt geïnvesteerd in horeca, vastgoed, sportclubs, ontspanningscentra e.a..

Bij al deze voorbeelden komen bestuurlijke overheden, op alle beleidsniveaus, tussen of kunnen ze tussenkomen door hun administratieve toezichts- en controletaken ter harte te nemen. Ze behandelen aanvragen tot het verlenen, na onderzoek, van subsidies of erkenningen, attesten en vergunningen. Daarnaast mag men bv. van een lokale bestuurlijke overheid verwachten dat men zicht heeft op wie er in de gemeente woont en weet wat de bestemming is van de panden, gelegen op het grondgebied van de gemeente. In het kader van een gemeenschapsgerichte politiezorg, mag men van de lokale politie en inzonderheid de wijkpolitie verwachten dat ze

**Bestuurlijke handhaving op een adequate manier toepassen, kan ervoor zorgen dat de criminele processen en de ondersteunende activiteiten van de georganiseerde criminaliteit, verstoord worden**

---

<sup>17</sup> Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2018.

<sup>18</sup> Zie Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en aan de Raad, ‘Action 2: Protect the economy against criminal infiltration; Council conclusions on setting the EU’s priorities for the fight against serious and organised crime between 2014 and 2017, Justice and Home Affairs Council meeting Luxembourg, 6 and 7 June 2013, 9.

zicht heeft op wat er leeft en gebeurt in wijken en buurten en door goede contacten met de bewoners in staat is om de formele sociale controle te activeren.

Lokale bestuurlijke overheden nemen tal van zorgtaken op zich, staan in voor sociale voorzieningen, werken samen met openbare nutsbedrijven, sluiten contracten met private ondernemers voor allerlei voorzieningen en diensten. Het risico is reëel dat ze daarbij, onbewust, criminele activiteiten faciliteren of zich niet waakzaam genoeg opstellen en daardoor kansen laten liggen om te verhinderen dat de georganiseerde misdaad voet aan grond krijgt in de gemeente.

## **2. Algemene voorwaarden om de bestuurlijke handhaving een volwaardige plaats te geven in het veiligheidsbeleid**

### **2.1. Bestuurlijke handhaving: ingebed in alle strategische veiligheidsplannen**

In de Belgische **Kadernota Integrale Veiligheid (KIV) van 2004** was de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad ook al een prioriteit. Zo werd er melding gemaakt van de noodzaak om een wettelijke oplossing uit te werken voor het doorgeven van relevante gerechtelijke informatie naar de bestuurlijke overheden. *“Bijgevolg dienen initiatieven te worden genomen om de wettelijke obstakels voor de informatie-uitwisseling tussen gerechtelijke diensten en het openbaar bestuur uit de weg te ruimen, met eerbiediging van de grondrechten van de burger, en meer bepaald van de bescherming van zijn privé-leven.”*<sup>19</sup>

Het lokaal bestuur moet betrokken worden in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit en de obstakels voor informatie-uitwisseling tussen de niet-politionele overheden en de gezagsoverheden van de politie moeten weggewerkt worden. Een sluitende oplossing kwam echter tot op heden niet tot stand.

Ook binnen het **Nationaal Veiligheidsplan (2008-2011)** werd de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit als prioritair beschouwd.

---

<sup>19</sup> Kadernota Integrale Veiligheid 2004, *l.c.*, 17.

Het kernkabinet stelde in haar **Twaalf punten plan terrorisme (Verviers)** van 16 januari 2015 de optimalisering van informatie-uitwisseling tussen administratieve en gerechtelijke diensten, als prioriteit bij het bestrijden van radicalisme en terrorisme<sup>20</sup>.

Meer recent is er de opname van de bestuurlijke handhaving als transversale prioriteit in de nieuwe **Kadernota Integrale Veiligheid (2016-2018)**<sup>21</sup>. De KIV vertrekt van de groeiende dreiging van de georganiseerde criminaliteit op lokaal niveau. Het ontwikkelen van een bestuurlijke aanpak moet voorkomen dat criminele organisaties in bepaalde gemeenten voet aan de grond krijgen om van daaruit hun criminele activiteiten verder te ontplooiën en/of af te schermen.

Verwezen wordt naar de verschuiving van een aantal criminele fenomenen vanuit Nederland naar België, reden waarom in grensregio's, steden en gemeenten (Genk, Turnhout, Leopoldsburg) de afgelopen jaren gestart zijn met het ontwikkelen en toepassen van bestuurlijke handhaving. In de KIV wordt beschreven hoe en waarom criminele ondernemers en –organisaties zich ook op lokaal niveau inwerken in het lokale sociale weefsel. De randvoorwaarden voor een performante bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen worden in de KIV als volgt vastgelegd.

Op de eerste plaats is er behoefte aan een regelgevend kader dat voorziet in alle aspecten van de bestuurlijke handhaving en een oplossing aanreikt voor de cruciale knelpunten waaronder de noodzaak van een sluitend wettelijk kader voor de uitwisseling van relevante informatie tussen de bestuurlijke overheden onderling en tussen de bestuurlijke en de gerechtelijke overheden en diensten, de wettelijke mogelijkheid om de integriteit van aanvragers van bepaalde administratieve rechtshandelingen te laten screenen, en tot slot, een performante federale en regionale regelgeving voor de bestuurlijke handhaving.

---

<sup>20</sup> *Vr. en Antw.* Kamer 2014-2015, nr. 3822, 5 mei 2015 (vraag van Hans Bonte aan de eerste minister over "de twaalf antiterrorismemaatregelen van de federale regering", behandeld in de Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt).

<sup>21</sup> Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2018.

Ten tweede moet er voorzien worden in een bestuurlijk-organisatorische ondersteuning van de lokale overheden. Tot slot is er behoefte aan een beleidsmatige omkadering en inbedding van de bestuurlijke handhaving. Dat gebeurt nu met de Kadernota en met de het Nationaal Veiligheidsplan en zal zich in een aantal politiezones ook vertalen in de zonale veiligheidsplannen.

Het **Nationaal Veiligheidsplan (2016-2019)** trekt consequent de lijn door van bestuurlijke handhaving, onderdeel van een geïntegreerde en integrale aanpak.

*“De bestuurlijke aanpak richt zich op dit raakvlak tussen de criminele en de legale wereld. De aanwezigheid in de legale samenleving of de deelname aan activiteiten in de legale economie is immers vaak onderworpen aan toezicht door of medewerking van de overheid (registratie, verlenen van verblijfstitels, verlenen van vergunningen ...). In die gevallen kunnen de gemeentelijke, provinciale en gewestelijke overheden ingrijpen en trachten te voorkomen dat criminele organisaties gebruik/misbruik maken van de legale infrastructuur. Het gebruik/misbruik van de legale infrastructuur door criminele organisaties raakt immers aan de integriteit van de overheid. Door het weigeren van een vergunning en het opleggen van bestuurlijke maatregelen en/of bestuurlijke sancties kan een overheid criminele activiteiten verhinderen.”<sup>22</sup>*

*“Bij de voorkoming en bestrijding van georganiseerde criminaliteit is een belangrijke rol weggelegd voor diverse overheidspartners. Het bundelen van kennis en de optimale aanwending van de bevoegdheden van verschillende openbare besturen en administraties moeten leiden tot complementaire en mogelijk doeltreffendere strategieën in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit.”<sup>23</sup>*

*“De strafrechtelijke- en de bestuurlijke aanpak moeten elkaar versterken. De uitwisseling van informatie tussen de verschillende partners, met respect voor de privacywetgeving, vormt dan ook een belangrijke succesfactor.”<sup>24</sup>*

**“Bij de voorkoming en bestrijding van georganiseerde criminaliteit is een belangrijke rol weggelegd voor diverse overheidspartners”**

---

<sup>22</sup> Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 23.

<sup>23</sup> Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 23.

<sup>24</sup> Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 23.



Dit alles vertaalt zich in de volgende doelstelling voor de geïntegreerde politie:

*“De geïntegreerde politie zal bij de bestuurlijke handhaving zorgen voor:*

- verwerven van meer inzicht en het verder uitbouwen van expertise met betrekking tot de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en dit aan de hand van concrete projecten;*
- sensibiliseren, voorlichten en opleiden van het politiepersoneel met betrekking tot de mogelijkheden op het vlak van de bestuurlijke handhaving om de activiteiten van criminele organisaties te verhinderen;*
- detecteren en melden van knelpunten op wetgevend vlak om de nodige wetgevende initiatieven uit te lokken vanuit de al opgebouwde expertise rond de bestuurlijke aanpak;*
- inventariseren van de concrete problemen waarmee men op het terrein wordt geconfronteerd bij de implementatie of de toepassing van bestuurlijke maatregelen, via de opvolging en begeleiding van verschillende projecten op lokaal vlak;*
- verlenen van steun aan overheden bij de implementatie van projecten inzake bestuurlijke aanpak.”<sup>25</sup>*

## **2.2. De ontwikkeling van een cultuur van bestuurlijke handhaving op lokaal niveau**

Alhoewel we in een groeiend aantal gemeenten vormen van bestuurlijke handhaving hebben vastgesteld kunnen we nog niet gewagen van een cultuur van bestuurlijke handhaving. Zeker de administratieve mogelijkheden in functie van de bestrijding van georganiseerde misdaad zijn lang nog niet bij iedereen bekend. Het is bv. niet steeds duidelijk welke regelgeving hiervoor kan worden aangewend. Er is daarom nood aan een **bewustmaking en kennis van de mogelijkheden van bestuurlijke handhaving**, ook t.a.v. georganiseerde misdaad.

Bepaalde fenomenen ontwikkelen zich in een regio. Eén of een paar gemeenten die inzetten op bestuurlijke handhaving volstaan dan niet om

---

<sup>25</sup> Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, 24.

echt drempels op te werpen. De fenomenen verplaatsen zich naar plaatsen met de minste weerstand.

We zijn ervan overtuigd dat de opname van de bestuurlijke handhaving als een transversale veiligheidsprioriteit in de Kadernota Integrale Veiligheid en in het Nationaal Veiligheidsplan een impuls zal geven aan het opnemen van de bestuurlijke handhaving in de **Zonale Veiligheidsplannen**.

De Zonale Veiligheidsraad is belast met de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van/verantwoording over de prioriteiten van het Zonaal Veiligheidsplan<sup>26</sup>. In deze raad zijn alle veiligheidsactoren vertegenwoordigd: burgemeester, procureur des Konings, korpschef van de lokale politie én DirCo<sup>27</sup>. De Raad fungeert in iedere politiezone en komt minstens één keer per jaar samen. De **Zonale Veiligheidsraad** kan een belangrijke rol spelen in het promoten van de bestuurlijke handhaving. In dit forum kunnen er strategische keuzes worden gemaakt.

De lokale beleidsverantwoordelijken kunnen ook, in aansluiting op politieplannen, een gemeentelijk integraal veiligheidsbeleid uitwerken in een **lokaal veiligheidsplan**, dit onder regie van de burgemeester.

### **3. Specifieke randvoorwaarden die bepalend zijn om van de bestuurlijke handhaving t.a.v. georganiseerde misdaadfenomenen een succes te maken**

Er is nood aan een overheid die kan terugvallen op een stevige informatiepositie, die een heldere en adequate regelgeving ter beschikking heeft. Een adequate bestuurlijke handhaving steunt op vier cruciale pijlers:

- 1) Een degelijke beeldvorming
- 2) Een performante informatiehuishouding
- 3) Een volwaardig uitgebouwde regelgeving
- 4) Operationalisering van de bestuurlijke handhaving, met inbegrip van de noodzakelijke operationele ondersteuning van het lokaal niveau bij uitbouw van de informatiehuishouding en van de regelgeving inzake bestuurlijke handhaving

---

<sup>26</sup> Art. 35 wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *BS* 5 januari 1999.

<sup>27</sup> De bestuurlijke directeur-coördinator.



Figuur 1 Keten van de bestuurlijke handhaving

#### **4. Goede praktijken van bestuurlijke handhaving**

##### **Project VMZ – Veemarkt/Zwevegesestraat (Kortrijk)**

In 2010 nam het stadsbestuur in Kortrijk zich voor om een grondige saneringsactie door te voeren om de omgeving van de veemarkt en de Zwevegems poort een nieuwe impuls te geven. Deze buurt stond bekend voor verregaande verloedering en voor tal van criminele activiteiten. Er werd gekozen voor een structureel partnership, en een geïntegreerde aanpak waarin het lokaal bestuur, de politie, het parket en de bijzondere inspectiediensten hun medewerking verleenden. Vanuit politionele hoek werd een retroactieve scanning uitgevoerd om een overzicht te maken van de gekende populatie uit de politionele en ondersteunende databanken, en dit in relatie tot de omgeving (d.m.v. cartografie) en de vastgelegde feiten. Om de operationele mogelijkheden en tactische perspectieven mee te ondersteunen werd gebruik gemaakt van informatie van de stad (actualisering en verfijning van de ‘sociale kaart’ en ‘gebiedswerking’).

Dit werd vergeleken met de gegevens waarover het parket beschikte. Het parket maakte een overzicht van de afgehandelde en lopende dossiers, gaande van de casuïstische vaststellingen tot de gestructureerde onderzoeken. Hierdoor konden sleutelfiguren worden geïdentificeerd vanuit de klassiek strafrechtelijke hoek.

Daarnaast werd er door alle bijzondere inspectiediensten een inventaris opgemaakt van de sociaal-economische inbreuken die eerder werden vastgesteld. Al deze gegevens samen vormden een vrij volledige criminaliteitsbeeldanalyse, bestuurlijke en gerechtelijk. Vervolgens werd er een overzicht gemaakt van de respectievelijke bevoegdheden van al deze inspectiediensten om over te gaan tot onmiddellijke, tijdelijke en een eventueel verlengde sluiting van bepaalde (handels)panden.

Er werden gerichte acties opgezet richting de gekende sleutelfiguren en de geviseerde panden wat resulteerde in een reeks gerechtelijke arrestaties/aanhoudingen en tot het (tijdelijk) sluiten van de eerste panden.

De integrale veiligheidsketen werd volledig doorlopen. In het kader van nazorg werd een heropflakking van de illegale economie en de bijkomende criminele en andere overlast vermeden door intensief gebruik te maken van bestuurlijke verslagen en door de bevoegdheden van het lokaal bestuur – vooral de burgemeester – maximaal uit te putten. Alle mogelijke middelen werden ingezet om de effecten van de bestuurlijke saneringsactie te continueren in tijd en ruimte. Daarbij werd ondermeer gebruik gemaakt van gemeentelijke politieverordeningen die ervoor zorgden dat het opzetten van vergelijkbare criminaliteit- en overlast genererende activiteiten in de toekomst uiterst werd bemoeilijkt en de buurt duurzaam werd gesaneerd.

### **ISEC-project (Genk)**

In 2013 werd in Genk het project ISEC 2013-2015 opgestart waarbij er werd aangetoond dat de bestuurlijke handhaving in Genk (en dus ook in België) een meerwaarde betekent voor het op een geïntegreerde en integrale manier bestrijden van georganiseerde misdaadfenomenen.

Dit pilootproject heeft geleid tot goede praktijken op het vlak van lokale bestuurlijke aansturing en geïntegreerde werking op stedelijk niveau. In samenwerking met het Nederlandse RIEC<sup>28</sup> Limburg wordt er voortgebouwd op de Nederlandse expertise binnen de Belgische institutionele en organisatorische context.

Een uitgangspunt van het project is de integrale werking. Het project pleit voor een integrale gecoördineerde aanpak, waarbij in elke specifieke casus onderzocht wordt welke instrumenten er voorhanden zijn en welke instrumenten er best ingezet worden. Het Genkse lokaal bestuur creëerde hiervoor samenwerkingsverbanden tussen operationele partners. Deze samenwerkingsverbanden werden opgedeeld in lokale operationele vergaderingen en één stuurgroep. In de stuurgroep werden strategische situaties en mogelijke knelpunten besproken. De lokale operationele vergaderingen zorgden dan weer voor een versterking van de informatiepositie van het lokaal bestuur én van de informatiepositie van de andere partners. Hierbij komen zowel stads- als externe actoren samen om zowel informatie te delen als bestuurlijke handavingsacties (en zgn. bestuurlijke 'flexacties') voor te bereiden<sup>29</sup>.

De coördinator bestuurlijke aanpak is de centrale persoon. Deze verzorgt de coördinatie, de contacten, verslaggeving, het budget en de implementatie en wordt hierin ondersteund door een administratieve assistent. Zij vormen samen het project team. Er werd ook een coördinatiepunt opgericht, dat bestaat uit de

---

<sup>28</sup> Regionaal informatie- en expertisecentrum.

<sup>29</sup> Zie infra (pg 112).

directeur Sociale Zaken, de burgemeester, de preventieambtenaar en de coördinator bestuurlijke aanpak. Tevens werd ook de jurist van de stad nauw betrokken, een afgevaardigde van het RIEC Limburg en een afgevaardigde van de politie. Deze personen zorgen voor de dagelijkse werking van het project.

Het ISEC-project toont aan dat het noodzakelijk is om georganiseerde vormen van criminaliteit te counteren door het hebben van een georganiseerde overheid. Om een gegronde beslissing te kunnen nemen over het verlenen van subsidies of vergunningen is het dan ook essentieel dat een lokaal bestuur beschikt over een sterke informatiepositie. Doorheen het project werd vastgesteld dat de Genkse stedelijke organisaties door de aandacht voor de bestuurlijke aanpak meer oog krijgen voor signalen van georganiseerde criminaliteit. Een ander uitgangspunt van het project is dan ook dat gemeenteambtenaren opgeleid moeten worden om verdachte patronen te herkennen. Deze bewustmaking is een continu proces en dient permanent aanwezig te blijven bij de partners.

Eén van de belangrijkste vaststellingen van het project is dat er nog grote stappen te ondernemen zijn op het vlak van bestuurlijke handhaving in België. Zo zijn er tijdens het onderzoek verschillende barrières opgedoken, waar er nood is aan wetgevend werk om deze drempels te kunnen omzeilen. Er is bijvoorbeeld nog geen structureel systeem voor de doorstroom van bestuurlijke informatie. Dit is niet zozeer een wettelijk doch veeleer een operationeel en cultureel probleem, waardoor er meer moet ingezet worden op de concrete ondersteuning van de lokale besturen. Afspraken rond informatie-uitwisseling worden best in protocollen of convenanten verduidelijkt in overeenstemming met het bestaand juridisch kader. Hierdoor ontstaat er meer duidelijkheid en transparantie voor elke partner rond de tafel. Op die manier kunnen partners veilig informatie uitwisselen, een noodzaak om tot bestuurlijke handhaving te kunnen komen.

#### **Turnhout: een voorbeeld van een goede praktijk in het kader van de regelgeving.**

De regio Turnhout tracht te voorkomen dat criminele organisaties hun crimineel geld investeren in de legale economie en/of dat criminele activiteiten gefaciliteerd worden.

##### **1. Regelgeving**

Voorop het vlak van regelgeving kan de regio Turnhout als koploper beschouwd worden. Verschillende gemeentelijke politieverordeningen zijn opgesteld om proactief en preventief bestuurlijk te handelen in het kader van vermeende georganiseerde criminaliteit. In de verordeningen zijn immers verschillende bepalingen opgenomen die toelaten om de integriteit van vergunningsaanvragers te laten screenen.

Deze screening gebeurt o.a. voor de volgende activiteiten: horecazaken, nachtwinkels, motorclubs, wedkantoren, videotheken, seksshops of seksinrichtingen waarin pornografische vertoningen plaatsvinden, een club openen, de organisatie van personenvervoer, en het schenken van drank bij de organisatie van een evenement<sup>30</sup>. De screening wordt uitgevoerd ten aanzien van de aanvrager van een vergunning, de onderneming en de bij uitbaters(s) inwonende personen die aan de exploitatie zouden kunnen deelnemen.

De screening kan bv. bestaan uit een financieel onderzoek en/of een moraliteitsonderzoek waarin specifieke voorwaarden zijn opgenomen om de vergunning te verkrijgen. Naargelang het doel van de vergunning is de screening uitgebreider. Zo is het moraliteitsonderzoek intensiever naargelang het potentieel veiligheidsrisico dat inherent is aan de inrichting<sup>31</sup>.

#### 1.1 Specifieke bepalingen omtrent nachtwinkels en private bureaus voor communicatie:

De exploitant moet in het bezit zijn van een vergunning afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen. In deze vergunning kunnen bijzondere voorwaarden worden opgenomen, afhankelijk van specifieke omstandigheden<sup>32</sup>

De exploitatievergunning kan enkel worden toegekend na een voorafgaand administratief onderzoek en een positieve beoordeling op het vlak van<sup>33</sup> :

- Brandveiligheid
- Een financieel onderzoek: onderzoek naar de betaling van alle verschuldigde gemeentelijke facturen
- Een moraliteitsonderzoek, verricht door de politie van de woonplaats. De burgemeester beslist discretionair of het resultaat van het moraliteitsonderzoek zwaarwichtig genoeg is om de vergunning al dan niet te weigeren of in te trekken.

#### 1.2. Specifieke bepalingen omtrent horecazaken:

Een horeca-exploitant moet in het bezit zijn van :

- Een drankvergunning (tapvergunning)
- Een exploitatievergunning: in deze vergunning kunnen bijzondere voorwaarden opgenomen worden afhankelijk van specifieke omstandigheden

---

<sup>30</sup> [www.turnhout.be](http://www.turnhout.be)

<sup>31</sup> R. Saelens, P. De Hert, E. Enhus en T. Bauwens, Bestuurlijke aanpak van criminaliteit door informatie-uitwisseling. Brussel: Politeia, 2012, 199.

<sup>32</sup> Afd VI- Hoofdstuk XV, art. 2 Uniform gemeentelijke politieverordening Turnhout, 2014.

<sup>33</sup> Afd VI- Hoofdstuk XV, art. 4 Uniform gemeentelijke politieverordening Turnhout, 2014.

zoals de ligging van de horecazaak of het verplicht installeren van één of meer bewakingscamera's<sup>34</sup>.

De burgemeester kan de exploitatievergunning weigeren wanneer de openbare orde gevaar loopt of wanneer één van de voorafgaande onderzoeken negatief geadviseerd werd<sup>35</sup>.

### 1.3. Specifieke bepalingen omtrent motorclubs

In 2015 werd duidelijk dat Nederlandse criminele motorbendes afzakken naar de regio Turnhout omdat Nederland veel strenger optrad tegen motorclubs. De inrichtingen die dienen als clubhuizen van motorclubs vallen dan ook sinds 16 juli 2015 onder de vergunningsplichtige inrichtingen. De doelstelling van deze reglementering is om criminele motorbendes te weren en zo hun criminele processen te verstoren.

Eén van de voorwaarden voor het verlenen van een vergunning is een voorafgaand moraliteitsonderzoek met volgende indicatoren<sup>36</sup>: een onderzoek naar de gerechtelijke en politionele antecedenten

*“Dit omvat ook een onderzoek gebaseerd op feiten of gebaseerd op een proces-verbaal, of er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat in de huidige of vroegere private doch voor het publiek toegankelijke plaatsen, herhaaldelijk illegale activiteiten plaatsvinden of plaatsgevonden hebben, die betrekking hebben op de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, psychotrope stoffen, antiseptica of stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen, waardoor de openbare veiligheid en rust in het gedrang komt.”*

*“Het moraliteitsonderzoek wordt, al naar gelang het geval, uitgevoerd op de inrichting, op de exploitant, op de organen en/of vertegenwoordigers, alsook op de aangestelde(n) van de exploitant. Het moraliteitsonderzoek wordt in voorkomend geval ook uitgevoerd op de personen vermeld op de ledenlijst.”*

Een ander voorwaarde is een financieel onderzoek dat bestaat uit<sup>37</sup> :

*“Een onderzoek naar de betaling van alle verschuldigde gemeentelijke facturen, van welke aard ook;*

*een onderzoek gebaseerd op feiten of gebaseerd op een proces-verbaal, of er ernstige aanwijzingen zijn van fraude; een onderzoek naar de herkomst van gelden*

---

<sup>34</sup> Afd VI- Hoofdstuk XVII, art.3 Uniform gemeentelijke politieverordening Turnhout, 2014.

<sup>35</sup> Afd VI- Hoofdstuk XVII, art.6 Uniform gemeentelijke politieverordening Turnhout, 2014.

<sup>36</sup> Art. 1 §8 Deel 2 Hoofdstuk XVI Vergunningsplichtige inrichtingen: Besluit gemeenteraad Turnhout publicatiedatum 16 juni 2015

<sup>37</sup> Art. 1 §9 Deel 2 Hoofdstuk XVI Vergunningsplichtige inrichtingen: Besluit gemeenteraad Turnhout publicatiedatum 16 juni 2015

*waarmee investeringen worden gedaan in de inrichting, en/of waarmee de aankoop gefinancierd wordt.*

*Het financieel onderzoek wordt uitgevoerd op de exploitant. Indien de exploitant een rechtspersoon is, wordt het financieel onderzoek uitgevoerd op de organen van de exploitant en/of de vertegenwoordigers.*

*Voor het financieel onderzoek wordt het advies ingewonnen van de financiële dienst van de gemeente, de lokale politie, de federale gerechtelijke politie, het parket en FOD Financiën”.*

## **2. Informatiehuishouding**

### 2.1. Politiezone Turnhout

De informatiehuishouding van de bestuurlijke handhavers is sterk geënt op politionele informatiehuishouding. De PZ Turnhout beschikt over een ruim netwerk van relevante partners. Aan te stippen is de samenwerking van de PZ met het RIEC Zeeland/ West Brabant in het licht van de grenscriminaliteit in het noorden van Antwerpen en de mogelijke inmenging van Nederlandse criminele verenigingen.

### 2.2. Standaardsjablonen voor gemeentelijke diensten

Gemeentelijke diensten beschikken in Turnhout bovendien over standaardsjablonen om informatie op te vragen bij: de Procureur des Konings van Turnhout, de directeur van de directe belastingen van de FOD Financiën te Turnhout, de financiële diensten van de gemeente, de Dir Jud van Regio Turnhout en de Korpschef van de lokale politie van Regio Turnhout.

Deze informatie houdt in dat er een advies wordt ingewonnen in het kader van het – door de gemeentelijke politieverordening geregelde – financieel onderzoek of moraliteitsonderzoek in kader van het verlenen van een vergunning.

## **De actie GEWON door de politiezone Gent: een voorbeeld van een goede praktijk in het kader van de operationalisering.**

### **1. Probleemdefiniëring**

Ingevolge de detectie van wanpraktijken (illegale tewerkstelling, zwartwerk, geen inschrijving in KBO, geen attest bedrijfsbeheer, geen drankvergunning, oneerlijke concurrentie,...) in handelszaken (horeca, nachtwinkels, belwinkels, wedcenters) en meldingen aangaande gerelateerde overlast (geluidsoverlast, niet naleven sluitingsuur, niet naleven rookverbod, verloederde infrastructuur en het aantrekken van louche cliënteel) werden van april tot en met juni 2015 een reeks acties (Actie GEWON = GE : Gent / WON : Wondelgemstraat) uitgevoerd door de wijkpolitie in samenwerking met het Overlastteam van de PZ Gent.

Er werd vastgesteld dat er in volksbuurten heel wat cafés op een problematische wijze uitgebaat werden. Ze werden uitgebaat door vennootschapsvormen te gebruiken die geen bescherming boden aan het personeel (werkten lange uren) dat



'fungeerde' als vennoten/werknemers, die meestal onze taal niet machtig waren en geen besef hadden over het persoonlijk risico dat ze liepen. De gehanteerde prijzen in de cafés waren te laag en dus was er sprake van oneerlijke concurrentie. De cafés waren in veel gevallen in handen van de kansspeexploitanten. Het systeem zorgde voor een voortdurende cyclus van overnames en faillissementen, met grote kost voor de leefbaarheid in de buurt.

## **2. Doelstelling**

De actie werd het eerst uitgevoerd in de Wondelgemstraat, een drukke volksstraat (invalsweg naar centrum Gent - in de buurt van het Rabot) met een grote etnische diversiteit en met vele typische winkel- en handelspanden.

Het was de doelstelling om aan de hand van doorgedreven (administratieve) controles van de voornoemde handelszaken de wanpraktijken terug te dringen, de overlast gelinkt aan deze handelszaken aan te pakken en de leefbaarheid van de buurt te verhogen.

## **3. Uitvoering**

Om de controles optimaal te laten verlopen werd een tool ontwikkeld door de wijkpolitie, met name *de Horecascan*; een uitgebreide geïntegreerde checklist die alle horeca-gerelateerde wetgeving bundelt. Er werd eveneens gewerkt met een gestandaardiseerde vragenlijst in het kader van schijnzelfstandigheid.

De uitrol van een actie kende eigenlijk twee momenten: een vooronderzoek waarbij relevante databanken werden geconsulteerd (KBO, ANG en BS<sup>38</sup>) en een operationeel luik waarbij men de panden controleerde en de elementen uit het vooronderzoek vergeleek met de aangetroffen situatie. De uitvoering geschiedde enkel door de diensten van de Politiezone Gent en er werden concrete afspraken gemaakt met het parket in het kader van de (af-)werking en uniforme handhaving. Het parket trad coördinerend op naar enkele interne actoren (referentiemagistraat rookverbod, arbeidsauditoraat, team speciale wetgeving en ecofin) en stond ook in voor een coördinatie met externe partners (inspectie FOD economie, sociale inspectie, kansspelencommissie). Binnen het Parket werd een contactmagistraat aangeduid (binnen sectie Ecofin).

De vaststellingen resulteerden in processen verbaal en uitbaters werden formeel aangesproken over de inbreuken (geïnformeerd en gesensibiliseerd) waarbij zij de mogelijkheid kregen tot de uitvoering van een regularisatie. De politie volgde de aanpassingen en remediëringen op.

Er was een regularisatieperiode voorzien van 14 dagen en na 1 maand werd het afgewerkte dossier aan het parket overgemaakt. Tot het moment van overdracht

---

<sup>38</sup> KBO: kruispuntbank ondernemingen, ANG: Algemene Nationale Gegevensbank, BS: Belgisch Staatsblad.

verbleef het volledige dossier in beheer van de politionele actor (APO-beheerder) met als voordeel dat alles vanuit een centrale entiteit werd opgevolgd en beheerd. Na de Wondelgemstraat werd op vraag van het bestuur de Zuidbuurt (uitgangsbuurt aan een groot plein/park en in naburigheid van de prostitutiebuurten) aangedaan met dit verschil dat de horecacoach a priori de desbetreffende handelszaken op de hoogte bracht van de nakende controles en waarbij de administratieve verplichtingen van de uitbaters nog eens schriftelijk werden opgelijst en verduidelijkt.

#### **4. Resultaten en impact**

De meest voorkomende vaststellingen waren : verplichte documenten niet zichtbaar in de zaak aanwezig (ondernemingsnummers, prijslijsten, tekst besluitwet openbaar dronkenschap), inbreuk op de vergunning sterke dranken, inbreuken rookverbod en stille vennoten die in de zaak werken (zwartwerk). De horecacontroles kenden in de desbetreffende straten een zichtbaar effect en de concrete impact op leefbaarheid (in de Wondelgemstraat) werd zelfs bevestigd door de deken van deze omschrijving.

Het werken met de tool (de horecascan) werd door de personeelsleden van de politie bijzonder geapprecieerd omdat er op een degelijke (met kennis van zaken) en op een uniforme wijze kon gecontroleerd worden.

De GEWON-format en –methodiek zal in de toekomst aangewend worden voor de gerichte aanpak van buurten met gelijkaardige problemen en vormen van overlast in het Gentse.

Een blijvende opvolging van de panden in de overlastbuurten is een noodzakelijke ingreep om een ‘terugval’ of normvervaging tegen te gaan.

#### **Project Leopoldsborg (FEDKEMP)**

1. Beeldvorming / situatieschets (met focus op georganiseerde misdaadfenomenen)
2. Opstart project (wanneer, met wie, hoe ?)
3. Informatiehuishouding (met wie, knelpunten)
4. Strategische doelstellingen
5. Operationalisering
6. Resultaten
7. Geïdentificeerde knelpunten

Via de lokale politie van Leopoldsborg ving het gemeentebestuur van Leopoldsborg signalen op van mogelijks sociale fraude én huisjesmelkerij.

Gezien enerzijds, deze feiten kunnen wijzen op uitlopers van meer georganiseerde vormen van criminaliteit zoals mensenhandel en illegale witwaspraktijken én

anderzijds, de Burgemeester niet ongewild middelen wil verschaffen om deze criminaliteitsvormen te faciliteren, was hij onmiddellijk (*op 15 januari 2016*) voorstander – én vragende partij, om deel te nemen aan een project Bestuurlijke/Integrale aanpak.

De feiten concentreren zich rond een aantal handelszaken, bedrijven en privé woningen. Er is een vermoeden dat illegale activiteiten worden toegedekt door oprichting van een aantal firma's die legale activiteiten uitvoeren. Uit deze informatie bleek dat een louter gerechtelijke aanpak niet onmiddellijk de meest efficiënte zou zijn. Deze vaststellingen hebben er toe geleid nader te onderzoeken of deze problematiek ook bestuurlijk kan aangepakt worden. Binnen dit project zal gepoogd worden het bestuurlijke luik te coördineren met het gerechtelijke luik binnen de zgn. integrale en geïntegreerde aanpak.

Theoretisch wordt het project omkaderd door de Federale Gerechtelijke Politie (DJSOC) waarbij steun (ook in het licht van de fenomeenkennis m.b.t. de specifieke problematiek in Leopoldsburg) verleend wordt aan de lokale politie van Leopoldsburg (PZ Kempenland).

Het project bestaat grosso modo uit vier fasen. De *eerste fase* was de verkennende fase, waarbij vanuit een bestuurlijk oogpunt de voorliggende informatie werd geanalyseerd alsook toestemming van de Korpschef en Burgemeester werd verkregen teneinde een project uit te werken. In deze fase werd ook het parket Limburg betrokken. (*De procureur des Konings gaf op 9 maart 2016 zijn toestemming hieraan deel te nemen*). De arbeidsauditeur werd ook in deze fase betrokken.

In een *tweede fase* werden zowel projectaanpak en als -doelstelling aan de deelnemende partners voorgelegd. De concrete doelstellingen bestonden er op korte termijn in de onregelmatige toestanden te regulariseren, doch in een tweede fase is het de bedoeling dat de betrokken diensten samen nagaan, hoe de werking kan aangepast worden zodat de huidige fenomenen in Leopoldsburg preventief kunnen aangepakt worden én mogelijks vermeden.

In een *derde fase* wordt het project geïmplementeerd (huidige fase). Deze zou van start gaan met zgn. flex-acties. Dit zijn gecoördineerde acties van diverse inspectiediensten waarbij de politie in eerste instantie als sterke arm optreedt. Uiteraard zal het gerechtelijke luik in werking treden van zodra strafrechtelijke feiten worden vastgesteld. De zgn. flex-acties vonden plaats op 30 mei en 1 juni 2016. Aan de flex-acties namen volgende inspectiediensten deel: de FOD Volksgezondheid, de wooninspectie, de FOD economie, de Sociale Inspectie, RSZ-inspectie, het Federaal Voedselagentschap én DVZ. De resultaten van de flex-acties

worden op dit ogenblik door de diverse deelnemende partners verwerkt. Er zijn 24 zaken gecontroleerd. *(Ter info: Er zijn 34 "irregulariteiten" vastgesteld door de inspectiediensten én 3 tewerkgestelde illegalen ontdekt. Er zijn ook drie PV's opgemaakt voor overmaking aan het parket).*

In tweede orde is het de bedoeling dat de operationele informatie tussen de partijen wordt uitgewisseld, uiteraard binnen de mogelijkheden van het huidige wettelijke kader.

Deze informatie uitwisseling (operationele én strategische, fenomeengerichte informatie) zal enerzijds de bestuurlijke overheid een beeld geven van de bestaande problemen én bijgevolg toelaten zich te (re-)organiseren zodat ze in de toekomst niet ongewild middelen ter beschikking stellen om misdrijven te faciliteren. Anderzijds, zal het de mogelijkheid bieden bepaalde fenomenen integraal én gecoördineerd met andere diensten en overheden aan te pakken.

De *vierde en laatste fase* van het project bestaat erin het project te evalueren. Zowel de aanpak, organisatie alsook de pijn- en verbeterpunten zullen geanalyseerd worden.

Het is op dit ogenblik niet mogelijk een evaluatie te geven van het project aangezien het nog lopende is (in derde fase). In de vierde fase zal er nog een globale evaluatie plaatsvinden.

De ervaring in dit dossier leert ons reeds dat er op het terrein verschillende interpretaties bestaan over de rol én inbreng van de politie. Bij de voorbereiding van de flex-acties samen met de inspectiediensten, gaf het parket aan dat de politie hier geen actieve rol kan spelen én deelde ons hiernavolgende reden schriftelijk mee: *"Indien er geen aanwijzingen zijn van een misdrijf (niet in tijd en ruimte aanwijsbaar/enkel een subjectief vermoeden), geldt artikel 28bis, par.2 Sv én zitten we in de proactieve recherche. Hieronder wordt o.m. verkennende en/of fenomeengerichte informatievergaring begrepen."*

Over het algemeen lijken alle deelnemende partijen deze samenwerking nuttig te vinden én zijn tevreden over de tot op heden geleverde resultaten.

## **5. Toelichting bij de leidraad**

Deze leidraad richt zich in eerste instantie en vooral naar het lokale niveau. De opbouw van de leidraad bestaat uit twee grote delen aangezien bestuurlijke handhaving op twee niveaus kan worden geactiveerd: het lokale niveau en het federale/regionale niveau.

Het eerste deel bevat een uitvoerige uiteenzetting van bestuurlijke handhaving op lokaal niveau. In het tweede deel wordt de interactie van het lokale niveau met het regionale- en federale niveau toegelicht, zij het vanuit de invalshoek van de lokale bestuurlijke handhaving.

De bekendmaking van goede praktijken en de uitwisseling van expertise kunnen er verder voor zorgen dat er zich een cultuur van bestuurlijke handhaving ontwikkelt. Deze leidraad zou daar moeten toe bijdragen.

De leidraad is in de eerste plaats bestemd voor de lokale bestuurlijke overheden en hun partners die een rol spelen bij de ontwikkeling en operationalisering van bestuurlijke handhaving op alle onderdelen.

Zo zullen ondermeer ook de partners in het lokaal veiligheidsbeleid worden betrokken in het verhaal van bestuurlijke handhaving. Zij kunnen essentiële informatie verstrekken, zowel gerechtelijke- als bestuurlijke informatie, die noodzakelijk is opdat een lokale overheid kan overgaan tot het nemen van bestuurlijke maatregelen<sup>39</sup>.

In de tweede plaats richt deze leidraad zich tot de talrijke administraties op federaal en regionaal niveau die aan bestuurlijke handhaving doen en waar er nog ruimte is voor verdere optimalisering en onderlinge afstemming van de bestuurlijke handhaving, en dit binnen het kader van de filosofie van een geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid.

Bijkomend willen we de federale en regionale bestuurlijke overheden overtuigen dat ook zij een rol kunnen spelen bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen. Regionale en lokale overheden beschikken over eigen instrumenten die de activiteiten van criminele ondernemers kunnen verstoren. Ze kunnen passende bestuurlijke maatregelen nemen (bv. weigeren/intrekken van vergunningen of het sluiten van panden) en hun inspectiediensten, zoals bijvoorbeeld de regionale sociale inspectiediensten, adequaat bevolken, uitrusten en gericht aansturen.

---

<sup>39</sup> European Crime Prevention Network (2014), EUCPN Toolbox Series No. 5 Administrative approach – towards a general framework, In the framework of the project 'Towards a European Centre of Expertise on Crime Prevention' - EUCPN Secretariat, June 2014, Brussels, 15.

Bewustwording veronderstelt een **attitude- en cultuurverandering** waarbij elke partner zijn eigen rol opneemt, elkaar tijdig informeert, acties op elkaar afstemt en gerichte interventies pleegt<sup>40</sup>.

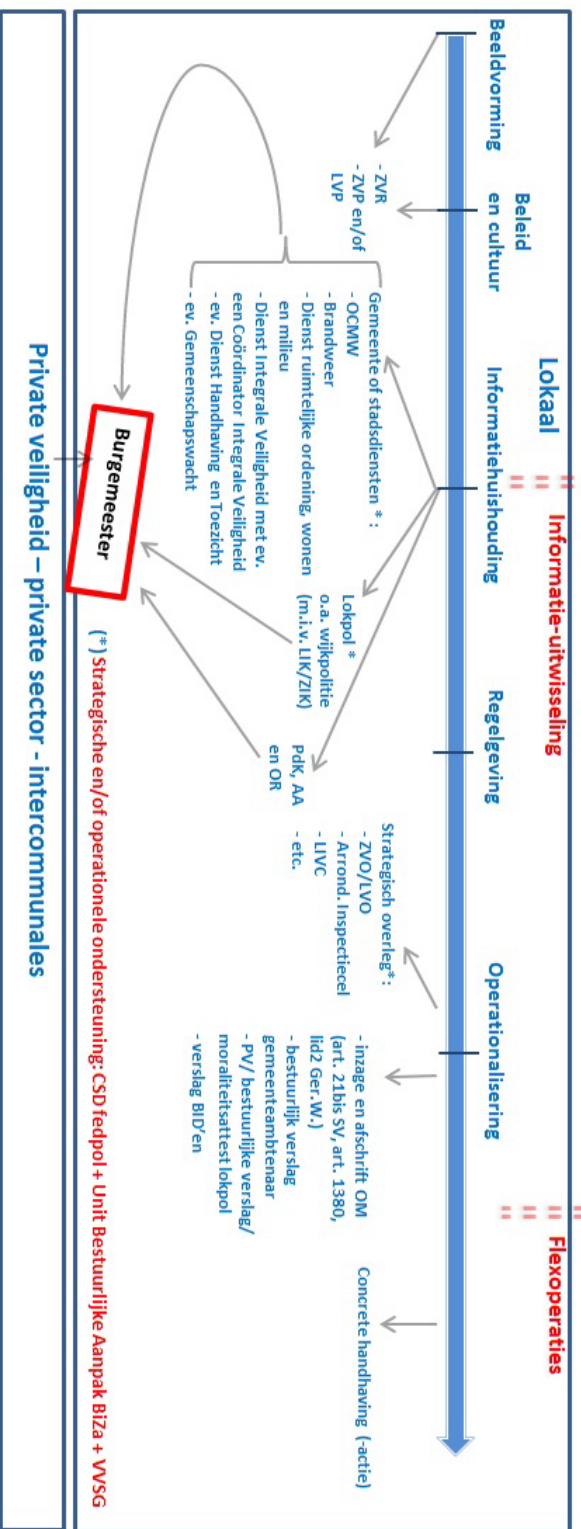
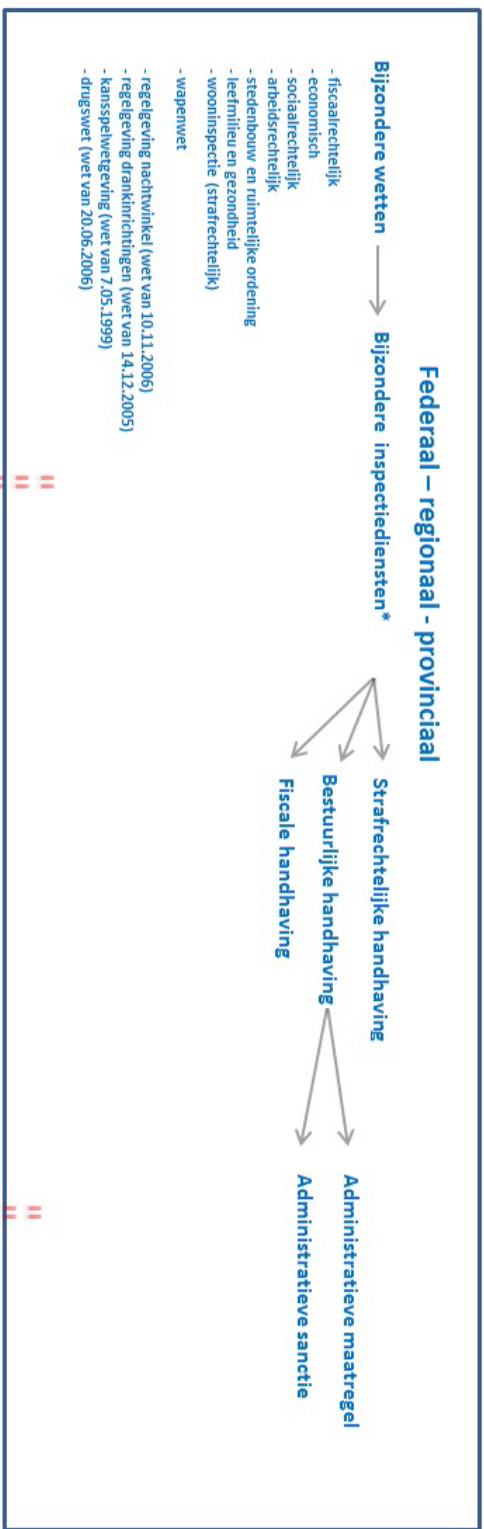
Het **zoeken naar gemeenschappelijke prioriteiten** kan dienen als vertrekpunt in een geïntegreerde samenwerking. Samenwerking heeft slechts zin (én zal een kans maken om te worden gecontinueerd) wanneer een organisatie de hulpbronnen van een andere organisatie nodig heeft om zijn eigen doel te bereiken<sup>41</sup>. Samenwerkingsverbanden maken partners wijzer, assertiever en bewuster.

---

<sup>40</sup> Taskforce Brabant Zeeland, Eén overheid. *Up2date*, 2015, 11, 1.

<sup>41</sup> R.A. Visser, E. van Gernerden, P.A. More en R.C.J. de Roon, *Sturing en samenwerking in handhavingsprojecten*. Leiden: University Press, 2008.

**Organisatie van de bestuurlijke handhaving t.a.v. georganiseerde misdadafenomenen.**



## II. LEIDRAAD BESTUURLIJKE HANDHAVING OP LOKAAL NIVEAU

### Informatiehuishouding: hoe krijgt de overheid kennis van gegevens die relevant zijn voor de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen ?

Een essentiële  
randvoorwaarde voor  
bestuurlijke  
handhaving is een  
goede  
informatiehuishouding  
op stedelijk/  
gemeentelijk niveau

#### 1. Informatiehuishouding

Bestuurlijke handhaving is onderdeel van het concept van een **integrale en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit**. Een eerste essentiële randvoorwaarde is een goede informatiehuishouding op stedelijk/gemeentelijk niveau. Dit vereist een degelijke organisatie en een cultuur van informatiedeling en –uitwisseling binnen de wettelijke mogelijkheden van vandaag.

Om tot een performante informatiehuishouding te komen dient men in de eerste plaats de informatie samen te brengen waarover men beschikt op het lokale niveau of die afkomstig is van open en halfopen bronnen. Deze informatie kan vervolgens aangevuld worden met informatie komende van partners in het lokaal veiligheidsbeleid maar ook van andere partners ad hoc die inzake een bepaald fenomeen of m.b.t. een bepaalde persoon of organisatie over relevante gegevens beschikken.

#### 1.1. Eigen inbreng in de informatiehuishouding

Uitgangspunt: De verantwoordelijke op lokaal niveau voor bestuurlijke handhaving is de burgemeester, hierin bijgestaan door zijn schepenen en door de gemeentelijke diensten.

Het verdient aanbeveling dat men op het lokaal niveau over waakzame en alerte overheidsdiensten beschikt, die oog hebben voor mogelijke misbruiken en/of oneigenlijk gebruik van vergunningen of voor elementen die integriteitsvragen oproepen.



De bedoeling is dat diensten zich bewust zijn van het feit dat zij allerlei vergunningen afleveren die ook interessant zijn om criminele activiteiten te plegen of te camoufleren (bv. horecaverunningen, brandvergunningen, milieuvergunningen en andere noodzakelijke vergunningen waarover portiers van dancings en dergelijke dienen te beschikken). Vanzelfsprekend zijn, naast de vergunningen, evenzeer de subsidies, aanbestedingen, de erkenningen en andere door de overheid verleende voordelen en toelatingen te vermelden.

Om de ingroei van criminele organisaties/individuen in de gemeente tegen te gaan, is het essentieel dat de overheid kan terugvallen op **een performante en goed georganiseerde administratie en op een informatiehuishouding die toelaat signalen te identificeren.**

Concreet wil dit zeggen dat elk betrokken onderdeel van de administratie zich terdege bewust is van het feit dat er misbruiken van hun dienstverlening mogelijk zijn en oog heeft voor aanwijzingen van misbruik of oneigenlijk gebruik en daar, desgevallend, ook gericht op zoek naar gaat. Bepaalde sectoren – zoals de horeca en de vastgoedsector – zijn beduidend gevoeliger voor oneigenlijk gebruik dan andere.

Relevante informatie, soms aanwezig in meerdere onderdelen van de gemeentelijke administratie, kan op één punt worden samengebracht, bij voorkeur in een dienst die dicht bij de burgemeester staat en belast is met de voorbereiding van een dossier. Op die manier krijgt deze laatste zicht op alle relevante informatie over personen, organisaties en goederen.

De bestuurlijke overheid heeft toegang tot open- en halfopen bronnen<sup>42</sup>.

Waar elke burger toegang toe heeft, heeft ook de overheid toegang toe.

Via de zoekfunctie van de Kruispuntbank Ondernemingen (KBO) “public search”<sup>43</sup> kan men de openbare informatie (**open bronnen**) raadplegen met betrekking tot actieve ondernemingen en rechtspersonen (bv. vestigingseenheden). Ook de doorhaling van adressen is via deze toepassing zichtbaar. Bij elke onderneming kan er tevens worden doorgelinkt naar het

---

<sup>42</sup> K. Van Heddeghem en B. Van Moerkerke, De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, Lokaal, november 2015, 18-19.

<sup>43</sup>

[www.economie.fgov.be/nl/modules/onlineservice/KBO/bce\\_public\\_search\\_odi.jsp](http://www.economie.fgov.be/nl/modules/onlineservice/KBO/bce_public_search_odi.jsp)

**Men moet bewust zijn van het feit dat er misbruik mogelijk is van de dienstverlening, oog hebben voor aanwijzingen en hier gericht naar op zoek gaan**

**Een performante  
bestuurlijke aanpak is  
noodzakelijk binnen  
de lokale  
infrastructuren en  
diensten, net omdat  
georganiseerde  
criminaliteit zich op  
lokaal niveau  
manifesteert**

Belgisch Staatsblad<sup>44</sup> (publicatie van aandeelhouders, vennoten, zaakvoerders, openbare aanbestedingen, statuten van rechtspersonen, ...), de jaarrekeningen raadplegen bij de Nationale Bank<sup>45</sup>, kijken of ze ingeschreven personeel hebben bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en nagaan of ze een toelating hebben van het Federaal Voedselagentschap. In de databank op de website van de FOD Financiën<sup>46</sup> en de databank van de RSZ<sup>47</sup> kan men ook nagaan of een persoon/onderneming fiscale- of sociale schulden heeft. Deze databanken zijn eveneens vrij toegankelijk.

De open bronnen kunnen worden aangevuld met zoekopdrachten via internet waardoor er bv. persberichten naar boven komen die aanvullend interessant kunnen zijn.

**Halfopen bronnen** bevatten informatie waarover een gemeente zelf in haar databases beschikt of die de gemeente bij andere overheidsdiensten kan opvragen: bevolkingsregister, vreemdelingenregister, vergunningen (bv. drank- en horecavergeving, bouwvergunning, uitbatingvergunning, milieuvergunning, supralokale vergunningen (wedkantoren, ...), gebruiksvergunning, ...), premies en subsidies, sociale huisvesting, bestemmingsplannen, kadastrale gegevens, wijkgebonden informatie, overtredingen die door de bouwtoezichter zijn vastgesteld, gegevens van het registratiekantoor, enz.

Wanneer een gemeente informatie opvraagt bij een andere overheidsdienst, dan zal de verkrijging en de verdere verwerking van de gegevens, omwille van het finaliteitsbeginsel, een bijzondere machtiging vereisen. Bijvoorbeeld, wanneer VLABEL (de Vlaamse Belastingdienst) informatie wil overmaken aan een gemeente dan zal hiervoor de toestemming nodig zijn van de Vlaamse Toezichtscommissie<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> [www.ejustice.just.fgov.be](http://www.ejustice.just.fgov.be)

<sup>45</sup> [www.nbb.be](http://www.nbb.be)

<sup>46</sup> [www.minfin.fgov.be/portail2/nl/index.htm](http://www.minfin.fgov.be/portail2/nl/index.htm), ), via de rubriek "My Minfin", daarna klikken op "U hebt open toegang tot".

<sup>47</sup> [www.socialsecurity.be](http://www.socialsecurity.be)

<sup>48</sup> De gegevensbescherming en de problematiek van het finaliteitsbeginsel zullen later besproken worden (zie '4.1. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer').

Een gemeente/stad kan gebruik maken van de informatie die wordt verzameld door gemeenteambtenaren of gemeentelijke/stedelijke diensten. Daarnaast kan een lokaal bestuur ook zelf informatie opvragen bij de aanvrager van een vergunning/subsidie of een ander voordeel, door zijn globale toestemming te vragen. Tot slot zijn er een aantal externe partners die vaak over relevante informatie beschikken. Het komt er op aan hun medewerking te verkrijgen, wat niet eenvoudig is omdat (momenteel) een uitgewerkt wettelijk kader ontbreekt en in België ook nog geen cultuur van bestuurlijke handhaving bestaat.

## **1.2. Informatie afkomstig van de eigen gemeenteambtenaren (stedelijke/gemeentelijke/intergemeentelijke diensten)**

Een performante bestuurlijke aanpak is noodzakelijk binnen de lokale infrastructuren en diensten, net omdat georganiseerde criminaliteit zich op lokaal niveau manifesteert.

Ambtenaren en diensten op lokaal niveau zijn perfect geplaatst om relevante vaststellingen te doen, wat mogelijk strategische en operationele informatie kan opleveren voor de bestuurlijke overheid. Daarnaast kunnen deze diensten de nodige bestuurlijke maatregelen nemen. Het is immers hun taak om de bepalingen te handhaven<sup>49</sup>.

- ✓ *Bv. Het intrekken van een leefloon door het OCMW in geval van misbruik.*
- ✓ *Bv. Het voorstel tot het intrekken van een vergunning door de Dienst Handhaving en Toezicht (Oostende) ingeval van een niet-naleving van de vergunningsvoorwaarden.*

Een integrale en geïntegreerde aanpak van georganiseerde misdaad veronderstelt dat alle betrokken actoren zich informeren en, desgevallend, hun verantwoordelijkheid nemen op het vlak van de bestuurlijke handhaving.

---

<sup>49</sup> Dit kunnen ook regionale bepalingen zijn (zie 'gedeconcentreerde gemeentelijke bevoegdheden').

We denken daarbij aan volgende lijst van niet-limitatieve stedelijke/gemeentelijke diensten:

- OCMW of Sociaal Huis
- Brandweer
- Dienst Milieu
- Dienst Wonen
- Dienst Ruimtelijke Ordening
- Dienst Mobiliteit
- Dienst Economische ontwikkeling
- Dienst afval- en waterbeleid
- Gemeenschapswacht

Indien voorhanden kunnen volgende diensten een organisatorische en functionele ondersteuning bij de bestuurlijke handhaving leveren:

- Een Dienst Integrale Veiligheid met coördinator integrale veiligheid
- Een Horecacoach
- Een Dienst Handhaving en Toezicht

*☞ In Oostende werd er een belangrijke stap voorwaarts gezet met de hertekening van het organogram van de verschillende diensten van de stad Oostende, waarbij men heeft getracht de verschillende diensten zo te organiseren dat een geïntegreerde werking in de hand wordt gewerkt*

Vooraleer over te gaan tot een bespreking van een aantal van diensten die een directe inbreng kunnen hebben bij bestuurlijke handhaving is het nuttig om te wijzen op de **informatie die verkregen kan worden via stedelijke of gemeentelijke adviesraden** zoals o.a. de ouderenadviesraad, de jeugdraad of de gezinsraad. Vaak worden deze adviesraden bijgestaan door een ambtenaar en ook de schepenen bevoegd voor het relevante beleidsdomein kunnen aanwezig zijn. Van deze vergaderingen worden verslagen gemaakt. Tijdens deze vergaderingen kan informatie geleverd worden over bepaalde panden of situaties die zouden kunnen wijzen op verwevenheid met georganiseerde criminaliteit.

- ✓ *Bv. In mei 2016 vond er een overleg plaats tussen de vereniging voor Gentse moskeeën van lokale politie en de Stad Gent/lokale politie. Een belangrijke gezamenlijke vraag van de moslimgemeenschap was om*

*als politie/stad op te treden tegen het steeds groeiende aantal cafés (met bingo's) en wedkantoren in hun wijken en meer controles uit te voeren. Tijdens dit overleg werden er signalen aangegeven van de innesteling van georganiseerde misdaad in de kanspelsector en de daaruit voortvloeiende schade aangericht in hun gemeenschap.*

De voorbije decennia hebben technologische ontwikkelingen een hoge vlucht genomen. Niet alleen werd informatie- en communicatietechnologie efficiënter en toegankelijker voor gebruikers, ook de toepassingsmogelijkheden werden sterk uitgebreid. Het alomtegenwoordig karakter van het internet en sociale media heeft de wijze waarop informatie wordt gedeeld en uitgewisseld grondig veranderd. Andere technologische innovaties op het gebied van sensoren en elektronica hebben het mogelijk gemaakt om structuren en voorzieningen zoals energie, water, transport te ontwikkelen en te onderhouden op basis van geavanceerde en geïntegreerde computersystemen<sup>50</sup>. De **digitalisering** kan voor een bestuurlijke handhaving op twee gebieden relevant zijn. Ten eerste worden steeds meer vergunningen en aanvragen digitaal aan de burger aangeboden en verwerkt. Hierbij zou bij het ontwerp van een digitale aanvraag voor een vergunning niet oninteressant zijn om een aantal indicatoren op te nemen die, net zoals bij een aanvraag op papier, peilen naar een mogelijke verwevenheid met georganiseerde criminaliteit. Ten tweede kunnen nieuwe technologieën, waarbij sensoren of apparaten onderling communiceren of data genereren, ook ingeschakeld worden om bepaalde anomalieën (zoals een groot energie- of waterverbruik) te signaleren. 'Slimme' camera's zoals de automatische nummerplaatherkenningscamera's (ANPR) kunnen worden uitgerust met specifieke software die bepaalde concentraties van voertuigen of personen monitoren of met databases (blacklists) die bepaalde gegevens bevatten over gestolen voertuigen, maar ook doorlatingsvergunningen (white lists) bijvoorbeeld.

---

<sup>50</sup> Zie N. McKelvey, K. Curran en N. Subaginy, The Internet of Things. In M. Khosrow-Pour (Ed.), Encyclopedia of Information Science and Technology (third ed.), Hershey, PA: IGI Global, 2015, 366-372.

## 1.2.1. Stedelijke/gemeentelijke/intergemeentelijke diensten

### 1.2.1.1. OCMW of sociaal huis

#### Het OCMW kan een belangrijke rol spelen in de detectie en handhaving van sociale fraude

##### WAAROM?

Het OCMW kan een belangrijke rol spelen, o.a. in de detectie en handhaving van sociale fraude. OCMW's kunnen zelf nagaan of cliënten aan de toekenningsvoorwaarden beantwoorden op het moment van de aanvraag en zolang ze op een uitkering beroep doen<sup>51</sup>. Ze kunnen ook zelf individuele overtredingen vaststellen en sanctioneren.

##### HOE?

- Het OCMW heeft de wettelijke verplichting tot het uitvoeren van een sociaal onderzoek<sup>52</sup> (met een actieve medewerkingsplicht van de aanvrager)<sup>53</sup>. Dit onderzoek bevat alle elementen o.a. van sociale aard die een invloed hebben op het toe te kennen bedrag van de steun, over de soorten en bedragen van inkomsten en over het bestaan van onderhoudsplichtigen.
  - Een maatschappelijk werker kan op regelmatige basis contacten onderhouden met zijn cliënt, bijvoorbeeld door het uitvoeren van huisbezoeken. Hierdoor heeft men een goed zicht op de leefsituatie en kan men een zicht verwerven op de levensstijl van de cliënt wat dan weer een aanwijzing kan zijn van andere niet gekende inkomsten<sup>54</sup>.
- ✓ *Bv. de vaststelling dat een persoon die een leefloon verkrijgt illegale inkomsten verwerft door zijn betrokkenheid bij drugshandel.*

---

<sup>51</sup> K. Van Heddeghem (ed.), Wegwijs in lokale handhaving. Handvaten voor lokale handhaving, VVSG – Pockets lokale besturen, Brussel: Politeia, 2016, 246.

<sup>52</sup> Art. 60, § 1 OCMW-wet.

<sup>53</sup> Art. 19, §2 RMI-wet.

<sup>54</sup> K. Van Heddeghem 2016, o.c., 248.

- Er kunnen administratieve sancties<sup>55</sup> worden opgelegd, zoals de (volledige of gedeeltelijke) schorsing van het leefloon wanneer iemand verzuimt bestaansmiddelen aan te geven of wanneer er onjuiste of onvolledige verklaringen worden afgelegd die het bedrag van het leefloon beïnvloeden.

#### AANDACHTSPUNTEN/TIPS

Een aantal OCMW-medewerkers zijn, uit de aard van hun opdracht, gebonden door het beroepsgeheim<sup>56</sup> en zullen er zich in de praktijk op beroepen. Soms worden er samenwerkingsprotocollen afgesloten, waarbij het OCMW bepaalde gegevens verstrekt aan het arbeidsauditoraat inzake structurele misbruiken, bv. bij de uitkeringen.

*☞ Een samenwerkingsprotocol tussen OCMW Gent en het Arbeidsauditoraat bevat afspraken om op een structurele manier gegevens met elkaar uit te wisselen, zonder dat er geraakt wordt aan het beroepsgeheim van de maatschappelijk werkers van het OCMW.*

*Cruciale, nuttige informatie die tijdens een opsporingsonderzoek aan het licht komt, maakt het arbeidsauditoraat over aan het OCMW. Omgekeerd verstrekt het OCMW in het geval van sociale fraude aan het arbeidsauditoraat objectieve gegevens (zoals aard en omvang van de OCMW-steun, de duur ervan), die van belang zijn voor het opsporingsonderzoek.*

#### 1.2.1.2. Hulpverleningszone (brandweer)

#### WAAROM?

De brandweer is een belangrijke partner bij de bestuurlijke handhaving, in het bijzonder op het vlak van de **inspectie van brandveiligheid en bewoonbaarheid van panden**. De burgemeester kan een preventieonderzoek vragen met het oog op een **adviesverlening bij bouw-**

---

<sup>55</sup> Art. 30 RMI-wet.

<sup>56</sup> Art. 458 Sw.

**en milieuanvragen**<sup>57</sup>. In het kader van dit preventieonderzoek kan de brandweer een aantal vaststellingen doen in en rond gebouwen die mogelijk relevant zijn voor een bestuurlijke overheid om in rekening te nemen bij het nemen van bestuurlijke maatregelen ingeval van georganiseerde criminaliteit (bv. de brandweer kan vaststellen dat een warme vloer in een woning geen vloerverwarming is maar dat er onder de woning een hennepkwekerij gelegen is<sup>58</sup>).

## HOE?

- De brandweer kan uit eigen beweging of op vraag optreden om te sensibiliseren in het kader van de brandpreventie<sup>59</sup>. Daarnaast kan de brandweer ook controlerend optreden aangaande de brandveiligheid en bewoonbaarheid van panden<sup>60</sup>.
- De brandweer is bevoegd om op eigen initiatief een inrichting binnen te gaan en kunnen zich hierbij eveneens de toegang verschaffen tot de private delen wanneer zij concrete aanwijzingen hebben dat de openbare veiligheid ernstig in het gedrang komt of wanneer zij hiervoor toestemming hebben verkregen van de persoon die het werkelijk genot heeft van de plaats en wiens bescherming van het privéleven of eerbied voor de woning in het gedrang dreigen te komen<sup>61</sup>.
- De brandweer voert controles uit op zaken die gemeld zijn (door parket, burgemeester of als gevolg van een anonieme/particuliere klacht). Bij deze controles zal de brandweer normaal ook een deel van de omgeving controleren.

---

<sup>57</sup> Art. 3 KB van 19 december 2014 tot vastlegging van de organisatie van de brandpreventie in de hulpverleningszones.

<sup>58</sup> [www.politie.nl/nieuws/2014/april/15/03utrecht-vloerverwarming-blijkt-hennepkwekerij.html](http://www.politie.nl/nieuws/2014/april/15/03utrecht-vloerverwarming-blijkt-hennepkwekerij.html)

<sup>59</sup> Art. 3 KB van 19 december 2014 tot vastlegging van de organisatie van de brandpreventie in de hulpverleningszones.

<sup>60</sup> Art. 5 wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen, BS 20/09/1979.

<sup>61</sup> *Ibid.*



## AANDACHTSPUNTEN/TIPS

De brandweer kan een toegevoegde waarde bieden bij gecoördineerde flexacties (zie later).

*☞ De brandweer Zone Centrum (Oost-Vlaanderen) werkt momenteel samen met 18 gemeenten wat bestuurlijke handhaving (brandpreventie) betreft. Daarbij worden er ook sluitingen uitgevoerd door de burgemeester in samenwerking met de brandweer.<sup>62</sup>*

### 1.2.1.3. Enkele voorbeelden van gemeentelijke diensten: de diensten ruimtelijke ordening, wonen en milieu

In verschillende stedelijke/gemeentelijke diensten vinden we beleidsdomeinen terug waarin er aan handhaving kan worden gedaan, bv. het lokaal woonbeleid, het milieubeleid, het ruimtelijk ordening beleid, het lokaal afvalbeleid, enz. Al deze onderscheiden diensten zullen zelf ook controleren of de regelgeving welke onder hun bevoegdheid valt wordt gerespecteerd.

Tijdens het ISEC-project in Genk (2013-2015) werd duidelijk dat de informatie, aanwezig bij de verschillende stadsdiensten, niet volledig werd benut om criminele fenomenen te signaleren.

We bespreken hieronder enkele mogelijkheden op lokaal niveau die relevant zijn in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen, met name de bevoegdheden van de afdeling wonen, milieu en bouwen.

Lokale besturen hebben, in het kader van woningkwaliteitsbewaking, de opdracht om de conformiteit van (de huur van) woningen te onderzoeken, een leegstandsregister bij te houden en vermoedens-lijsten van verwaarloosde woningen op te stellen. Daarnaast dient men tevens op te treden bij acuut gevaar (stabiliteit, ratten, brand,...) en te reageren op

---

<sup>62</sup> Gemeentes: Assenede, De Pinte, Deinze, Destelbergen, Evergem, Gavere, Gent, Lochristi, Lovendegem, Melle, Merelbeke, Moerbeke, Nazareth, Oosterzele, Sint-Martens-Latem, Wachtebeke, Zelzate, Zulte.

**Tijdens het ISEC-project in Genk (2013-2015) werd duidelijk dat de informatie, aanwezig bij de verschillende stadsdiensten, niet volledig werd benut om criminele fenomenen te signaleren**

**Criminelen maken dikwijls gebruik van leegstaande loodsen, stallen, boerderijen en andere onbewoonde panden als opslagplaats van gestolen goed of als locatie voor de productie van illegale drugs**

klachten over de woonkwaliteit en overbewoning<sup>63</sup>. Hiervoor wordt een beroep gedaan op de wooninspectie hetzij de eigen, hetzij de regionale inspectie.

De **vaststellingen rond huisvesting** die worden gedaan **door de controleurs** (de inbreuken op de Wooncode) zijn belangrijk omdat ze gerelateerd kunnen zijn aan georganiseerde criminaliteit. Zo kan bv. een slechte of illegale huisvesting wijzen op de aanwezigheid van mensenhandel of mensensmokkel. Een ander voorbeeld is het huisvesten van te veel personen in een woning die daar niet geschikt voor is, vaak zonder dat er een vergunning is voor het verhuur als kamerwoning<sup>64</sup>.

Controleurs kunnen ook **vaststellingen** doen **van georganiseerde huisjesmelkerij**<sup>65</sup> – dit is de situatie dat een verhuurder slechte woningen tegen woekerprijzen verhuurt en hierbij misbruik maakt van de bijzonder kwetsbare positie van de bewoners (bv. illegalen, mensen met zeer beperkt financiële middelen, mensen die vatbaar zijn voor uitbuiting, ...). Deze vaststellingen zijn nuttig, niet alleen omdat zij bv. kunnen gebruikt worden door het openbaar ministerie bij de vervolging van eigenaars wegens huisjesmelkerij<sup>66</sup>, maar ook in de administratieve handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen.

Zo kan men na een woningkwaliteitsonderzoek, indien nodig, de burgemeester adviseren om een woning of een kamer ongeschikt of onbewoonbaar te verklaren<sup>67</sup>.

De burgemeester kan (net zoals bv. het OCMW of de sociale woningorganisaties) zelf een **woningonderzoek aanvragen** om gebreken aan de binnenkant van een woning op te sporen<sup>68</sup>. Bij deze procedure zal de eigen wooninspectie of een gewestelijke ambtenaar, aan de hand van een puntenstelsel, de woning onderzoeken en op basis daarvan een advies verlenen aan de burgemeester. Sinds 2014 kunnen gemeenten de woningkwaliteitsprocedure ook zelfstandig afhandelen<sup>69</sup>.

---

<sup>63</sup> [www.wonenvlaanderen.be/woningkwaliteitsbewaking-0](http://www.wonenvlaanderen.be/woningkwaliteitsbewaking-0)

<sup>64</sup> L. Kersten L. en E. Roevens, Een evaluatie van de invoering van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in stad Genk. Leuven: Leuvens Instituut voor Criminologie, 2015, 44.

<sup>65</sup> Art. 433decies e.v. Strafwetboek.

<sup>66</sup> Art. 81 Vreemdelingenwet.

<sup>67</sup> Vlaamse Wooninspectie, Jaarverslag 2013. Woningkwaliteit en handhaving onder één dak, 2014, Geraadpleegd via: [www.rwo.be](http://www.rwo.be), 14.

<sup>68</sup> Art. 16, §1 Vlaamse Wooncode; K. Van Heddeghem 2016, *o.c.*, 182.

<sup>69</sup> Zie hiervoor art. 15 Vlaamse Wooncode; K. Van Heddeghem 2016, *o.c.*, 183.

Naast inventarissen voor ongeschikt / onbewoonbaar verklaarde woningen, worden er in een gemeente ook **gegevens** bijgehouden **over leegstand**. Ook deze informatie is bijzonder interessant in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Zo maken criminele groeperingen dikwijls gebruik van leegstaande loodsen, stallen, boerderijen en andere onbewoonde panden als opslagplaats van gestolen goed of als locatie voor de productie van cannabis of van synthetische illegale drugs. Alvorens te starten met een inventaris van de leegstaande panden is het aangewezen om een reglement aan te nemen waarin indicaties van leegstand zijn opgenomen (bv. het ontbreken van een inschrijving in het bevolkingsregister of het gebruik van de woning als tweede verblijf). In tweede instantie zal de leegstand effectief geactiveerd dienen te worden en bestaat er een mogelijkheid voor een gemeente om een heffing op de leegstand in te voeren<sup>70</sup>.

Begin 2017 worden de stedenbouwkundige vergunningen, de milieuvergunningen en de verkavelingsvergunningen geïntegreerd in de 'omgevingsvergunning'. Als gevolg hiervan zal de aanvrager van de vergunning steeds dezelfde procedure doorlopen voor het verkrijgen van verschillende aspecten: een aanvraag voor het (ver)bouwen van een gebouw, het verkavelen van een stuk grond of het exploiteren van een hinderlijke inrichting. Voor de bestuurlijke overheid, die wil optreden tegen het ontbreken/niet naleven van een omgevingsvergunning, betekent dit: eerst nagaan waarop de overtreding specifiek betrekking heeft. In voorkomend geval zal men zich dan moeten beroepen op de sectorale regelgeving van de ruimtelijke ordening, het milieuhandhavingsdecreet of eventueel beiden<sup>71</sup>.

Gemeenten mogen zelf **stedenbouwkundige overtredingen** vaststellen wanneer ze iemand hebben aangewezen met vaststellingsbevoegdheid. Wanneer er geen ambtenaar met vaststellingsbevoegdheid is aangewezen, dan kan de gemeente niet zelf processen-verbaal opmaken of illegale

---

<sup>70</sup> K. Van Heddeghem 2016, o.c., 186.

<sup>71</sup> K. Van Heddeghem 2016, o.c., 195.

werken die worden uitgevoerd, stilleggen. Een goede samenwerking met de politie is in dit laatste geval onontbeerlijk.

Met de komst van de omgevingsvergunning zullen gemeenten voortaan 'verbalisanten' kunnen aanstellen (de huidige ambtenaren met vaststellingsbevoegdheid), maar ook 'gemeentelijke stedenbouwkundige inspecteurs' (deze hebben vnl. bevoegdheden op het vlak van bestuurlijke maatregelen zoals bv. het stakingsbevel, de verzegeling en de inbeslagname).

De ambtenaren met vaststellingsbevoegdheid moeten niet noodzakelijk in dienst zijn van de gemeente zelf, er kan ook beroep worden gedaan op een medewerker van een buurgemeente of er kan via een intergemeentelijk samenwerkingsverband worden gewerkt<sup>72</sup>.

*☞ Binnen de politiezone RIHO (Roeselare, Izegem en Hooglede) werken de verschillende gemeenten samen aan een visie op de lokale handhaving van ruimtelijke ordening en milieu. In samenspraak met het parket, de politie en de Vlaamse bouwinspectie werd er geïnvesteerd in een intergemeentelijk orgaan dat instaat voor de afhandeling van stedenbouwkundige- en milieuovertredingen. Met behoud van de eigen gemeentelijke prioriteiten (bv. Roeselare kiest o.a. de permanente terrassen bij horeca als één van de prioriteiten) wordt er op deze manier duurzaam ingezet op het voorkomen en de opvolging van stedenbouwkundige overtredingen.*

#### 1.2.1.4. Gemeenschapswachten.

##### **WAAROM?**

De Gemeenschapswachten<sup>73</sup> vervullen een veelheid van functies. Ze hebben een informatie-, sensibiliserings-, meldings- en preventiefunctie. In die zin verrichten ze niet-politionele, publieke veiligheids- en

<sup>72</sup> K. Van Heddeghem 2016, o.c., 197.

<sup>73</sup> Wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis NGW, BS 29/06/2007.

preventietaken op de openbare weg en de openbare plaatsen<sup>74</sup>. Idealiter beschikken ze over een **goed detectievermogen** waardoor hun medewerking in bepaalde gevallen relevant kan zijn in het kader van een bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen.

Ze lopen letterlijk op straat, zijn soms getuige van overlastsituaties die veroorzaakt worden door illegale economische activiteiten en worden soms aangesproken door buurtbewoners die zich beklagen over gedragingen en situaties die het gevolg kunnen zijn van georganiseerde misdaadactiviteiten (bv. prostitutie in VZW's en private clubs wat te maken kan hebben met mensenhandel).

Op dit ogenblik zijn de Gemeenschapswachten lang niet in alle gemeenten aanwezig. Hoewel een gemeente niet steeds verplicht is om een Dienst Gemeenschapswachten op te richten, verdient het aanbeveling. Waar ze actief zijn, maken de Gemeenschapswachten deel uit van het gemeentelijke veiligheidsbeleid. Zij leveren een toegevoegde waarde in de spits van het maatschappelijk probleemveld, zeker in zgn. "moeilijke" wijken.

## HOE?

Het is belangrijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen de Gemeenschapswachten-toezichters en de Gemeenschapswachten-vaststellers. Ze hebben nl. verschillende opdrachten<sup>75</sup>.

- De Gemeenschapswachten-toezichters hebben een preventieve toezichtsfunctie en richten zich op situaties die in een latere fase het voorwerp zullen uitmaken van bestuurlijke handhaving, zeker ten aanzien van georganiseerde criminaliteit (cfr. supra).
- De Gemeenschapswacht-vaststellers vervullen een repressieve functie. Ze zijn bevoegd om inbreuken op gemeentelijke reglementen en verordeningen vast te stellen in het kader van

---

<sup>74</sup> Meer bepaald de vroegere functies van de parkwachters, stadswachten, gemachtigde opzichters en vaststellende ambtenaren in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties.

<sup>75</sup> Zie PREV 32.

artikel 119bis, § 6 NGW. Daarnaast kunnen zij ook inbreuken vaststellen op de gemeentelijke retributieregeling.

Gemeenschapswachten-vaststellers kunnen tevens een identiteitscontrole uitvoeren in het kader van administratieve inbreuken, niet in het kader van de retributies.<sup>76</sup> Deze vaststellingen, opgenomen in een bestuurlijk verslag, kunnen dan leiden tot een gemeentelijke administratieve sanctie.

#### AANDACHTSPUNTEN/TIPS

De Gemeenschapswachten hebben geen opsporingsbevoegdheid en worden formeel ook niet aangestuurd door de politie, vermits gemeenschapswachten uitsluitend niet-politioneel toezicht uitoefenen. Het verdient echter aanbeveling om in te zetten op Gemeenschapswachten die geïnformeerd zijn over **gedragingen en situaties die vragen oproepen in termen van crimineel gedrag en die gemeenschapswachten, vanuit hun specifieke rol en functie, detecteren.**

*In Gent maakt de Gemeenschapswacht gebruik van DROSO (het Digitaal Registratie- en Opvolgingssysteem voor Overlastmeldingen) om hun vaststellingen te registreren. Deze registraties zullen nooit gelinkt zijn aan namen van betrokken personen, doch per locatie waar de vaststellingen zijn gebeurd. Het dient te worden aangestipt dat de benoeming van specifieke locaties, in het bijzonder bijvoorbeeld de naam van een café waar er sprake is van overlast, nuttig kan zijn voor een bestuurlijke overheid die op basis hiervan, in het kader van de openbare ordehandhaving, een bestuurlijke maatregel zou kunnen nemen.*

In zekere zin kan men stellen dat de **Buurtinformatienetwerken** (BIN's) grotendeels dezelfde functies van melding, informatie, sensibilisering en toezicht opnemen, zij het onder het toezicht van de lokale politie.

Het gaat natuurlijk om een burgerinitiatief en in die zin maken de BIN's formeel geen deel uit van de tools waarover de lokale overheid beschikt om

---

<sup>76</sup> Een burger is echter niet verplicht zich aan de controle door de Gemeenschapswacht te onderwerpen. FAQ Gemeenschapswachten, FOD Binnenlandse Zaken, [www.besafe.be](http://www.besafe.be), <http://www.vvsg.be/veiligheid/Documents/FAQ%20Gemeenschapswachten.pdf>

de veiligheid – in dit geval – bestuurlijk te handhaven. De BIN's behoren echter wel tot het preventieve onderdeel van het lokaal veiligheidsweefsel en worden best ingeschakeld, als veiligheidspartner, in het lokaal geïntegreerd én integraal veiligheidsbeleid.

1.2.2. Diensten die een organisatorische en functionele ondersteuning bij de bestuurlijke handhaving leveren

1.2.2.1. Coördinator integrale veiligheid / dienst integrale veiligheid

## WAAROM?

Bestuurlijke handhaving heeft een degelijke en efficiënte coördinatie omdat er binnen een geïntegreerde en integrale aanpak wordt gewerkt en er – bestuurlijke – informatie wordt uitgewisseld tussen verschillende veiligheidspartners.

Gegeven de centrale positie van de coördinator integrale veiligheid is het wenselijk om die functie onder te brengen bij de burgemeester. Bestaat er een dienst integrale veiligheid, dan is het niet onlogisch dat de coördinator de dienst integrale veiligheid leidt.

De coördinator integrale veiligheid kan ook fungeren als **“information broker” naar de gemeentelijke/stedelijke diensten**. Als niet-politionele ambtenaar, opererend onder politieke verantwoordelijkheid van de burgemeester, bevindt de coördinator integrale veiligheid zich op het kruispunt tussen de stedelijke/gemeentelijke diensten, de politie, de brandweer, het OCMW, de verenigingen, de scholen, BIN's, etc.

De vraag stelt zich of een coördinator integrale veiligheid de aangewezen instantie is om de coördinatie van de bestuurlijke handhaving, strategisch en operationeel, op zich te nemen?

Wat het strategische luik betreft staat de coördinator integrale veiligheid de burgemeester bij. Een coördinator integrale veiligheid heeft per definitie een netwerk van personen, diensten en instanties waarmee dagelijks inhoud wordt gegeven aan het concept “geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid”. De eindverantwoordelijkheid voor de bestuurlijke

handhaving ligt bij de burgemeester. Hier is een grotere rol weggelegd voor de lokale politie die in de realiteit (zie goede praktijken) vaak de operationele motor is van de bestuurlijke handhaving.

### HOE?

- De coördinator integrale veiligheid is gemachtigd om de nodige initiatieven te nemen teneinde de nodige coördinatie te bekomen tussen de verschillende actoren in functie van het voeren van een geïntegreerd veiligheidsbeleid. Een coördinator integrale veiligheid moet de partners kennen, aanspreken en bij elkaar brengen<sup>77</sup>.
- De coördinator houdt zich bezig met gemeenschapsgerichte, maatschappelijke veiligheid. Hij/zij verstrekt veiligheidsadviezen aan de burgemeester en wordt door hem aangestuurd.

### AANDACHTSPUNTEN/TIPS

De coördinator integrale veiligheid bevindt zich in een scharnierpositie in het lokaal sociaal weefsel m.i.v. de veiligheidsproblematiek en heeft, idealiter, een nauw samenwerkingsverband met alle relevante diensten.

#### 1.2.2.2. Horecacoach.

### WAAROM?

Om de administratieve lasten bij de politie te minderen kan het afleveren van drankvergunningen worden overgedragen aan een horecacoach. Deze gemeenteambtenaar zal, vooraleer men een drankinrichting kan openen, nagaan of de vergunningaanvrager in orde is met de regelgeving. De horecacoach kan een **doorgedreven administratieve controle** doorvoeren door middel van een gestandaardiseerd handhavingsinstrument. Het opzet hiervan is o.a. de **malafide handelaars te mijden in de horecasector**.

---

<sup>77</sup> B. Van Moerkerke, Bruggenbouwers voor veiligheid, Lokaal, december 2009, 27-29.



## HOE?

- Samenstellen van een horecadossier en aflevering van horeca-attesten
- De vereiste documenten om een drankinrichting te kunnen openen overlopen en controleren op correctheid en volledigheid (checklist).
- Opvolging van de exploitatiedossiers van horecazaken.

## AANDACHTSPUNTEN/TIPS

Naast het strikt overlopen van de checklist is het mogelijk dat de horecacoach andere relevante vaststellingen doet tijdens de horecascan. Deze vaststellingen kunnen op hun beurt worden doorgegeven aan de bestuurlijke overheid of aan de bijzondere inspectiediensten met het oog op een bestuurlijke handhaving.

- ✓ *Bv. De horecacoach kan overtredingen van het rookverbod binnen een horecazaak doorgeven aan het FAVV (het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen) of de Inspectie voor de Volksgezondheid.*
- ✓ *Bv. De horecacoach kan vaststellen dat de uitbater van een horecazaak (of een andere persoon die op legitieme wijze mag werken in een horecazaak) niet aanwezig is tijdens de openingsuren. Deze vaststelling van niet-aangegeven arbeid kan worden doorgegeven aan de TSW of de SI (de Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten en de Sociale Inspectie voeren controles uit in de strijd tegen zwartwerk).*

De bovenstaande sociale inspectiediensten kunnen vervolgens aan bestuurlijke handhaving doen door maatregelen en/of administratieve sancties op te leggen.

Overige vaststellingen die een horecacoach kan doen zijn o.a. overtredingen van het sluitingsuur in een horecazaak, de vaststelling van een niet actieve/slapende vennootschap, etc.

☞ In Gent wordt gewerkt aan de hand van een folder van de horecacoach en een verslag dat samen worden opgevolgd. Diegene die een horecazaak wil uitbaten dient een bundel met vereiste documenten te bezorgen aan de horecacoach. De checklist bevat tien elementen:

1. Een stedenbouwkundige vergunning
2. Het hygiëneattest (sanitair, hoogte, verluchting,..)
3. Het bewijs over een ondernemingsnummer en vestigingseenheidsnummer
4. De oprichtingsakte en de recentste statuten in geval van een vennootschap
5. Een moraliteitsattest
6. Een verzekeringsattest
7. Een aangifteformulier FAVV
8. Een aangifteformulier SABAM
9. Een aangifteformulier billijke vergoeding
10. Een grondplan van de horecazaak + afmetingen/oppervlakte

### 1.2.2.3. Dienst Handhaving en Toezicht.

#### WAAROM?

Een Dienst handhaving en Toezicht kan een meerwaarde betekenen voor grote gemeenten en steden. Dit is het geval in Oostende. Een Dienst Handhaving en Toezicht is het aangewezen orgaan om **alle nuttige inlichtingen te verzamelen, dossiers voor te bereiden en de controle over de opgelegde voorwaarden te verzekeren**. Zij worden aldus betrokken in zowel de voorbereiding als de uitvoering van de genomen beleidsbeslissingen<sup>78</sup>.

☞ In Oostende staat de Dienst Handhaving en Toezicht in voor het afleveren van vergunningen voor bezettingen op het openbaar domein (terrassen, containers, uitstallingen, bouwwerven,...) en voor het voeren van publiciteit op het openbaar domein (reclameborden, uithangborden, flyers,...). De dienst Handhaving en Toezicht ziet er nauwgezet op toe de bepalingen die vergunningen bevatten worden nageleefd door systematisch controles uit te voeren. Worden er onregelmatigheden vastgesteld, dan is het de bedoeling die te regulariseren. Daarnaast staat de Dienst

<sup>78</sup> B. De Ruyver, Voor een veilig en leefbaar Oostende: een onderzoek naar de dreigingen, uitdagingen en kansen, Gent: IRCP, 2009, 56.

*Handhaving en Toezicht in Oostende ook in voor de verwerking van alle overtredingen die aanleiding kunnen geven tot een gemeentelijke administratieve sanctie.*

## HOE?

- Het is aangewezen dat de vergunning verlenende overheid de naleving van de vergunningen en de daarmee gepaard gaande voorwaarden kan opvolgen.
  - o het onderzoeken van vergunningsaanvragen voor bezettingen van het openbaar domein (o.a. ook terrassen, containers, uitstallingen, bouwwerven,...)
  - o het verstrekken van adviezen aan lokale overheid, m.i.v. voorwaarden
  - o de follow-up van vergunningen (toezien op naleving voorwaarden) door het systematisch uitvoeren van controles.
  
- De informatie die wordt vergaard door een Dienst Handhaving en Toezicht kan, met het oog op een bestuurlijke handhaving, worden overgemaakt in een bestuurlijk verslag aan de burgemeester.

1.2.3. Informatie afkomstig van de aanvrager van vergunningen, subsidies of andere door de overheid verleende voordelen.

Een pragmatische oplossing voor de gemeente om aan de nodige informatie te geraken, is het **responsabiliseren van de aanvrager** (van vergunningen, subsidies of andere door de overheid verleende voordelen) bij het samenstellen van zijn dossier.

De lokale overheidsdienst kan tijdens een gunningsprocedure de betrokkene, die een vergunning aanvraagt, zelf de nodige documenten laten aanbrengen. Op basis hiervan kan een screening van de aanvrager plaatsgrijpen. Uit deze screening kan vervolgens blijken of het gevaar bestaat dat de aanvrager de vergunning oneigenlijk zou kunnen gebruiken.

- ✓ *Bv. Het lokaal bestuur kan de aanvrager zijn/haar fiscale aangifte laten voorleggen. Op die manier kan er worden nagegaan of de persoon over voldoende legale inkomsten beschikt.*
- ✓ *Bv. Een lokaal bestuur dat geïnteresseerd is in de herkomst van investeringen in een inrichting kan de aanvrager vragen om een kopie van de leningsakte voor te leggen.*

*☞ In Turnhout wordt in de Uniform gemeentelijke politieverordening (versie 2014/2) specifieke bepalingen ingeschreven inzake exploitatievergunningen voor horecazaken:*

*Conform artikel IV. XVII. (Horecazaken) 4.4. zal de burgemeester, in geval van verder moraliteitsonderzoek en financieel onderzoek, bij de aanvrager volgende bijkomende stukken opvragen:*

- in voorkomend geval, een kopie van de aankoopakte van het pand;*
- in voorkomend geval, een kopie van de huurovereenkomst van het pand;*
- in voorkomend geval, een opgave van de geraamde investeringen in het pand, met bijhorend(e) plan(s);*
- in voorkomend geval, indien de investeringen gefinancierd worden met eigen middelen van de exploitant: een kopie van het aanslagbiljet van de directe belastingen<sup>79</sup> van de voorbije zeven jaar<sup>80</sup>, alsmede eventueel andere documenten waaruit blijkt dat de exploitant over voldoende financiële draagkracht beschikt om de investering te financieren;*
- in voorkomend geval, indien de investeringen gefinancierd worden met een lening: een kopie van de leningsovereenkomst.*

*Het doel van het verder financieel onderzoek in Turnhout is om de herkomst van de financiering te achterhalen. Hiermee tracht men te voorkomen dat gelden van criminele oorsprong gebruikt worden om te investeren in de legale economie. De betrokkene zal dus de legale herkomst van zijn financiële middelen moeten kunnen aantonen.*

**Het uitgangspunt van bestuurlijke handhaving is de integrale én geïntegreerde aanpak**

<sup>79</sup> Conform 305 WIB zijn de belastingplichtigen die aan de personenbelasting, vennootschapsbelasting of aan de rechtspersonenbelasting zijn onderworpen gehouden ieder jaar aan de administratie der directe belastingen een aangifte te doen. Nadien volgt het aanslagbiljet.

<sup>80</sup> Volgens de website van de FOD Financiën moet een belastingplichtige gedurende zeven jaar zijn aanslagbiljet bewaren.

## **2. Informatie komende van de partners in het lokaal veiligheidsbeleid.**

Naast de informatie die kan worden verzameld door eigen inbreng, kan de bestuurlijke overheid ook informatie verkrijgen van de partners in het veiligheidsbeleid. Het uitgangspunt van een bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit is immers de integrale én geïntegreerde aanpak.

Het gaat hier om strategische informatie die relevant is binnen een bestuurlijke aanpak. De bestuurlijke overheid kan deze informatie zelf vragen of hiervan spontaan in kennis worden gesteld.

Hieronder wordt een verduidelijking gegeven over de informatiedoorstroming vanuit de Politie (m.i.v. een lokaal informatiekruispunt) en vanuit het Openbaar Ministerie (Procureur des Konings en – indirect – Arbeidsauditeur).

### **2.1. Lokale en federale politie**

#### **WAAROM?**

De federale politie, in het bijzonder de bestuurlijk directeur-coördinator en – iets minder – de gerechtelijk directeur, zijn betrokken bij het strategisch overleg in de zonale veiligheidsraad, o.a. bij het opstellen van het zonaal veiligheidsplan.

Operationeel heeft vooral de bestuurlijk directeur-coördinator met de lokale bestuurlijke overheid contact in het kader van gemeentegrensoverschrijdende aangelegenheden van openbare orde en natuurlijk ook in het kader van de steunfunctie van de CSD (coördinatie- en steundienst).

De lokale politie is om meerdere redenen een cruciale veiligheidspartner. Strategisch maakt de lokale politie, vertegenwoordigd door de korpschef, samen met de burgemeester en de procureur des Konings deel uit van de “veiligheidsdriehoek” en is het een **pijler in het zonaal veiligheidsoverleg**

**De politie is de ogen en oren van de stad/gemeente**

**en in de zonale veiligheidsraad.** Bij de operationalisering van de bestuurlijke handhaving ligt het gewicht vaak bij de lokale politie (zie luik 'goede praktijken' cfr. supra).

De lokale politie kan worden beschouwd als een draaischijf van de informatiehuishouding op lokaal niveau. Men mag verwachten dat de lokale politie zicht op zaken heeft. Zij is de ogen en oren van de stad/gemeente. Dat is zeker het geval voor de wijkpolitie.

Investeren in bestuurlijke handhaving impliceert investeren in een kwalitatieve informatiehuishouding. Vermits het gaat om bestuurlijke handhaving op gemeentelijk niveau kan het aangewezen zijn het informatiebeheer op gemeentelijk of zonaal niveau te houden. Een **lokaal informatiekruispunt** (LIK) of een **zonaal informatiekruispunt** (ZIK) kunnen hier een oplossing bieden.

Een LIK is een onderdeel van de lokale politie. Het is een belangrijk orgaan voor het verzamelen en beheren van zowel bestuurlijke als gerechtelijke informatie op het niveau van de politiezone.

Wanneer er in een gemeente een Lokale Integrale Veiligheidscel (LIVC)<sup>81</sup> is geïnstalleerd, dan is het van belang om een link te maken tussen het LIK en het LIVC.

## HOE?

- Onder politiegegevens worden verstaan 'gegevens van persoonlijke aard en inlichtingen met betrekking tot gebeurtenissen, groeperingen en personen'<sup>82</sup>. De politie kan zowel zachte informatie (bv. informatie opgenomen in een RIR<sup>83</sup>) als harde informatie (inzage dossier m.i.v. processen-verbaal) aanreiken. Afhankelijk van de functionaliteit van de bevoegde politieambtenaar (bestuurlijke politie/gerechtelijke politie)

---

<sup>81</sup> Zie infra (pg 108).

<sup>82</sup> D. Van Daele, T. Kooijmans, B. Van der Vorm, K. Verbist en C. Fijnaut, Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn. Deel 3. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland en België. Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2010, 326.

<sup>83</sup> Een informatierapport.

kan deze informatie **zowel bestuurlijke-** (o.a. overlast, verkeer, openbare orde, enz.) **als gerechtelijke informatie** betreffen<sup>84</sup>.

- De politie zal o.a. informatie kunnen vergaren uit het strafregister, alsook n.a.v. een buurtonderzoek, verhoren, klachtenmails of andere meldingen. Bovendien kan de politie informatie uit bv. de Kruispuntbank Ondernemingen koppelen aan gegevens uit het Rijksregister.

Hoewel de bestuurlijke overheden momenteel nog geen rechtstreekse toegang hebben tot de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) kan de politie informatie uit de ANG meedelen aan de betrokken bestuurlijke overheden via een bestuurlijk verslag<sup>85</sup>.

- Het lokaal informatiekruispunt (LIK) kan een belangrijke rol spelen bij de strategische en operationele aansturing, alsook bij de kwaliteitscontrole. Het LIK staat in voor het beheer van de operationele informatie (informatie verzamelen, bundelen, analyseren en terug verspreiden). Hierbinnen valt dan ook het beantwoorden van informatieaanvragen van bestuurlijke overheden.
- De politie kan een bestuurlijk verslag overmaken aan de burgemeester, wat achteraf kan leiden tot het nemen van een bestuurlijke maatregel of het inschakelen van andere gemeentelijke diensten, zoals de brandweer, huisvesting, stedenbouw, ...

*Bv. Een bestuurlijk verslag van de politiediensten ten behoeve van de burgemeester tot vaststelling van de verstoring van de openbare orde door individuele of openbare gedragingen van dader(s) met het oog op het bevelen van een plaatsverbod (art. 134sexies NGW) - Omzendbrief nr. OBOV2015001 OM Oost-Vlaanderen*

- Onderstaande wetsartikelen bieden de mogelijkheid aan politiediensten om informatie uit te wisselen met bestuurlijke overheden:

---

<sup>84</sup> Onder '2.2. Op welke manier kan er operationele informatie worden doorgegeven?' (zie pg 80) wordt een uiteenzetting gegeven van op welke wijze informatie kan worden overgedragen.

<sup>85</sup> R. Saelens *et al.*, o.c., 90.

**Art. 5/1 WPA:** “De overheden van bestuurlijke politie en de politiediensten moeten elkaar de hen toegekomen inlichtingen betreffende de openbare orde mededelen, die tot preventieve of beteugelende maatregelen aanleiding kunnen geven.”

**Artikel 5/2 WPA:** “De politiediensten moeten bij bijzonder verslag de betrokken bestuurlijke overheden informeren over de buitengewone gebeurtenissen betreffende de openbare orde waarvan zij kennis hebben.

Om de burgemeester in staat te stellen zijn verantwoordelijkheden van bestuurlijke politie uit te oefenen, informeren de korpschef van de lokale politie, de bestuurlijke directeur-coördinator en de gerechtelijke directeur van de federale politie hem onverwijld over de gewichtige feiten die de openbare rust, veiligheid of gezondheid in de gemeente kunnen verstoren.”

Er is sprake van een **wederzijdse informatieplicht** tussen de politiediensten en de bestuurlijke overheden voor alles wat betrekking heeft op de openbare orde<sup>86</sup>.

Op basis van bovenstaande bepalingen uit de Wet Politieambt kan de burgemeester informatie worden aangereikt die de politie heeft ingewonnen in het kader van zowel bestuurlijke- als gerechtelijke opdrachten<sup>87</sup>.

Het laatste kan inderdaad niet worden uitgesloten. Zeker niet als men rekening houdt met de mogelijkheid dat de informatie wordt overgemaakt door de gerechtelijk directeur, zoals voorzien in artikel 5/2 WPA.

De politiediensten zijn geacht alle interventies, politieacties, grootschalige huiszoekingen e.a. gebeurtenissen die een impact kunnen hebben op de uitoefening van de bestuurlijke politie, te melden aan de burgemeester, ook wanneer deze gegevens van gerechtelijke politie omvatten. Het geheim van het onderzoek verzet zich hiertegen niet<sup>88</sup>.

- In dezelfde zin dient men artikel 44/1 WPA te begrijpen:

---

<sup>86</sup> MvT bij de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst gestructureerd op 2 niveaus, *Parl. St. Kamer*, 1997-1998, 1676, 87.

<sup>87</sup> D. Van Daele *et al.* 2010, *o.c.*, 331-332; R. Sealens *et al.* 2012, 102; E. De Raedt *et al.* 2015, *o.c.*, 230-231.

<sup>88</sup> L. Huybrechts, *Strafgerecht, dringende medische hulp en openbaar bestuur: delicate latrelaties, Nullum Crimen*, 2010(4), 219.



**Artikel 44/1 WPA stelt het volgende**

§3 “Wanneer de politiediensten in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke politie kennis krijgen van persoonsgegevens en informatie die van belang zijn voor de uitoefening van de gerechtelijke politie, stellen zij de bevoegde gerechtelijke overheden daarvan onverwijld, zonder enige beperking en met schriftelijke bevestiging in kennis.

§ 4 “Wanneer de politiediensten in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van gerechtelijke politie kennis krijgen van persoonsgegevens en informatie die van belang zijn voor de uitoefening van de bestuurlijke politie en die aanleiding kunnen geven tot beslissingen van bestuurlijke politie, stellen zij de bevoegde bestuurlijke politieoverheden daarvan onverwijld, zonder enige beperking en met schriftelijke bevestiging in kennis, behoudens wanneer dit de uitoefening van de strafvordering in het gedrang kan brengen, maar onverminderd de maatregelen die noodzakelijk zijn in geval van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de bescherming van personen en van de openbare veiligheid of gezondheid.”

Opdat de politie *gerechtelijke* informatie kan overdragen aan een bestuurlijke overheid dient er voldaan te zijn aan een aantal voorwaarden<sup>89</sup>:

- a) **Het finaliteitsprincipe:** de informatie moet van belang zijn voor het uitoefenen van de opdrachten van bestuurlijke politie én de informatie moet aanleiding kunnen geven tot beslissingen van bestuurlijke politie.
- b) **De informatieoverdracht mag de strafvordering niet in gedrang brengen.**

Op de tweede voorwaarde wordt een uitzondering gemaakt, met name **wanneer maatregelen ter bescherming van personen en/of de openbare veiligheid dringend noodzakelijk zijn**, bv. het in handel zijn van een dodelijke drug.

Het is aangewezen dat de politiediensten in voorkomend geval de bevoegde magistraat inlichten en om zijn/haar akkoord vragen. Het is dan ook aan deze laatste om te bepalen wat precies aan de bestuurlijke overheid kan worden meegedeeld.

---

<sup>89</sup> Zie art. 44/1 §4 WPA; L. Huybrechts 2010, o.c., 219; P. Pieters, De minister van Binnenlandse Zaken als overheid van bestuurlijke politie. *Vigiles*, 2006(3), 87-104; K. Van Heddeghem *et al.* 2010, o.c.

**Wat het doorgeven van gerechtelijke informatie naar bestuurlijke overheid betreft zijn er twee stromingen op te merken: een conservatieve stroming en een progressieve stroming**

In beide gevallen (een informatieoverdracht op basis van art. 5/1, 5/2 of 44/1 WPA) zal het niet gaan om gestructureerde informatie-uitwisseling maar wel om **punctuele informatie-uitwisseling**.

De wijze waarop de politiediensten de bestuurlijke overheid, in casu de burgemeester, informeren hangt af van de onderlinge afspraken<sup>90</sup>. Een mondelinge mededeling dient achteraf schriftelijk te worden bevestigd.

- Het doorgeven van informatie van bestuurlijke politie aan gerechtelijke overheden stelt geen probleem. De vraag die zich echter stelt is: welke gerechtelijke informatie kan aan de bestuurlijke overheid worden medegedeeld? In dit verband moet men een onderscheid maken tussen **(1) de bevoegdheden van de burgemeester in het kader van de handhaving van de openbare orde en openbare rust enerzijds en (2) bestuurlijke maatregelen die tot doel hebben te voorkomen dat personen gelieerd aan criminele activiteiten zouden kunnen genieten van vergunningen en andere tegemoetkomingen van de lokale overheid, wat eventueel hun criminele activiteiten zou faciliteren.**

De centrale vraag luidt: *“Hoe kan de bevoegde bestuurlijke politieoverheid op een rechtmatige wijze kennis krijgen van informatie die relevant is in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdadfenomenen en die informatie ook rechtmatig aanwenden in het kader van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad?”*

Wat het doorgeven van gerechtelijke informatie van politiediensten naar bestuurlijke overheden betreft zijn er twee visies of stromingen op te merken.

---

<sup>90</sup> G. Bourdoux en O. Mazy, “Secret professionnel et police: questions choisies”, *Rev.dr.pén.*, 2010, 117; Antwoord van de (toenmalige) minister van Binnenlandse Zaken (2008) op een parlementaire vraag of het niet noodzakelijk is dat de wetgever een verduidelijking geeft van de inhoud en de voorwaarden bij een informatie-uitwisseling van een korpschef naar een burgemeester, in het bijzonder met betrekking tot informatie die zowel de bestuurlijke politie als de gerechtelijke politie aanbelangt: *Vr. en Antw. Kamer 2007-08, 30 juni 2008, 5502 (Vr. nr. 183 E. Thiebaut)*.

De enge, **conservatieve stroming** stelt dat het niet mogelijk is voor politiediensten om de bestuurlijke overheid inlichtingen te verschaffen waarmee geanticipeerd zou kunnen worden op het eventueel faciliteren van criminele activiteiten in de toekomst (bijvoorbeeld bij het verlenen van vergunningen), *tenzij* een specifieke wettelijke regeling dit toelaat<sup>91</sup>.

De informatie-uitwisseling op grond van de WPA<sup>92</sup> kan, volgens deze stroming, *niet* worden aangewend door de burgemeester bij de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen.

De essentie is dat de persoonsgegevens en de informatie, waarvan de politie kennis krijgt in kader van opdrachten van gerechtelijke politie, enkel aan de bevoegde bestuurlijke politiebevoegdheden kunnen worden overgemaakt als het gaat om de openbare orde, de openbare veiligheid en gezondheid. Criminele antecedenten zeggen misschien veel over het risico op een oneigenlijk gebruik van een vergunning maar weinig of niets over het risico op verstoring van de openbare orde<sup>93</sup>.

Er moet – volgens aanhangers van deze stroming – een functioneel verband zijn met openbare ordehandhaving<sup>94</sup>, m.a.w. de informatie mag enkel gebruikt worden voor de doelstelling van het bewaren van de openbare orde *sensu stricto* (= in de strikte zin van het woord).

Een voorbeeld zijn gegevens die de burgemeester aanbelangen rond geplande politieacties in kader van de gerechtelijke politie (bv. een huiszoeking die mogelijk tot rellen en andere openbare orde problemen aanleiding zou kunnen geven).

Alhoewel we er kunnen van uitgaan dat de burgemeester niet op de hoogte is van lopende strafrechtelijke procedures, en al zeker niet over de inhoud en de betrokken personen hierbij, belet dit niet dat een

---

<sup>91</sup> E. De Raedt, H. Berkmoes, M. De Mesmaeker en A. Liners, *De wet op het politieambt. Handboek van de politiefunctie*. Brussel: Politeia, 2015, 468; A.C.M. Spapens *et al.* 2015, *o.c.*, 45; D. Van Daele *et al.* 2010, *o.c.*, 333; K. Van Heddeghem, T. Vander Beken, G. Vermeulen en B. De Ruyver, *Gewapend bestuursrecht gescreend*, Antwerpen-Apeldoorn: Maklu, 2002, 237; K. Van Heddeghem en B. Van Moerkerke, 2015, *o.c.*, 18-19; G. Vermeulen, "Gewapend bestuur. Kan het bestuur zich wapenen?", in X, *Het strafrechtssysteem in de laatmoderniteit. Lezingen in het kader van de Inaugurale Postuniversitaire Vormingscyclus Criminologie* – Gandaius, Mechelen, Kluwer, 2004, 169-197.

<sup>92</sup> Art. 5/1, 5/2 en 44/1 WPA.

<sup>93</sup> R. Saelens *et al.* 2012, *o.c.*, 109.

<sup>94</sup> D. Van Daele *et al.* 2010, *o.c.*, 452.

aantal zaken van strafrechtelijke aard – en dus ook kaderend in de uitoefening van de gerechtelijke politiefunctie – een invloed kunnen hebben op de bestuurlijke politie. Evident dienen die gegevens dan ook aan de burgemeester gemeld worden.

De **progressieve stroming** hanteert een bredere visie op bestuurlijke politie en stelt dat de bestuurlijke politie-informatie zich niet beperkt tot het louter handhaven van de openbare orde<sup>95</sup>.

Volgens deze stroming biedt de Wet Politieambt een solide juridische basis voor informatieoverdracht tussen de politie en de gemeente.

Hierbij wordt uitgegaan van een ruime interpretatie van art. 14 WPA, waarin een opsomming wordt gegeven van de bestuurlijke politietaken:

*“Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke politie, zien (de politiediensten) toe op de handhaving van de openbare orde met inbegrip van de naleving van de politiewetten en -verordeningen, de voorkoming van misdrijven en de bescherming van personen en goederen.”*

Bestuurlijke informatie is alle informatie verzameld door de politiediensten in het kader van hun opdracht van bestuurlijke politie, waaronder dus ook het ‘voorkomen van misdrijven’. Art. 14 WPA biedt volgens de progressieve stroming een wettelijk kader dat als ruime kapstok kan dienen om te vermijden dat georganiseerde criminaliteit zich in de bovenwereld nestelt en omvat alle informatie die tot doel heeft of kan hebben te voorkomen dat criminelen zouden kunnen genieten van vergunningen en andere tegemoetkomingen van de lokale overheid. Het gaat immers steeds om het voorkomen van misdrijven zoals bv. witwassen, heling, subsidiefraude, enz.

- ✓ *Bv. Stel dat de federale politie erachter komt dat een persoon, gekend en veroordeeld voor betrokkenheid bij terroristische misdrijven, via een stroman een vergunning aanvraagt voor het uitoefenen van een bepaalde activiteit in een bepaalde gemeente. Er zijn aanwijzingen dat hij een safe-house wil inrichten. Wanneer de gerechtelijk directeur de*

---

<sup>95</sup> Deze stelling wordt verdedigd door een aantal leden van de begeleidingscommissie en vindt vooral steun bij de voorstanders van bestuurlijke handhaving in België.

*burgemeester hiervan inlicht zal dat zeker onder de kwalificatie “openbare veiligheid” vallen, waardoor de gerechtelijke informatie kan worden overgedragen aan de bestuurlijke overheid.*

**ENKELE RANDVOORWAARDEN OPDAT POLITIE EEN BELANGRIJKE BRON VAN INFORMATIE MET HET OOG OP BESTUURLIJKE HANDHAVING VAN GEORGANISEERDE MISDAADFENOMENEN ZOU ZIJN:**

- De lokale politie is slechts effectief als zij zijn ingewerkt in het lokaal sociaal weefsel. Het gaat in wezen om de aanspreekbaarheid en de informatiepositie van de wijkwerker in zijn eigen wijk. Men moet, met andere woorden, weten wat er in een wijk gebeurt.

*☞ In Gent zijn er politieambtenaren die fungeren als contactpersoon bij de politie (waarvan de contactgegevens worden achtergelaten bij wijkcontroles) die voor zeer veel nuttige (zachte) informatie kunnen zorgen, die eventueel later hard kan worden gemaakt.*

- Ontwikkeling (en bijsturing) van informatiegestuurde politie (‘Intelligence Led Policing’). Hiermee wordt bedoeld dat niet alleen de informatie die de eigen organisatie genereert, maar ook externe informatie (bv. wetenschappelijk onderzoek) wordt ingevoegd in de invulling van de politietaken. Zo kunnen o.a. interventies, recherche maar ook de wijkinspecteur fungeren als een soort van ‘ILP-informant’.

*☞ Gemeentelijke diensten beschikken in Turnhout over standaardsjablonen om informatie op te vragen bij de financiële dienst van de gemeente, de lokale politie, de federale gerechtelijke politie, het parket en FOD Financiën. Deze informatie houdt in dat er een advies wordt ingewonnen in het kader van het – door de gemeentelijke politieverordening geregelde – financieel onderzoek in kader van het verlenen van een vergunning.*

*Conform artikel VI.XVII. 1.12 bestaat het financieel onderzoek uit:*

- een onderzoek naar de betaling van alle verschuldigde gemeentelijke facturen, van welke aard ook;
- een onderzoek gebaseerd op feiten of gebaseerd op een proces-verbaal, of er ernstige aanwijzingen zijn van fraude;

*-een onderzoek naar de herkomst van gelden waarmee investeringen worden gedaan in de horecazaak, en/of waarmee de aankoop gefinancierd wordt. Het financieel onderzoek wordt uitgevoerd op de exploitant. Indien de exploitant een rechtspersoon is, wordt het financieel onderzoek uitgevoerd op de organen van de exploitant en/of de vertegenwoordigers.*

**Om de bestaande mogelijkheden inzake bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad aan te wenden, is men in belangrijke mate aangewezen op gerechtelijke informatie**

## **2.2. Procureur des Konings en arbeidsauditeur.**

### **WAAROM?**

Het vorige punt leert dat, bij afwezigheid van een specifieke en allesomvattende regelgeving inzake bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad in België, bestuurlijke overheden die de bestaande mogelijkheden inzake bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad willen aanwenden, in belangrijke mate aangewezen zijn op gerechtelijke informatie en dus op de medewerking van de dossierhoudende magistraten<sup>96</sup>.

Het gaat duidelijk over georganiseerde misdaadfenomenen en over personen die gelinkt kunnen worden aan dergelijke fenomenen. Het gegeven dat ze op een bepaald moment een beroep moeten doen op de bestuurlijke overheid om bv. een vergunning te krijgen, biedt een opportuniteit om hen te verstoren in hun criminele aspiraties.

Zoals eerder bij herhaling aangegeven, zijn zowel de strafrechtshandhaving als de bestuurlijke handhaving onderdeel van een geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid. De bestaande overlegstructuren bieden de veiligheidsactoren het ideale forum om keuzes te maken en de consequenties van deze keuzes te trekken.

Georganiseerde misdaadfenomenen zijn prioriteiten voor de strafrechtshandhaving. Het volstaat er de recente Kadernota Integrale Veiligheid en het Nationaal Veiligheidsplan op na te lezen.

---

<sup>96</sup> Tijdens de opmaak van deze leidraad was er een ontwerp van een omzendbrief hangende waarin een aantal richtlijnen zullen worden uitgewerkt voor de informatie-uitwisseling in het kader van bestuurlijke handhaving, dit o.a. ter uitvoering van het regeerakkoord en van de maatregelen aangekondigd na Verviers (januari 2015).

Ze lenen zich echter ook tot bestuurlijke handhaving, complementair aan de strafrechtelijke aanpak. Bestuurlijke overheden die op dit vlak hun verantwoordelijkheid willen nemen hebben nood aan de volle medewerking van de strafrechtshandhavers, de magistraten op de eerste plaats.

De gerechtelijke informatie valt onder de bevoegdheid van de magistraat die het onderzoek leidt (procureur des Konings of de onderzoeksrechter naargelang opsporings- dan wel gerechtelijk onderzoek). Om bijvoorbeeld de inhoud van processen-verbaal in een bestuurlijk verslag te kunnen aanwenden, is er, naast een wettelijke basis, ook de toestemming vereist van de gerechtelijke overheid. Het is dan ook noodzakelijk dat de parketmagistraten zich inschakelen in de filosofie van de bestuurlijke handhaving (zie cultuur van bestuurlijke handhaving) en zich constructief opstellen in het kader van het zonaal veiligheidsplan en de zonale veiligheidsraad (structureel) en in het zonaal veiligheidsoverleg (punctueel).

## HOE?

- **Artikel 21bis Sv.** voorziet in volgende bepaling<sup>97</sup>:

*“Onverminderd de bepalingen in de bijzondere wetten en de toepassing van de artikelen 28quinquies, § 2, 57, § 2, en 127, § 2, wordt over het verzoek van de rechtstreeks belanghebbende om inzage te verlenen van het dossier of er een afschrift van te verkrijgen geoordeeld door de onderzoeksrechter overeenkomstig artikel 61ter of door het openbaar ministerie, naargelang van de stand van de procedure. Als rechtstreeks belanghebbende wordt beschouwd : de in verdenkinggestelde, degene tegen wie de strafvordering is ingesteld in het kader van het gerechtelijk onderzoek, de verdachte, de burgerrechtelijk aansprakelijke partij, de burgerlijke partij, degene die een verklaring van benadeelde persoon heeft afgelegd, evenals degenen die in hun rechten getreden zijn of die hen als lasthebber ad hoc, curator, voorlopig bewindvoerder, voogd of voogd ad hoc vertegenwoordigen. In alle andere gevallen wordt de beslissing over het verlenen van inzage van het dossier of het verkrijgen van een afschrift ervan genomen door het openbaar ministerie, zelfs tijdens het gerechtelijk onderzoek”*

---

<sup>97</sup> Wet houdende diverse bepalingen betreffende justitie van 27 december 2012, BS 31/01/2013, ingevoegd als art. 21bis Sv.

De voorloper van artikel 21*bis* Wetboek van Strafvordering was artikel 125 KB Tarief in Strafzaken op basis waarvan de procureur-generaal bij het Hof van Beroep, of bij delegatie, de procureur des Konings een beslissing namen over de inzage door derden in akten van het onderzoek<sup>98</sup>. Dit laatste artikel heeft door de invoering van artikel 21*bis*, lid 3 Wetboek van Strafvordering geen belang meer aangezien deze mogelijkheid nu verankerd zit in het Wetboek van Strafvordering.

- Hoewel bovenstaand wetsartikel niet expliciet gericht is op het bestrijden van georganiseerde vormen van criminaliteit, kan dit er wel toe bijdragen aangezien het de mogelijkheid biedt om gerechtelijke informatie aan bestuurlijke overheden door te geven. De procureur des Konings heeft de bevoegdheid om de toelating tot inzage in kopies van strafzaken of een afschrift te verlenen aan personen die niet rechtstreeks betrokken zijn bij de zaak, maar wel blijk geven van een rechtmatig belang.

Een lokaal bestuur is niet voorzien in de lijst met belanghebbenden, zoals opgenomen in art. 21*bis* Sv. Zij kan evenwel, op basis van artikel 21*bis* derde lid Sv., een verzoek tot inzage of een afschrift van het dossier richten tot het openbaar ministerie, ook al zit de zaak in de fase van het gerechtelijk onderzoek. De belanghebbende hoeft dus geen partij te zijn in het dossier<sup>99</sup>. Er wordt aangenomen dat er sprake is van een 'rechtmatig belang' wanneer de informatie uit het strafdossier noodzakelijk is voor het vervullen van een uitdrukkelijke en specifieke bestuurlijke opdracht of taak, rekening houdend met de dwingende beginselen van behoorlijk bestuur en de plicht om als goede huisvader te handelen<sup>100</sup>.

De inzage is echter geen verworven recht, maar wel een gunst die verleend wordt door de procureur des Konings (of de

---

<sup>98</sup> T. Vander Beken en S. Van Daele, De gunst van de poortwachters: reflecties over wetenschappelijk onderzoek met persoonsgegevens uit de strafrechtsbedeling, in E. Devroe, L. Pauwels, A. Verhage, M. Easton en M. Cools (eds.), *Liber amicorum* Paul Ponsaers, Antwerpen-Apeldoorn: Maklu, 2012.

<sup>99</sup> R. Saelens *et al.* 2012, *o.c.*, 135.

<sup>100</sup> *Ibid.*, 138.



onderzoeksrechter). Bovendien dient de informatie die aan de bestuurlijke overheid verstrekt wordt, geënt te zijn op het onderwerp van de te nemen administratieve beslissing<sup>101</sup>. Het zal bijgevolg steeds afhangen van de concrete beslissing van de bevoegde magistraat of deze akkoord gaat om gegevens van het strafdossier over te dragen met het oog op het nemen van bestuursrechtelijke beslissingen<sup>102</sup>. Hoewel dit zeker nog niet een veralgemeende praktijk is, is er toch sprake van een groeiende bereidheid van de procureurs des Konings om informatie over te dragen.

De mogelijkheid bestaat dat het College van procureurs-generaal of een individuele procureur-generaal een omzendbrief (de zogenaamde “COLs”) maakt die beleidslijnen en instructies vastlegt op het vlak van overdracht van gerechtelijke informatie naar de bestuurlijke overheden.

Het blijft echter een afwegen van belangen. De toelating tot inzage zal worden geweigerd wanneer het belang van de strafvordering zich daartegen verzet<sup>103</sup>.

- De onderzoeksrechter is verplicht op basis van artikel 56, §1 Sv. om de informatie en de inlichtingen die hij in de loop van het gerechtelijk onderzoek heeft verkregen en die wijzen op een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid en de volksgezondheid, mee te delen aan het openbaar ministerie.

Op basis van dit artikel kan de burgemeester kennis verkrijgen van gerechtelijke informatie – bv. gegevens over de exploitatie van een hennepplantage of een drugslabo – die in principe onder het geheim van het strafrechtelijk onderzoek valt. De informatieplicht van de onderzoeksrechter wordt dan ook nagekomen met inachtneming van de geheimhouding van het onderzoek en wordt beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare veiligheid en de volksgezondheid<sup>104</sup>.

---

<sup>101</sup> L. Huybrechts 2010; *o.c.*, 138.; A.C.M. Spapens *et al.* 2015, *o.c.*, 44.

<sup>102</sup> D. Van Daele *et al.* 2010, *o.c.*, 453.

<sup>103</sup> R. Saelens *et al.* 2012, *o.c.*, 135.

<sup>104</sup> Advies RvS, nr. 34.784/2, *Parl. St. Kamer* 2003-04, nr. 0863/1, 6 en 9.

‘Openbare veiligheid’ kan worden beschouwd als de aanwezigheid van gevaarlijke toestanden voor personen en goederen en omvat de bijstand aan personen in gevaar<sup>105</sup> (cfr. supra).

- **Artikel 1380, tweede lid Ger. W.** stelt: *“Het openbaar ministerie oordeelt over de mededeling of de afgifte van een afschrift van akten van onderzoek en van rechtspleging in het kader van tuchtzaken of voor administratieve doeleinden”.*

Dit artikel biedt de mogelijkheid tot de verkrijging van een afgifte een afschrift van akten van onderzoek en van rechtspleging voor administratieve doeleinden. Aangezien de wet, noch de parlementaire voorbereiding verdere specificering heeft voorzien voor het begrip “administratieve doeleinden”, kunnen we uitgaan van een brede interpretatie waaronder tevens het ‘al dan niet afleveren van een vergunning of toelating’ als administratieve overheidsbeslissing vervat zit.

Ook hier zal het steeds afhangen van de concrete beslissing van de bevoegde magistraat.

- **Art. 5bis. § 1.** *De hoedanigheid van benadeelde persoon verkrijgt degene die verklaart schade te hebben geleden veroorzaakt door een misdrijf.*

*... § 3. ...*

*Hij wordt op de hoogte gebracht van de seponering en de reden daarvan, het instellen van een gerechtelijk onderzoek en de bepaling van een rechtsdag voor het onderzoek- en vonnisgerecht.*

*Hij heeft het recht te verzoeken om inzage van het dossier te nemen en er een afschrift van te verkrijgen*

In dit artikel wordt voorzien in de mogelijkheid van de geregistreerde benadeelde van een misdrijf om te verzoeken inzage te nemen van het dossier en er een afschrift van te krijgen. Deze ‘benadeelde’ kan ook de gemeente zijn, bv. wanneer de gemeente schade heeft opgelopen bij het lozen van afval van een labo synthetische drugs, afval dat de gemeente op eigen kosten heeft laten opruimen.

---

<sup>105</sup> Wetsontwerp op het politieambt, *Parl. St. Kamer*, 1990-91, nr. 1637/1,5.

In het geval een gemeente zich volgens de wettelijk voorgeschreven procedure als benadeelde heeft gemeld, geldt er een (beperkte) informatieplicht van het openbaar ministerie. In dit geval zal het openbaar ministerie de gemeente op de hoogte brengen van de seponering en de reden daarvan, het instellen van een gerechtelijk onderzoek en de bepaling van de rechtsdag voor het onderzoek- en vonnisgerecht<sup>106</sup>.

Wanneer een gemeente niet op de hoogte is dat hij een benadeelde is van een misdrijf (en zich dus niet als zodanig heeft geregistreerd) kan men geen toepassing maken van dit artikel. Vandaar het belang van de politie om de gemeente op de hoogte te stellen. De politie moet immers de benadeelde identificeren en opzoeken.

Het is weliswaar mogelijk dat openbaar ministerie op basis van andere regelgeving verplicht is tot kennisgeving aan de bestuurlijke overheden, bv. de bijzondere regeling in fiscale strafzaken<sup>107</sup>. We denken hierbij aan het geval waarin het openbaar ministerie over ernstige aanwijzingen beschikt van fraude ten nadele van de financiële belangen van de gemeente.

Bovendien kan het openbaar ministerie steeds ambtshalve informatie verstrekken aan belanghebbenden. Te denken valt bijvoorbeeld aan de sociale inspectiediensten maar dit kan bijgevolg ook een bestuurlijke overheid zijn.

#### AANDACHTSPUNTEN/TIPS

Het zonaal of lokaal veiligheidsplan op strategisch vlak en het zonaal veiligheidsoverleg, gekoppeld aan een cultuur van bestuurlijke handhaving, effenen de weg naar duidelijke engagementen vanwege het parket.

Zonder de inbreng van gerechtelijke informatie is het bijzonder moeilijk om een bestuurlijke handhaving ten aanzien van georganiseerde misdaadfenomenen waar te maken.

**Informatie over verdacht energieverbruik kan bijdragen in de strijd tegen onder andere sociale fraude, fiscale fraude en georganiseerde hennepsteelt**

<sup>106</sup> L. Huybrecht 2010, o.c., 215-227.

<sup>107</sup> Zie bv. L. Huybrechts, Fiscaal strafrecht in APR, Mechelen, Story-Scientia, 2002, nrs. 317-326.

☞ In kader van het ISEC-project in Genk werd aangestuurd op een samenwerkingsprotocol tussen het lokaal bestuur, de politie en het openbaar ministerie in Genk. Dit protocol beschrijft wat de finaliteit zou zijn van gegevensuitwisseling, de werkingmethodes en de procedures en garanties.

### **3. Informatie van andere partners uit de publieke en private sector**

#### **3.1. Nutsbedrijven**

##### **WAAROM?**

Het lokaal bestuur kan relevante informatie krijgen van private bedrijven. In kader van de aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen kan er hierbij gedacht worden aan informatie van nutsbedrijven. Nutsbedrijven (energieleveranciers en netbeheerders) kunnen bijvoorbeeld melding maken over onverklaarbaar hoge resultaten in hun metingen. Deze informatie over verdacht energieverbruik kan bijdragen in de strijd tegen sociale fraude, fiscale fraude maar ook bij de ontdekking van (georganiseerde) hennepsteelt. Illegale stroomaftap en overmatig energiegebruik kunnen bv. aanwijzingen zijn van illegale hennepplantages.

In Nederland zijn de energiebedrijven – ook de private – bij wet verplicht om aanwijzingen van oneigenlijk energieverbruik te melden. Deze wettelijke mogelijkheid wordt zeer frequent aangesproken voor het ontdekken van hennepplantages. Uit een Nederlands parlementair document van 2015 is gebleken dat in 2014 voor ongeveer 147 miljoen Kwh illegale stoom werd afgetapt voor de hennepsteelt. De marktwaarde van deze energie bedraagt ongeveer 200 miljoen euro. 70 miljoen euro hiervan wordt netto misgelopen door de netbeheerders, de overige 130 miljoen is niet-geïnde BTW en energiebelasting<sup>108</sup>.

De opsporingsdruk in Nederland maakt dat de productie in grote mate verschuift naar de Belgische grens waar deze Nederlandse georganiseerde

---

<sup>108</sup> G.A. van der Steur, Antwoorden Kamervragen over de gemeentelijke plannen om wietteelt te reguleren en andere vragen ten aanzien van het Nederlands drugsbeleid, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, 2015.

criminele bendes grensoverschrijdende plantages opzetten. In België worden dan ook een toenemend aantal hennepkwekerijen aangetroffen<sup>109</sup>.

## HOE?

Wat de informatie-uitwisseling met de nutsbedrijven betreft, botsen we op dit ogenblik op de bescherming van de privacy en de discretieplicht voor de werknemers van deze bedrijven. Er dient rekening mee worden gehouden dat energiebedrijven geen persoonsgebonden informatie doorgeven wanneer het niet wettelijk en proportioneel is in het kader van de privacywetgeving.

Hierbij speelt ook dat er in België geen cultuur aanwezig is rond informatieoverdracht naar het lokaal bestuur wat maakt dat de reflex van gegevensuitwisseling niet ingebed zit bij private bedrijven.

Een wettelijke meldingsplicht – zoals in Nederland – is in België nog niet aan de orde. Energiebedrijven kunnen vooralsnog niet uit eigen beweging een onderzoek naar fraude voeren, al is deze mogelijkheid op het ogenblik van het schrijven van deze leidraad reeds in de maak<sup>110</sup>.

Een wetwijziging in 2016 voorziet echter in de systematische overzending van verbruiksgegevens van nutsbedrijven en disdistributienetbeheerders naar de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ), ter verbetering van de datamining en de datamatching in de strijd tegen de sociale fraude<sup>111</sup>. Nutsbedrijven en disdistributienetbeheerders zullen op basis van deze wet minstens één maal per kalenderjaar verbruiks- en adresgegevens bezorgen

---

<sup>109</sup> F. Jansen 2012, *o.c.*, 43 en 69; RIEC Zeeland-West-Brabant, RIEC Oost-Brabant, Integraal afpakteam Brabant, & Tilburg University, Integraal Appel. Een confronterend straatbeeld van criminele ondermijning van de samenleving 2013, pp. 50; A.C.M. Spapens, H.G. van de Bunt, L. Rastovac & C. Miralles Sueiro, *De wereld achter de wietteelt*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers, 2007; Taskforce Brabant Zeeland, *Nederlands-Belgisch drugsnetwerk aangepakt*. Up2date, 2015 (8), 2.

<sup>110</sup> Zie advies van de Privacycommissie nr 25/2016 van 8 juni 2016 betreffende het ontwerp van decreet tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009, wat betreft het voorkomen, opsporen, vaststellen en bestraffen van energiefraude (CO-A-2016-033).

<sup>111</sup> Wet van 13 mei 2016 tot wijziging van de programmawet (I) van 29 maart 2012 betreffende de controle op het misbruik van fictieve adressen door de gerechtigden van sociale prestaties, met het oog op de invoering van het systematisch doorzenden naar de KSZ van bepaalde verbruiksgegevens van nutsbedrijven en distributienetbeheerders tot verbetering van de datamining en de datamatching in de strijd tegen de sociale fraude, *BS 27/05/2016*.

wanneer het verbruik van de particuliere klant ten minste 80 % in neerwaartse of opwaartse zin afwijkt van een gemiddeld verbruik waarbij rekening gehouden wordt met de officieel meegedeelde gezinssamenstelling.

In de mate dat hiervoor een wettelijke basis wordt voorzien (zie aanbevelingen) is het nuttig om, bv. op basis van adressen van leegstandsregisters, 'abnormale' meterstanden na te gaan.

Op sommige plaatsen wordt er reeds gebruik gemaakt van zgn. 'slimme meters' die details registreren over het energieverbruik. Deze meters kunnen via een verbinding ook voor het energiebedrijf toegankelijk zijn, zodat ze op afstand het energieverbruik kunnen uitlezen. Deze gegevens kunnen vervolgens gebruikt worden bv. in het kader van de aanpak van georganiseerde hennepsteelt.

*☞ In navolging van het project in Turnhout waarbij er een bestuurlijke criminaliteitsanalyse werd opgemaakt in het kader van cannabisteelt, werd beslist om de leegstandslijsten van alle gemeenten te verkrijgen. De bedoeling is om deze lijsten te gebruiken om – in de vorm van een proefproject – stroommetingen op te vragen bij EANDIS.*

### **3.2. Private veiligheid.**

De sector van de private veiligheid is wettelijk verplicht om informatie en inlichtingen door te geven aan de bevoegde gerechtelijke en administratieve overheden, als deze daarom vragen.

Wanneer vertegenwoordigers van de sector kennis krijgen van gedragingen – a fortiori activiteiten – die kunnen wijzen op georganiseerde misdaad, zijn zij geacht de bevoegde instantie daarvan in kennis te stellen.

Bewakingsondernemingen sluiten vaak protocollen af met de politiediensten. Dat is bijvoorbeeld het geval bij consortiumbewaking. Wanneer zij bij de uitoefening van hun opdrachten informatie krijgen of aanwijzingen vinden die kunnen wijzen in de richting van georganiseerde misdaad, dan worden deze elementen ter kennis gebracht van de politiediensten.

**Private  
veiligheidspartners  
zijn wettelijk  
verplicht om  
informatie en  
inlichtingen door te  
geven aan de  
bevoegde overheden  
wanneer ze  
daarom vragen**

### **3.3. Andere mogelijke partners**

Private ondernemingen kunnen ook signalen of ‘knipperlichten’ ontdekken die relevant zijn voor de bestrijding van georganiseerde misdaadfenomenen. Het gaat dan meer bepaald om sectoren die geconfronteerd worden met praktijken die kunnen wijzen op pogingen tot gebruik van de sector als facilitator van illegale activiteiten.

- ✓ *Bv. Wanneer er in een tuincentrum grote hoeveelheden vijverfolie en potgrond wordt aangekocht in de winterperiode, dan kan dit een aanwijzing van de aanwezigheid van een illegale hennepplantage.*
- ✓ *Bv. Containerparken waar afval van een drugslabo wordt aangetroffen.*
- ✓ *Bv. Een vastgoedkantoor dat een pand verhuurt waarvan achteraf blijkt dat het gebruikt werd voor drugshandel of voor mensenhandel. Voor zover het pand kan worden geïdentificeerd waar de drugsproductie heeft plaatsgevonden, kan de burgemeester op basis van art. 9bis van de Drugswet, dit pand sluiten.*

### **4. Algemene gemene rechtsbeginselen die inwerken op de informatie-uitwisseling**

Zoals eerder aangegeven is een performante informatie-uitwisseling de hoeksteen van een effectieve bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad. Inzonderheid is van cruciaal belang dat zij die instaan voor de bestuurlijke handhaving op lokaal niveau, kunnen beschikken over relevante gerechtelijke informatie. Daar komt bij dat bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad neerkomt op het ageren tegen personen die van de lokale overheid tussenkomsten en tegemoetkomingen verwachten.

Anders gesteld, er worden persoonsgegevens verwerkt. Het gaat dus om informatie waarbij een natuurlijk persoon, direct of indirect, wordt geïdentificeerd of identificeerbaar is. Elke persoon geniet bescherming van

rechten en vrijheden en dus van de persoonlijke levenssfeer. Dit heeft evident gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens<sup>112</sup>

Daarnaast spelen nog andere rechtsbeginselen zoals het geheim van het onderzoek, het strafrechtelijk beschermde beroepsgeheim en de discretieplicht.

Het is van belang om terdege rekening te houden met deze beginselen bij het uitwisselen van informatie met relevante partners.

#### **4.1. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer**

Binnen het concept bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteitsfenomenen komt men onvermijdelijk in aanraking met de persoonlijke levenssfeer. Een bestuurlijke overheid screent personen op mogelijke criminele objectieven om hen eventueel op basis van die informatiepositie bepaalde bestuurlijke 'voordelen' (bv. vergunningen, subsidies,...) te weigeren. Deze screening kan een ingrijpende inbreuk betekenen op het privéleven van een persoon. Ook wanneer er tussen handhavingpartners onderling informatie wordt uitgewisseld (bv. een bestuurlijk verslag van de politie naar de burgemeester), kunnen daar persoonsgegevens bij zijn en kan de privacy in het gedrang komen.

Het is belangrijk dat er steeds een **strikt onderscheid** voor ogen wordt gehouden **tussen de informatie zelf, de privacy en persoonsgegevens**. Deze drie elementen moeten ook afzonderlijk worden beoordeeld.

Persoonsgegevens zijn gegevens aan de hand waarvan een betrokkene identificeerbaar is, bv de naam, het adres en het rijksregisternummer van een persoon, een dossiernummer of het notitienummer op een proces-verbaal<sup>113</sup>.

De verwerking van persoonsgegevens kan slechts gebeuren in één van de gevallen omschreven in art. 5 van de Wet Verwerking Persoonsgegevens (WVP)<sup>114</sup>. Bovendien zullen de **randvoorwaarden van de Wet Verwerking Persoonsgegevens** steeds moeten worden gerespecteerd: transparantie

---

<sup>112</sup> D. Van Daele *et al.* 2010, *o.c.*, 318-319.

<sup>113</sup> P. De Hert *et al.* 2011, 128.

<sup>114</sup> Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, BS 18/03/1993 (hierna afgekort tot 'WVP').



(openbaarheid), noodzakelijkheid, veiligheid van de verwerkingen, het controlerecht op verwerkingen en het recht van verzet. Daarnaast moet de verkrijging en de verwerking van persoonsgegevens ook steeds getoetst worden aan het proportionaliteitsbeginsel<sup>115</sup>. Dit beginsel omvat drie cumulatieve voorwaarden: de persoonsgegevens dienen toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, in het licht van het beoogde doeleinde. Dit laatste brengt ons tot de laatste randvoorwaarde die in rekening moet worden gehouden, m.n. het finaliteitsbeginsel: de verkrijging van persoonsgegevens is slechts geoorloofd voor welbepaalde en uitdrukkelijke doeleinden<sup>116</sup>.

Met oog op een bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit kan worden gesteld dat **persoonsgegevens verwerkt kunnen worden indien dit noodzakelijk is voor een taak van algemeen belang of een taak die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag.**

De bestuurlijke overheid moet de personen van wie persoonsgegevens worden verwerkt daarvan op de hoogte brengen en moet duidelijk worden aangeven waarom hij die persoonsgegevens wil gebruiken<sup>117</sup>.

Volgens de rechtsleer<sup>118</sup> kan er, ondanks de onduidelijkheid omtrent de exacte draagwijdte van dit finaliteitsbeginsel, worden van uitgegaan dat gegevens, die met een bepaald doel werden verkregen, weldegelijk voor een ander doel kunnen worden verwerkt. Hoewel de WVP stelt dat persoonsgegevens niet mogen worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de gestelde doeleinden<sup>119</sup>, betekent dit immers nog niet dat beide doeleinden identiek dienen te zijn.

Om de verenigbaarheid van de doeleinden te beoordelen zal rekening moeten worden gehouden met alle relevante factoren. Relevante factoren zijn bijvoorbeeld de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen en de redelijke verwachtingen van de betrokkene<sup>120</sup>, maar ook de aard van de gegevens, de potentiële risico's voor de persoonlijke levenssfeer en het belang van de verantwoordelijke voor de verwerking<sup>121</sup>.

**De politie beschikt over verscheidene informatiebronnen die voor een screening gebruikt kunnen worden**

---

<sup>115</sup> Art. 4, §1, 3° WVP.

<sup>116</sup> Art. 4, §1, 2° WVP.

<sup>117</sup> R. Saelens *et al.* 2012, 160; art. 9 WVP.

<sup>118</sup> D. Van Daele *et al.* 2010, *o.c.*, 320.

<sup>119</sup> Art. 4 §1, 2° Privacywet.

<sup>120</sup> Art. 4 §1, 2° Privacywet.

<sup>121</sup> D. De Bot, *Verwerking van persoonsgegevens*, Antwerpen, Kluwer, 2011, 118-123.

De mededeling van persoonsgegevens wordt best zoveel als mogelijk vermeden en is enkel mogelijk binnen het kader van de openbare ordehandhaving (= finaliteitsbeginsel). Concreet wil dit zeggen dat de politie en de bevoegde magistraten beslissen of, in een welbepaald geval, de handhaving van de openbare orde de mededeling van persoonsgegevens aan de burgemeester vereist. De burgemeester mag de hem verstrekte persoonsgegevens slechts gebruiken voor de handhaving van de openbare orde<sup>122</sup>.

Politiegegevens, gerechtelijke gegevens en financiële informatie kunnen beschouwd worden als gegevens die een bijzonder beschermingsregime genieten. De eerbiediging van het privéleven is een grondwettelijk recht<sup>123</sup>. Toch is dit recht niet absoluut. Een beperking op dit grondrecht – dus een verwerking van persoonsgegevens – is toegestaan wanneer er voldaan is aan het principe van de legaliteit (voorzien door een voldoende afgelijnde en wettelijke regeling), de legitimiteit en de noodzakelijkheid<sup>124</sup>.

Al deze voorwaarden zijn vervuld bij het verstrekken van vergunningen door bestuurlijke overheden<sup>125</sup> zoals vergunningen inzake horeca (sterke drank, drank in ontuchthuizen, regelgeving bescherming leefmilieu), vergunningen m.b.t. nacht- en belwinkels, vergunningen inzake kansspelen en kansspelinrichtingen. Daarnaast past het zeker in het algemeen belang<sup>126</sup> dat een bestuurlijke overheid zich bij de gunning van overheidsopdrachten grondig informeert over de ondernemers die aan de gunningsprocedure deelnemen.

Het kan niet de bedoeling zijn dat criminelen die zich in het verleden schuldig hebben gemaakt aan bv. omkoping en deelnemen aan de gunningsprocedure, de overheidsopdrachten binnenhalen<sup>127</sup>. Hetzelfde geldt voor stedenbouwkundige vergunningen.

---

<sup>122</sup> E. De Raedt *et al.* 2015, *o.c.*, 468. Zie ook de uiteenzetting omtrent de twee stromingen '2.1. Lokale en federale politie' (vanaf pg 56) en '1. De bevoegdheid van de bestuurlijke overheid in het kader van de openbare ordehandhaving' (pg 90).

<sup>123</sup> Art. 22 Grondwet.

<sup>124</sup> P. De Hert *et al.* 2011, 184-185.

<sup>125</sup> Voor een omstandig overzicht zie D. Van Daele *et al.* 2010, *o.c.*, 150-166.

<sup>126</sup> Cfr. art. 5 WVP.

<sup>127</sup> R. Saelens *et al.* 2012, *o.c.*, 169.

Er zijn ook de **gemeentelijke politieverordeningen** waarmee - zo toont ook de goede praktijk in Turnhout aan<sup>128</sup> – gemeenten zich tot op zekere hoogte “wapenen” tegen mogelijke manipulatie van hun vergunningenbeleid door criminelen en criminele organisaties.

Turnhout heeft een vergunningenbeleid ontwikkeld dat gericht is op het voorkomen van georganiseerde illegale activiteiten. Door de mogelijkheid in te voeren van een **moraliteitsonderzoek**<sup>129</sup> kan de burgemeester worden geïnformeerd door de lokale politie over de politionele en gerechtelijke antecedenten van een vergunningaanvrager. Naargelang het doel van de vergunning wordt de aanvrager uitgebreider gescreend in Turnhout. Zo is het moraliteitsonderzoek uitgebreider bij de wedkantoren, videotheken, seksshops, seksinrichtingen en clubs .

De politie zal voor de screening gebruik maken van verscheidene informatiebronnen: de basisgegevensbanken ISLP en FEEDIS (processen-verbaal met de identiteit van een verdachte, slachtoffer of getuige), het gemeentelijk strafregister (informatie over eventuele strafrechtelijke veroordelingen op naam van personen), de ANG<sup>130</sup> (informatie ter beschikking van alle politieambtenaren en diensten op het terrein, bv. persoon X is voorwaardelijk vrij of is vermist) en bijzondere gegevensbanken<sup>131</sup> (verzamenen van expertise, bv. zwendel in kunst)<sup>132</sup>.

Recent is er een vierde databank bijgekomen: de bijzondere databank met betrekking tot het terrorisme (meer bepaald de “FTF”-databank)<sup>133</sup>. De burgemeester kan van deze databank gebruik maken met het oog op het nemen van een administratieve maatregel, en dus ook in de aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen en personen die daaraan gelinkt zijn.

Het voorzien in een moraliteitsonderzoek in een gemeentelijk reglement of verordening vereist een wettelijke basis (zie aanbevelingen). Bovendien zal

---

<sup>128</sup> Zie supra (pg 20).

<sup>129</sup> Zie infra ‘2.2.2. Het moraliteitsattest’ (pg 116).

<sup>130</sup> *Ibid.*, 198.

<sup>131</sup> Art. 44/11/3 WPA.

<sup>132</sup> F. Schuermans, “Politionele informatiehuishouding: Het nieuw juridisch kader”, presentatie Praktijkseminaries politie-justitie-veiligheid, 2015.

<sup>133</sup> Art. 44/11/3<sup>quater</sup> WPA; zie ook : advies nr. 31/2016 van 29 juni 2016 met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters (FTF) en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis “Het informatiebeheer” van hoofdstuk IV van de Wet op het Politieambt (CO-A-2016-045).

dit moraliteitsonderzoek steeds met medeweten van de betrokkene moeten gebeuren<sup>134</sup>.

Op basis van de WVP zal de Privacycommissie als onafhankelijke instantie erop toe zien dat persoonsgegevens op een juiste wijze worden gebruikt en beveiligd en dat de privacy gewaarborgd wordt<sup>135</sup>.

Binnen de Privacycommissie is vooral het **sectoraal comité voor de Federale Overheid** van belang. Dit sectoraal comité houdt toezicht op de elektronische mededeling van **persoonsgegevens vanuit de federale overheid of door een dienst met rechtspersoonlijkheid die onder de federale overheid ressorteert** (bv. de politiediensten, de administratie der directe belastingen en de sociale inspectie)<sup>136</sup>. De machtiging van dit comité is voor elke elektronische mededeling door een federale overheidsdienst noodzakelijk, tenzij de mededeling reeds onderworpen is aan de machtiging van een ander sectoraal comité of wanneer bepaalde mededelingen van persoonsgegevens in welbepaalde gevallen door de Koning worden geregeld<sup>137</sup>. Een voorbeeld van dit laatste zijn de mededelingen die politiediensten verrichten tijdens de uitvoering van de opdrachten die hun worden toevertrouwd overeenkomstig de artikelen 44/1 tot 44/11 WPA<sup>138</sup>. Naast de sectorale comités spelen ook de **regionale privacycommissies** een belangrijke rol in het gebruik van persoonsgegevens. Zo werd er – bij decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer (het e-govdecreet) – een **Vlaamse Toezichtscommissie (VTC)** opgericht (operationeel sinds begin 2010). De VTC kan aan gemeenten machtigingen verlenen over heel wat **informatie** die bevindt **bij de Vlaamse overheid en zijn vele entiteiten en agentschappen** en geeft daarenboven advies over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

---

<sup>134</sup> R. Saelens *et al.* 2012, 63.

<sup>135</sup> Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, 'De Privacycommissie', 2014, Geraadpleegd via: [www.privacycommission.be/nl/over-cbpl](http://www.privacycommission.be/nl/over-cbpl)

<sup>136</sup> R. Saelens *et al.* 2012, *o.c.*, 180; Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, 'Bevoegdheden en werking van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid'. Geraadpleegd via: [www.privacycommission.be/nl/bevoegdheden-en-werking-FO](http://www.privacycommission.be/nl/bevoegdheden-en-werking-FO)

<sup>137</sup> Art. 36*bis*, derde lid WVP.

<sup>138</sup> KB van 4 juni 2003 houdende afwijking van de machtiging bedoeld in artikel 36*bis* van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, ten gunste van de algemene nationale gegevensbank van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, *BS* 4 juli 2003.

in het kader van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer (het e-govdecreet) en de uitvoeringsbepalingen ervan<sup>139</sup>.

- ✓ *Recent nog ontving de politiezone Turnhout de machtiging van de VTC voor het meedelen van persoonsgegevens van personen die in het bezit zijn van een vrachtwagen door de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) in het kader van de handhaving van de inning van de verkeersbelasting voor vrachtwagens.*

Het decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer bevat jammer genoeg geen bepaling dat, wanneer er een machtiging verleend is, de informatie in alle geval moet worden doorgegeven. In de praktijk geven sommige instanties dan ook geen informatie door. Dit betekent evenwel niet dat een bestuurlijke overheid niets meer kan doen. Een machtiging is immers niet vereist bij een punctuele bevraging (bv. een informatieaanvraag voor een specifiek gegeven in een bepaald dossier), noch wanneer een bevraging via email positief wordt beantwoord<sup>140</sup>. Overigens is de machtiging alleen vereist voor de *elektronische* mededeling van persoonsgegevens, wat betekent dat de manuele mededeling van persoonsgegevens die worden opgeslagen in gewone dossiers buiten de restrictie valt<sup>141</sup>.

## **4.2. Het beroepsgeheim en discretieplicht**

Zowel de Wet Geïntegreerde Politie<sup>142</sup>, het Statuut en de Deontologische code van de politiediensten bevatten bepalingen omtrent het beroepsgeheim en de discretieplicht. Het is evenwel niet duidelijk welke activiteiten van de politiediensten (opdrachten van de gerechtelijke politie – opdrachten van de bestuurlijke politie) onder het beroepsgeheim

---

<sup>139</sup> Art. 8 en 11, § 1 Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer, BS 29 oktober 2008.

<sup>140</sup> Saelens, R. (2016). "Informatieverkeer bij gemeentelijke handhaving", presentatie op de studiedag 'Lokaal Handhaven', 26 mei 2016, Mechelen.

<sup>141</sup> R. Saelens *et al.* 2012, *o.c.*, 181.

<sup>142</sup> Art. 131 Wet Geïntegreerde Politie.

respectievelijk de discretieplicht vallen<sup>143</sup>. De Wet Geïntegreerde Politie bevat voornamelijk geen precisering.

Dit onderscheid is nochtans van belang omwille van de verscheidenheid van de talrijke opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie. Bovendien bestaan er, naar de wet, zeer essentiële verschillen tussen het beroepsgeheim en de discretieplicht, wat hun sanctionering en toepassingsgebied betreft. Het beroepsgeheim is strafrechtelijk sanctioneerbaar<sup>144</sup>, terwijl een schending van de discretieplicht enkel een arbeidsrechtelijke – of tuchtrechtelijke sanctie uitmaken. Een inbreuk op de discretieplicht is immers een contractuele fout wat aanleiding kan geven tot een schadevergoeding en tuchtmaatregelen.

Daarnaast zal het strafrechtelijk beschermde beroepsgeheim gelden t.o.v. iedereen terwijl de discretieplicht niet geldt t.a.v. collega's en oversten.

- ✓ *Aangezien de lokale politie en de korpschef opereren onder het gezag van de burgemeester<sup>145</sup> kan men hieruit afleiden dat, indien welbepaalde opdrachten van de politie (enkel) onder de discretieplicht zouden vallen, informatie hieromtrent kan worden doorgegeven aan de burgemeester.*

Ten eerste mogen we ervan uitgaan dat iemand gehouden is tot het beroepsgeheim wanneer hij/zij *ten persoonlijke titel* (in een vertrouwensrelatie) informatie krijgt meegedeeld, terwijl iemand (slechts) gehouden is aan de discretieplicht omdat hij/zij in naam of in functie van de dienst waarvoor zij werken informatie vernemen<sup>146</sup>.

Ten tweede mogen we aannemen dat het om een door art. 458 Sw. beschermd beroepsgeheim gaat, wanneer het ingevolge een wet of een reglementaire bepaling vertrouwelijke informatie van of betreffende

---

<sup>143</sup> Zie L. Huybrechts, "Informatie over de door de politie voorgenomen auto- of alcoholcontrole: beroepsgeheim of discretieplicht?" (noot onder Antwerpen 19 juli 2013), *RW* 2014-15, afl. 4, 143-145; A. Marut, "Beroepsgeheim voor politiediensten", in X. (ed.), *Postal Moralis. Lexicon Strafrecht., strafvordering en bijzondere wetten*, Mechelen, Kluwer (losbl.), 2014, B 110/4.

<sup>144</sup> Art. 458 Sw.

<sup>145</sup> Art. 42 en 45 Wet Geïntegreerde Politiedienst.

<sup>146</sup> J. Put, *De kar of het paard? Justitieassistenten en beroepsgeheim, Nullum Crimen: Tijdschrift voor Straf- en Strafprocesrecht* (7), 2012, 286-296.

derden betreft, of wanneer een bijzondere wetsbepaling de bekendmaking strafbaar stelt<sup>147</sup>.

- ✓ *Hoewel er wordt van uitgegaan dat politieambtenaren principieel gebonden zijn aan het beroepsgeheim, verdient het opmerking dat politiediensten niet steeds informatie zullen verkrijgen binnen een vertrouwensrelatie maar veeleer als gevolg/in functie of in naam van de uitoefening van hun dienst of beroep. Deze informatie zal onder de bescherming van de discretieplicht vallen, en natuurlijk, in voorkomend geval onder het geheim van het onderzoek.*

Het strategisch overleg binnen de zonale veiligheidsraad<sup>148</sup> valt – in principe – buiten het beroepsgeheim. Dit handelt immers niet over concrete dossiers. Dat kan anders liggen bij het zonaal veiligheidsoverleg. Hierbinnen kunnen in aanwezigheid van de burgemeester door de korpschef en de procureur des Konings vertrouwelijke gegevens worden uitgewisseld over politionele operaties die een impact hebben op de handhaving van de openbare rust en de veiligheid in de gemeente<sup>149</sup>.

Het beroepsgeheim is niet van toepassing op materiële feiten, die geen enkel geheim karakter hebben, ook al kreeg de politieambtenaar kennis van de feiten tijdens de uitoefening van zijn beroep<sup>150</sup> (bv. het loutere feit dat er op een openbare weg of een openbare plaats een misdaad of een wanbedrijf werd vastgesteld). Wanneer er bijgevolg voldoende aanwijzingen zijn van strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot een tijdelijk sluitingsbevel van een inrichting, dan heeft de politieambtenaar of de magistraat zijn beroepsgeheim niet geschonden door te verwijzen naar eerdere vaststellingen die m.b.t. de inrichting werden gedaan<sup>151</sup>.

---

<sup>147</sup> L. Huybrechts 2014, *o.c.*, 143-145.

<sup>148</sup> Art. 37 Wet Geïntegreerde Politie.

<sup>149</sup> P. De Hert *et al.* 2011, 118.

<sup>150</sup> Brussel 20 december 1998, *RW* 1998-99.

<sup>151</sup> P. De Hert *et al.* 2011, 212.

### 4.3. Het geheim van het onderzoek

Het strafrechtelijk onderzoek is geheim<sup>152</sup>, hoewel verdachte en slachtoffer een beperkt inzage-recht krijgen in het strafdossier. Voor zover zij geen partij zijn in de strafprocedure (bv. als burgerlijke partij), vormt het geheim van het onderzoek een barrière voor het doorgeven van gerechtelijke informatie aan lokale besturen.

Het geheim van het strafrechtelijk vooronderzoek is veel ruimer dan het beroepsgeheim aangezien het niet alleen de van derden vernomen inlichtingen betreft, maar ook de vertrouwelijke inlichtingen betreffende de loop van het onderzoek zelf<sup>153</sup>. We bespreken hieronder twee uitzonderingen op het geheim van het strafrechtelijk onderzoek.

- a) De lokale politie – en bij uitbreiding de federale politie – kunnen én moeten **alle oproepen, interventies en geplande politieacties die de uitoefening van de bestuurlijke politie aanbelangen**, melden aan de burgemeester, ook wanneer deze gegevens van gerechtelijke politie omvatten. Het geheim van het strafrechtelijk onderzoek verzet zich daartegen niet<sup>154</sup>. Het geheim van het strafrechtelijk onderzoek staat een officier van de gerechtelijke politie bovendien niet in de weg om het resultaat van zijn opzoekingen mee te delen aan de bevoegde overheden<sup>155</sup>.

In deze situatie zijn er evenwel een aantal voorwaarden te respecteren:

- Rekening houdend met het vermoeden van onschuld en de eerbiediging van het privéleven, dient deze informatie zo veel als mogelijk geanonimiseerd te worden<sup>156</sup>.
- Daarnaast is het ook duidelijk dat deze informatie zo neutraal mogelijk overgebracht dient te worden en dient beperkt te worden tot het strikt noodzakelijke.

---

<sup>152</sup> Art. 28*quinquies* § 1, lid 1 Sv. (het opsporingsonderzoek) en art. 57 § 1, lid 1 SV (het gerechtelijke onderzoek).

<sup>153</sup> L. Huybrechts 2014, 144.

<sup>154</sup> RvS 6 juni 2007, nr. 171.850; L. Huybrechts 2010, (215) 219.

<sup>155</sup> RvS 6 juni 2007, nr. 171.850.

<sup>156</sup> E. De Raedt *et al.*, 2014, 466.



- b) Artikel 44/1, §4 WPA stelt *“Wanneer de politiediensten in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van gerechtelijke politie kennis krijgen van persoonsgegevens en informatie **die van belang zijn voor de uitoefening van de bestuurlijke politie en die aanleiding kunnen geven tot beslissingen van bestuurlijke politie, stellen zij de bevoegde bestuurlijke politieoverheden daarvan onverwijld, zonder enige beperking en met schriftelijke bevestiging in kennis, behoudens wanneer dit de uitoefening van de strafvordering in het gedrang kan brengen, maar onverminderd de maatregelen die noodzakelijk zijn in geval van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de bescherming van personen en van de openbare veiligheid of gezondheid.”***

Uit deze bepaling volgt dat, wanneer de uitoefening van de strafvordering in gedrang kan komen, de politiediensten steeds de Procureur zullen moeten raadplegen alvorens ze gerechtelijke informatie kunnen overdragen aan bestuurlijke overheden. Een aanpassing van artikel 44,§1 WPA in 2014 voorziet echter in een beperking op het geheim van het onderzoek (*“**onverminderd de maatregelen die noodzakelijk zijn in geval van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de bescherming van personen en van de openbare veiligheid of gezondheid**”*). In het geval er sprake is van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de bescherming van personen en van de openbare veiligheid of gezondheid kunnen politiediensten bijgevolg – zelfs tijdens een strafrechtelijk onderzoek – gerechtelijke informatie overdragen aan de bestuurlijke overheden.

Deze bepaling is volledig in lijn met **artikel 56, §1 in fine Sv.**, waarin we dezelfde beperking terugvinden op het geheim van het onderzoek, m.n. ten behoeve van de openbare veiligheid en gezondheid (zie supra). Op basis van dit artikel is de onderzoeksrechter verplicht om de informatie en de inlichtingen die hij in de loop van het gerechtelijk onderzoek heeft verkregen, mee te delen aan het openbaar ministerie.

**De burgemeester kan steeds aan de bevoegde magistraat de toegang tot inzage en afschrift van het strafdossier vragen op basis van art. 21bis Sv.**

In de praktijk zal het geheim van het strafrechtelijk onderzoek nog steeds een struikelblok vormen om gerechtelijke informatie door te geven aan bestuurlijke overheden. In het kader van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit zal er immers niet steeds sprake zijn van een *ernstig en onmiddellijk gevaar* voor de bescherming van personen en van de openbare veiligheid of gezondheid. Bovendien zal de burgemeester andere gerechtelijke informatie willen verkrijgen dan ‘enkel’ informatie m.b.t. de openbare orde en overlast.

Het staat de burgemeester evenwel vrij aan de bevoegde magistraat de toegang tot inzage en afschrift van het strafdossier te vragen op basis van **artikel 21bis Sv.**, op voorwaarde dat de burgemeester een rechtmatig belang kan aantonen (zie supra).

Besluit: Er bestaan geen ad hoc oplossingen voor de structurele juridische knelpunten op het vlak van informatie-uitwisseling. Er moeten dan ook eventueel wetgevende aanpassingen gezocht worden in de sfeer van de toepassing van de administratieve maatregelen en het delen, verspreiden en uitwisselen van informatie tussen de administratieve en gerechtelijke overheden.

#### *Structurele oplossingen in de praktijk in heden en toekomst:*

☞ *De optimalisering van de informatie-uitwisseling tussen administratieve en gerechtelijke diensten en overheden is opgenomen als één van de twaalf maatregelen in de strijd tegen radicalisme en terrorisme (Verviers). Binnen het College van procureurs-generaal is een werkgroep opgericht om voorstellen uit te werken voor de verbetering van het gebruik van gerechtelijke informatie en die zich zal buigen over de problematiek van gegevensoverdracht naar administratieve overheden.*

☞ *Een omzendbrief van het Openbaar Ministerie Oost-Vlaanderen geeft aan dat de politiediensten tijdens een strafrechtelijk onderzoek een bestuurlijk verslag kunnen overmaken aan de burgemeester waarin wordt aangespoord tot het opleggen van een plaatsverbod. De aanvraag tot aanwending van de inhoud van processen-verbaal in het bestuurlijk verslag wordt gericht aan de afdelingsprocureur. (Omszndbrief nr. OBOV2015001).*

## **5. Enkele bijzondere aandachtspunten.**

### **5.1. De grensoverschrijdende informatie-uitwisseling in het kader van de bestuurlijke handhaving.**

Net zoals bij de strafrechtshandhaving is er bij de bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit behoefte aan informatie die in het buitenland aanwezig is en nuttig is om in de handhaving te gebruiken. De aard van deze informatie – bv. gerechtelijke of bestuurlijk, persoonsgebonden of niet- is bepalend voor de te volgen procedure. Vermits het in deze bijdrage gaat over fenomenen en personen, gerelateerd aan georganiseerde vormen van criminaliteit, zal het niet zelden gaan om relevante gerechtelijke informatie. Georganiseerde misdaadactiviteiten strekken zich vaak uit over meerdere landen. Met bepaalde landen is die interactie groter dan met andere. Er zijn landen met een uitgewerkt en performant systeem van bestuurlijke handhaving. Van dergelijke landen mag men verwachten dat ze oog hebben voor en georganiseerd zijn in functie van grensoverschrijdende samenwerking met een finaliteit van bestuurlijke handhaving. Toch is dat zelden het geval en zal men verplicht zijn om via strafrechtelijke grensoverschrijdende kanalen te werken om vervolgens, op nationaal vlak, de brug te maken tussen het strafrechtelijk en bestuurlijk traject. Zoals eerder aangegeven is de grensoverschrijdende interactie van criminele fenomenen met bepaalde landen groter dan met anderen. Met Nederland is dit zonder meer het geval.

Informatie-uitwisseling tussen België en Nederland is cruciaal in het kader van de verwevenheid van georganiseerde criminaliteit. In de overgrote meerderheid van de ontmantelde cannabisplantages in België, is er een duidelijke link met Nederland. Hetzelfde wordt ook vastgesteld met betrekking tot de labo's van de productie van synthetische drugs<sup>157</sup>.

Het waterbedeffect dat speelt tussen België en Nederland en de grensoverschrijdende criminaliteit toont duidelijk aan dat op het vlak van

---

<sup>157</sup> A. Spapens, *Interactie tussen criminaliteit en opsporing; de gevolgen van opsporingsactiviteiten voor de organisatie en afscherming van xct-productie en –handel in Nederland*, Antwerpen, Intersentia, 2006; T. Spapens en C. Fijnaut, *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn*, Antwerpen, Intersentia 2005.

bestuurlijke handhaving grensoverschrijdende informatie-uitwisseling een must is<sup>158</sup>. Het gaat immers heel vaak over Nederlandse daders, waarover er in Nederland mogelijk al heel wat interessante informatie aanwezig is en die zich in België komen vestigen of commerciële activiteiten ontplooiën.

Een belangrijke partner voor de Belgische lokale besturen zijn de Nederlandse Regionale Informatie- en expertisecentra (RIEC's), omdat zij de Nederlandse lokale besturen ondersteunen bij de operationalisering van bestuurlijke maatregelen tegen georganiseerde criminaliteit en dus ook advies geven op het vlak van bestuurlijke handhaving. Zij putten daarbij uit de informatie waarover ze beschikken<sup>159</sup>.

Het probleem is echter dat het juridisch kader waarbinnen de RIEC's opereren een informatie-uitwisseling naar de Belgische lokale besturen niet toelaat. De samenwerking tussen de verschillende partners binnen de RIECs is gebaseerd op een convenant<sup>160</sup>. Het territoriaal toepassingsgebied van het convenant is beperkt tot Nederland. Buitenlandse aanvragers krijgen geen inzage van de verzamelde informatie en ze kunnen de informatie dus ook niet aanwenden. Deze beperking op de toegankelijkheid van de informatie geldt, jammer genoeg, ook voor bestuurlijke criminaliteitsbeeldanalyses die door het RIEC ten behoeve van Nederlandse lokale besturen worden opgesteld.

Hoewel de nood aan relevante informatie-uitwisseling manifest is, is er ook geen bilateraal verdragsrechtelijke basis die een juridisch kader voorziet waarbinnen de Belgische lokale besturen informatie kunnen verkrijgen van de Nederlandse Regionale Informatie- en expertisecentra (RIEC's). Dit is, zeker op het vlak van de bestuurlijke handhaving, een handicap omdat men niet rechtstreeks kan putten uit een performant onderdeel van de bestuurlijke handhaving in Nederland.

---

<sup>158</sup> A.C.M. Spapens *et al.*, 2015, 399 e.v.

<sup>159</sup> RIEC-LIEC, Riecs en Bibob, 2015, Geraadpleegd via: [www.riec.nl/index/riecs-en-bibob](http://www.riec.nl/index/riecs-en-bibob)

<sup>160</sup> Convenant ten behoeve van Bestuurlijke en Geïntegreerde Aanpak Georganiseerde Criminaliteit, Bestrijding Handhavingssknelpunten en Bevordering Integriteitsbeoordelingen, Geraadpleegd via: [www.riec.nl](http://www.riec.nl)

Informatie uit het buitenland krijgen over lopende strafrechtelijke onderzoeken is voor een bestuurlijke overheid minder evident aangezien dit mogelijk een inbreuk kan vormen op het geheim van het strafrechtelijk vooronderzoek. Toch kan deze informatie bijzonder nuttig zijn, onder meer wanneer een criminele organisatie stromannen gebruikt bij het aanvragen van vergunningen<sup>161</sup>. Ook hier is samenwerking theoretisch mogelijk zowel op basis van de instrumenten van de Raad van Europa als de instrumenten binnen de Europese Unie.

Op Europees niveau werden verscheidene initiatieven ondernomen om een efficiënte uitwisseling van informatie tussen lidstaten mogelijk te maken. In de analyse van de bestaande mogelijkheden om gebruik te maken van Europese verdragen of instrumenten met het oog op een bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen, is het van belang om een onderscheid te maken tussen het doorgeven van persoonsgegevens over:

- a) Voormalige veroordelingen van personen (= gegevens uit het strafregister)
- b) Lopende onderzoeken (= overige gerechtelijke informatie)

In verschillende Europese lidstaten kan het lokaal bestuur beschikken over informatie uit de eerste categorie, door het consulteren van het strafregister of door het rechtsreeks opvragen van het strafregister bij de betrokkene(n). Grensoverschrijdende uitwisseling van strafregisterinformatie voor doeleinden buiten de strafprocedure is mogelijk zowel op basis van de instrumenten van de Raad van Europa als de instrumenten binnen de Europese Unie.

### **5.1.1. Benelux**

Algemeen genomen kan de Benelux kan beschouwd worden als proeftuin voor integratie binnen de Europese Unie. Ook wat de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit betreft, heeft de Benelux die duidelijke ambitie.

---

<sup>161</sup> *ibid.*

Een bijkomend probleem is de afwezigheid van een project dat buurlanden bindt in een gemeenschappelijke strategie en aanpak van georganiseerde vormen van criminaliteit. Op Benelux niveau wordt al een aantal jaren geprobeerd om daartoe te komen maar de vertaling en concretisering van die inspanningen naar de overheden in de drie landen verloopt moeizaam. Dit is het geval met de nationale overheden en het werkt onvermijdelijk door naar lokale besturen die, zeker in België, georganiseerde vormen van criminaliteit beschouwen als prioritair voor de strafrechtshandhaving en voor de gespecialiseerde politiediensten.

Dat heeft belangrijke gevolgen voor de mogelijkheden om een grensoverschrijdend bestuurlijk beleid te voeren in deze voor georganiseerde criminaliteit kwetsbare regio<sup>162</sup>.

De basis voor die grensoverschrijdende samenwerking tussen de Benelux-landen wordt op dit moment gevormd door de Schengenuitvoeringsovereenkomst, maar ook door het actieplan Senningen 2013-2016 en het Benelux-verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden van 8 juni 2004 (het 'Verdrag van Senningen')<sup>163</sup>.

Artikel 10 §1 van het verdrag van Senningen regelt de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de Verdragsluitende partijen, meer bepaald het doel van de uitwisseling van persoonsgegevens

*“De bevoegde autoriteiten van de Verdragsluitende Partijen kunnen persoonsgegevens uit registers als bedoeld in Bijlage 4 – in België: de ANG- uitwisselen indien dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietaken op het grondgebied van de Verdragsluitende Partijen, met dien verstande dat verstrekking van persoonsgegevens aan een andere Verdragsluitende Partij slechts mogelijk is ter voorkoming van een ernstig en dreigend gevaar of ter opsporing van een misdrijf waardoor de rechtsorde van de ontvangende Verdragsluitende Partij ernstig is geschokt, tenzij*

---

<sup>162</sup> D. Van Daele et al. 2010, o.c., 56-57.

<sup>163</sup> Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake grensoverschrijdend politieel optreden, Luxemburg 8 juni 2004, BS 15 maart 2005

*sprake is van een verzoek met betrekking tot een bepaalde persoon of een bepaald geval*<sup>164</sup>

*Het is duidelijk: dit artikel vormt geen rechtsgrond voor het structureel uitwisselen van persoonsgegevens tussen bestuurlijke overheden van de Benelux landen.*

*-Artikel 13 van het Senningens Verdrag regelt de rechtstreekse uitwisseling van persoonsgegevens*<sup>165</sup>

*1. Uit een register als bedoeld in Bijlage 4 kunnen al dan niet via een gemeenschappelijk politiecentrum als bedoeld in artikel 24, rechtstreeks persoonsgegevens worden verstrekt aan politiediensten van de andere Verdragsluitende Partij indien dit noodzakelijk is ter verwezenlijking van de in artikel 10, eerste lid, genoemde doeleinden.*

*2. In afwijking van artikel 10, eerste lid, kunnen in de grensstreek gegevens betreffende een bepaalde persoon of bepaald geval ook zonder een daartoe strekkend verzoek worden verstrekt.*

Besluit: ook artikel 13 beperkt de rechtstreekse uitwisseling of het eenzijdig verstrekken van gegevens betreffende een bepaald persoon of bepaald geval in de grensstreek tot situaties die beschouwd kunnen worden als *“ter voorkoming van een ernstig en dreigend gevaar of ter opsporing van een misdrijf waardoor de rechtsorde van de ontvangende Verdragsluitende Partij ernstig is geschokt, tenzij sprake is van een verzoek met betrekking tot een bepaalde persoon of een bepaald geval”*<sup>166</sup>

Gegevens die nodig zijn voor een bestuurlijke handhaving –zie voorgaanden- voldoen doorgaans niet aan deze strenge vereisten.

---

<sup>164</sup> Artikel 10§1 Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake grensoverschrijdend politieel optreden, Luxemburg 8 juni 2004, *BS 15 maart 2005*

<sup>165</sup> Artikel 13 Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake grensoverschrijdend politieel optreden, Luxemburg 8 juni 2004, *Belgisch Staatblad 15-03-2005*

<sup>166</sup> Artikel 10§1 Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake grensoverschrijdend politieel optreden, Luxemburg 8 juni 2004, *Belgisch Staatblad 15-03-2005*

De Benelux-Overeenkomst van 12 september 1986,<sup>167</sup> aangevuld en geconcretiseerd met de Beschikking van 2014<sup>168</sup> biedt de mogelijkheid om een bijzondere gemeenschappelijke territoriale samenwerking op te richten. Dit zou, vertaald naar de bestuurlijke handhaving toe, een wettelijke basis creëren voor de oprichting van een Euregionaal RIEC. In de relatie België-Nederland dient echter aangestipt dat de conventie die de oprichting en werking van de Nederlandse RIECs regelt uitsluitend bevoegdheid heeft op het Nederlands grondgebied. Dus de toetreding van Nederland tot een Euregionaal RIEC, impliceert dat de conventie op dat vlak dient aangepast te worden.

De ambitie om de grensoverschrijdende bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit verder te ontwikkelen, staat hoog op de Benelux-agenda.

In maart 2016 werd tijdens de EU-conferentie 'Working Apart Together'<sup>169</sup> het Benelux-rapport 'Tackling Crime Together'<sup>170171</sup> voorgesteld, dit in het kader van het Nederlandse EU-voorzitterschap. Bij wijze van praktische grensoverschrijdende testcase, ligt de focus in dit rapport op de bestuurlijke aanpak van criminele motorbendes ('Outlaw Motorcycle Gangs' of OMCG's) in de Euregio Maas-Rijn. Deze regio is gekenmerkt door een toename van activiteiten van criminele motorbendes die actief zijn langs weerskanten van de grens.

---

<sup>167</sup> Benelux-Overeenkomst op het gebied van de grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of autoriteiten M (86) 4, 12-09-1986; *BS 23 maart 1990*

<sup>168</sup> Benelux-Verdrag inzake grensoverschrijdende en interterritoriale samenwerking M(2014)2, 20-02-2014; Geraadpleegd op 16-08-2016: [http://www.benelux.int/files/2313/9600/0735/Benelux-verdrag\\_GS\\_M20142-NL.pdf](http://www.benelux.int/files/2313/9600/0735/Benelux-verdrag_GS_M20142-NL.pdf)

<sup>169</sup> Deze EU-conferentie is georganiseerd door het Nederlands ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) in het kader van het Nederlandse EU-voorzitterschap.

<sup>170</sup> Één van de resultaten van de Benelux-intentieverklaring over bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en een politieke verklaring van de bevoegde ministers uit Nederland, België en Duitsland om 'Outlaw Motorcycle Gangs' (OMCG's) gezamenlijk aan te pakken.

<sup>171</sup> Benelux plus NRW Working group on the administrative approach to organised crime. (2016). Tackling crime together. The Benelux and North Rhine Westphalia initiative on the administrative approach to crime related to outlaw motorcycle gangs in the Euregion Meuse-Rhine. Progress report Brussel: General Secretariat of the Benelux Union.



Het rapport geeft een overzicht van hoe bestuurlijke autoriteiten in België, Nederland, Luxemburg en Duitsland (Noordrijn-Westfalen), tegen criminele motorbendes optreden, welke knelpunten en uitdagingen er zijn in het grensoverschrijdend samenwerken en er worden ook voorstellen geformuleerd om de grensoverschrijdende bestuurlijke aanpak te faciliteren<sup>172</sup>.

- Het aanvullen van het Benelux-politieverdrag van 2004 met een bestuurlijke aanpak, met o.a. het uitwerken van van een samenwerkingsovereenkomst tussen de landen om vlotter informatie te delen voor bestuurlijke doeleinden.
- Bij toepassing van de aangepast Benelux overeenkomst een proefproject opzetten om een internationaal informatie en expertisecentrum in de Euregio Maas-Rijn op te richten. Dit om de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit uit te rollen, in samenwerking met nationale lokale overheden, politiekorpsen, gerechtelijke instanties en overige stakeholders.
- Resultaten uit de Euregio Maas-Rijn meenemen als voorbeeld voor toekomstige EU-activiteiten bij het verder ontwikkelen van bestuurlijke aanpak. Dit sluit aan bij het eerder bepleit idee om van de Benelux en meer specifiek van de Euregio Maas-Rijn een proeftuin van de Europese unie te maken.
- Tot slot en specifiek: het ontwikkelen van een grensoverschrijdend barrière model in het kader van de bestrijding van aan OMCG gerelateerde criminaliteit. Het barrièremodel is een methode om te bepalen welke barrières partnerorganisaties op basis van de bestaande instrumenten en wetgeving kunnen opwerpen tegen criminele activiteiten.

---

<sup>172</sup> Fijnaut, C., & De Ruyver, B. Voor een gezamenlijke beheersing van de drugsgelateerde criminaliteit in de Euregio Maas-Rijn: een rapport voor het bestuur van de Euregio. Intersentia, Antwerpen, 2008

Het nieuwe actieplan Senningen 2017-2020 zal een belangrijke bouwsteen vormen voor het nieuwe Benelux gemeenschappelijk werkprogramma<sup>173</sup>. Samen met Senningen bis kan de samenwerking in de Benelux op het gebied van de bestrijding van grensoverschrijdende misdaad (criminele motorbendes, drugsriminaliteit, etc.) op die manier dan ook als voorbeeld of testcase dienen in de ontwikkeling van een bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen binnen de Benelux en later binnen de Europese Unie.

### **5.1.2. Europese unie**

Op het niveau van de Europese Unie bepaalt Artikel 6.1 van het Kaderbesluit 2009/315/JBZ het uitwisselen van strafrechtinformatie buiten de doeleinden van de strafprocedure.<sup>174</sup> Gebruikmakend van het **European Criminal Records Information System** (ECRIS), oftewel het Europees Strafrechtregister Informatiesysteem kunnen ook verzoeken tot informatie-uitwisseling met een ander doel dan louter voor strafrechtelijke procedures gehonoreerd worden<sup>175</sup>. Op voorwaarde dat het verzoek in overeenstemming is met het nationaal recht van de verzochte/ informatie verstreckende lidstaat, kan deze informatie bijgevolg overgedragen worden aan bestuurlijke overheden<sup>176</sup>. Zoals hierboven reeds aangegeven is het verkrijgen van informatie van lopende onderzoeken minder evident.

---

<sup>173</sup> [www.benelux.int/nl/kernthemas/veiligheid](http://www.benelux.int/nl/kernthemas/veiligheid)

<sup>174</sup> Kaderbesluit 2009/315/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisseling van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten, *P.B.* 7 april 2009.

<sup>175</sup> Volledigheidshalve moet eraan worden toegevoegd dat het materieel toepassingsgebied van ECRIS beperkt is tot natuurlijke personen, waardoor de informatie-uitwisseling voor rechtspersonen moeilijker is. Die afbakening is het gevolg van de nog steeds bestaande Europese diversiteit in het aanvaarden van strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen. Zie ook G. Vermeulen, W. De Bondt en C. Ryckman, *Liability of legal persons for offences in the EU*, Antwerpen, Maklu, 2012.

<sup>176</sup> A.C.M. Spapens *et al.*, 2015, 657.

Op het niveau van de Europese Unie, kunnen bestuurlijke overheden, binnen het bestaande kader voor strafrechtelijke procedures én met de voorafgaande toestemming van de aangezochte staat, informatie verkrijgen en gebruiken. Deze mogelijkheid bestaat op grond van de **Schengen Uitvoeringsovereenkomst** ('SUO'), het Kaderbesluit 2006/960/JBZ betreffende vereenvoudigde informatie-uitwisseling ('**Zweeds kaderbesluit**')<sup>177</sup> en het besluit 2008/615/JBZ betreffende de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking ('**Prüm Besluit**')<sup>178179</sup>.

### **5.1.3. Raad van Europa**

Op het niveau van de Raad van Europa laat artikel 13.2 van het Europees Rechtshulpverdrag toe om strafregisterinformatie voor doeleinden buiten de strafrechtsprocedure door te geven overeenkomstig hetgeen is voorzien in de wetgeving, de regelingen of de algemeen gevolgde gedragslijn van de aangezochte Partij<sup>180</sup>.

Om informatie over lopende onderzoeken uit te wisselen op het niveau van de Raad van Europa zou men gebruik kunnen maken van de bepalingen uit het **Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken**. De vereiste toestemming van de bevoegde magistraat zal vlotter worden bekomen als, meer algemeen, de parketmagistraten zich constructief opstellen ten aanzien van bestuurlijke handhaving en concreet de bestuurlijke handhaving gesteund wordt vanuit de pijlers van het zonaal veiligheidsoverleg.

Naast de samenwerking die de informatie rechtstreeks aan de Belgische bestuurlijke overheden bezorgt, is er tenslotte een onrechtstreekse

---

<sup>177</sup> Kaderbesluit 2006/960/JBZ van de Raad van 18 december 2006 betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de rechtshandhavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie, *P. B.* 29 december 2006.

<sup>178</sup> Besluit 2008/615/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit *P.B.* 6 augustus 2008.

<sup>179</sup> A.C.M. Spapens *et al.*, 2015, 678-679.

<sup>180</sup> Art. 13§2 Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 20 april 1959, *BS* 23 oktober 1975

informatie-uitwisseling mogelijk vanuit Nederland, aangezien de bestaande Nederlandse regelgeving een doorgifte mogelijk maakt van politiegegevens naar buitenlandse opsporingsinstanties<sup>181</sup>. De Belgische politiediensten kunnen vervolgens de informatie – verkregen van de Nederlandse politiediensten – doorgeven aan de bevoegde bestuurlijke overheid in België, op voorwaarde dat er toestemming is gegeven door de eigenaar van de informatie, er sprake is van een zwaarwegend algemeen belang en de informatie zich reeds in België bevindt.

#### **5.1.4. De finaliteitstoets!**

Wanneer gerechtelijke informatie uit Nederland wordt overgedragen aan België, ongeacht of dit gebeurt tussen magistraten dan wel tussen politiediensten, dan heeft die informatie een gerechtelijke informatie finaliteit in België.

Zoals eerder aangegeven, kan die gerechtelijke informatie gegevens bevatten die nuttig/nodig zijn om in het kader van bestuurlijke handhaving te worden aangewend. De vraag is dan hoe die informatie op een rechtmatige wijze bij de betrokken bestuurlijke overheid kan terecht komen en rechtmatig worden aangewend in het kader van een procedure van bestuurlijke handhaving.

Het finaliteitsbeginsel, hoeksteen van de Privacywet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het kader van de verwerking van persoonsgegevens, vereist dat er een gerechtvaardigde doelstelling is om tot de verwerking van persoonsgegevens over te gaan. De reden waarom persoonsgegevens worden verwerkt moet vooraf vastgelegd zijn. Dit impliceert een wettelijke basis en als het gaat over gegevens die in het buitenland betrokken worden, een verdragsrechtelijke basis.

Wat het laatste betreft is er in de Europese Unie tot nader order een probleem met de betrekking tot de uitwisseling van persoonsgebonden informatie die tot doel heeft om bestuurlijke handhavingprocedures,

---

<sup>181</sup> Hiervoor kan men zich beroepen op art. 17, zesde lid Wet Politiegegevens juncto artikel 5:1 Besluit Politiegegevens.

gericht op het voorkomen of sanctioneren van ernstige vormen van georganiseerde misdaad, te ondersteunen.<sup>182</sup>

Een expliciete wettelijke basis hiervoor, vastgelegd in een bilateraal of internationaal verdrag, is niet voorhanden. Het is wel de bedoeling dat die verdragsrechtelijke basis, minstens voor de Benelux, wordt gecreëerd op relatief korte termijn. (zie verder)

Betekent dit dat er geen mogelijkheid bestaat om persoonsgegevens, ion het buitenland verkregen, in België voor administratieve doeleinden aan te wenden? Zo erg is het niet, al komt er wat organisatie en goodwill van een aantal actoren bij te pas.

Zoals eerder vermeldt regelt de Schengen uitvoeringsovereenkomst (SUO) de uitwisseling van informatie tussen politieoverheden van de Schengenpartners. Deze informatie kan ervoor zorgen dat een andere lidstaat criminaliteit of bedreigingen van de openbare orde kan bestrijden. De informatie-uitwisseling grijpt in principe plaats tussen de centrale autoriteiten, maar kan ook rechtstreeks tussen de politieautoriteiten<sup>183</sup>.

Het eerste hoofdstuk uit Titel III schetst het algemeen kader van de politiesamenwerking.

Artikel 39 §1 SUO stelt dat de overeenkomstsluitende partijen zich ertoe verbinden dat hun politiediensten elkaar, met inachtneming van het nationaal recht binnen hun bevoegdheden, wederzijds bijstand verlenen ten behoeve van de voorkoming en opsporing van strafbare feiten, voor zover het doen of behandelen van een verzoek naar nationaal recht niet aan de justitiële autoriteiten is voorbehouden... Deze bepaling is algemeen en richt zich niet specifiek naar informatie die voor administratieve doeleinden zou kunnen worden aangewend.

Artikel 126 §3, a, b SUO is al veel concreter<sup>184</sup>:

---

<sup>182</sup> Spapens et al., p.678

<sup>183</sup> A.C.M. Spapens *et al.*, 2015, 624.

<sup>184</sup> Art. 126§3 Schengenuitvoeringsovereenkomst 19 juni 1990, BS 15 oktober 1993

**De Schengen  
Uitvoeringsovereen-  
komst kan een basis  
vormen voor  
informatie-uitwisseling  
in het kader van  
bestuurlijke  
handhaving, indien dit  
gebeurt op verzoek  
van een lidstaat**

*a) de verstrekte persoonsgegevens worden door de ontvangende overeenkomstsluitende partij niet gebruikt voor andere doeleinden dan waarvoor deze overeenkomst in het verstrekken van dergelijke gegevens voorziet; gebruik voor andere doeleinden is slechts mogelijk na voorafgaande toestemming door de verstrekende overeenkomstsluitende partij en overeenkomstig het recht van de ontvangende overeenkomstsluitende partij; de toestemming kan worden verleend voorzover zulks op grond van het nationale recht van de verstrekende overeenkomstsluitende partij is toegestaan;*

*b) de verstrekte persoonsgegevens mogen alleen worden gebruikt door diensten, instanties en gerechtelijke autoriteiten die in het kader van de voor de verstrekking onder a) bedoelde doeleinden een taak of functie hebben;*

Het gebruik van deze persoonsgegevens binnen een administratieve/ bestuurlijke procedure is duidelijk een afwijking van de finaliteit omschreven in de Schengen uitvoeringsovereenkomst.<sup>185</sup> Op zich hoeft dat geen onoverkomelijk beletsel te vormen om informatie uit te wisselen. Artikel 126, paragraaf 3, sub a van de Schengen uitvoeringsovereenkomst laat immers toe dat van de omschreven finaliteit afgeweken wordt, indien men twee voorwaarden vervult.

De persoonsgegevens kunnen daarenboven enkel gebruikt worden door gerechtelijke autoriteiten en door autoriteiten die de finaliteit van het uitwisselen van de persoonsgegevens respecteren<sup>186</sup>.

Op grond van artikel 46 SUO en artikel 129 sub a en b SUO kan er spontaan informatie worden uitgewisseld, wanneer aan een dubbele toestemmingsvereiste voldaan is. Ten eerste moet de lidstaat die informatie verstrekt akkoord zijn dat haar politiegegevens gebruikt worden in het kader van bestuurlijke handhaving. Ten tweede moet zij ook akkoord

---

<sup>185</sup> Spapens *et al.*, 625.

<sup>186</sup> Art. 126 §3,b Schengenuitvoeringsovereenkomst 19 juni 1990, BS 15 oktober 1993.

zijn dat deze informatie aan administratieve autoriteiten wordt doorgegeven<sup>187</sup>.

*a) de ontvangende overeenkomstsluitende partij mag de verstrekte gegevens uitsluitend voor de door de verstrekkende overeenkomstsluitende partij bepaalde doeleinden, met inachtneming van de door de verstrekkende overeenkomstsluitende partij gestelde voorwaarden, gebruiken;*

*b) de gegevens mogen uitsluitend aan politiediensten en - autoriteiten worden verstrekt; doorgeleiding van de verstrekte gegevens aan andere diensten vindt niet plaats dan na voorafgaande toestemming van de verstrekkende overeenkomstsluitende partij;*

Een andere mogelijkheid om persoonsgegevens uit het buitenland te betrekken en naderhand aan te wenden in het kader van bestuurlijke handhavingprocedures zijn de rechtshulpverdragen die zowel op het niveau van de Europese Unie – Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie van 29 mei 2000<sup>188</sup> - als van de Raad van Europa (cfr. supra) zijn afgesloten.

Deze mogelijkheid om gerechtelijke informatie rechtmatig te verkrijgen betekent dat men via de gerechtelijke overheden en diensten werkt. Eénmaal de gerechtelijke informatie in het bezit van de bevoegde gerechtelijke overheid komt het er op aan om deze informatie op rechtmatige wijze bij de geïnteresseerde bestuurlijke overheid te krijgen om aangewend te worden in het kader van de bestuurlijke handhavingprocedure.

Hiervoor moeten wel een aantal voorwaarden vervuld zijn. Op de eerste plaats is er een constructieve opstelling van het parket vereist. Wat geldt voor de doorleiding van relevante gerechtelijke informatie naar de

---

<sup>187</sup> Art 129 a,b Schengenuitvoeringsovereenkomst 19 juni 1990, BS 15 oktober 1993

<sup>188</sup> Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie van 29 mei 2000, BS 22 juni 2005

bestuurlijke overheid op nationaal niveau, geldt a fortiori voor het inschakelen van de wederzijdse rechtshulpverdragen: dit zal maar gebeuren indien de Procureur des Konings zich inschakelt in de filosofie van het geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid op lokaal niveau en gelooft in de meerwaarde van een bestuurlijke handhaving ten aanzien van georganiseerde misdaadfenomenen. Zoals eerder aangegeven biedt het zonaal veiligheidsoverleg het geschikte forum om het beleid tussen de PdK en de burgemeester af te stemmen. Een tweede voorwaarde ligt vervat in de rechtshulpverdragen en heeft alles te maken met het finaliteitsbeginsel.

De dataprotectieclausule die in het Verdrag Wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 2000 vervat is in Titel IV artikel 23 is duidelijk<sup>189</sup>:

*1. Persoonsgegevens die uit hoofde van deze overeenkomst worden meegedeeld, kunnen worden gebruikt door de lid-Staten waaraan zij zijn verstrekt :*

*a) ten behoeve van de procedures waarop deze overeenkomst van toepassing is;*

*b) voor andere gerechtelijke en administratieve procedures die rechtstreeks verband houden met de onder a) bedoelde procedures;*

*c) ter voorkoming van een onmiddellijke en ernstige bedreiging van de openbare veiligheid;*

*d) voor enig ander doel, alleen na voorafgaande toestemming van de verstreckende lid-Staat, tenzij de ontvangende lid-Staat de toestemming van de betrokkene heeft verkregen.*

De toestemming van verstreckende lidstaat is een conditio sine qua non om de persoonsgegevens vanuit het justitieel traject door te leiden naar het bestuurlijk traject. Alhoewel het Europees Verdrag aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken niets voorziet – het is een puur rechtshulpverdrag in strafzaken- mag men ervan uitgaan dat de dataprotectieclausule ook hier speelt.

---

<sup>189</sup> Art. 23 Overeenkomst door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lid-Staten van de Europese Unie, gedaan te Brussel op 29 mei 2000, BS 22 juni 2005.



Uit wat voorafgaat blijkt duidelijk dat er juridische mogelijkheden bestaan om persoonsgebonden informatie uit het buitenland finaal aan te wenden in het kader van een procedure van bestuurlijke handhaving. De afwezigheid van een expliciet verdragsrechtelijk kader voor de uitwisseling van persoonsgebonden informatie voor bestuurlijke doeleinden maakt dat de weg hobbelig is en afhankelijk van een aantal niet evidente voorwaarden.

Op korte termijn ligt er een opportuniteit in de herziening van het Benelux-politieverdrag van 2004 (Senningen) met een luik over de uitwisseling van informatie met bestuurlijke finaliteit (Senningen bis). Het zou trouwens mooi aansluiten bij de unieke positie van de Benelux binnen de Europese Unie.

## **5.2. Waar ligt de grens met proactieve recherche?**

In het kader van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit wordt er door de politiediensten allerlei informatie verzameld. Die informatie kan betrekking hebben op panden, personen en organisaties maar ook aanwijzingen van illegale economie. In het geval van een eventuele strafrechtelijke vervolging kan deze informatiegaring worden in de praktijk soms betwist omdat het om ‘proactieve recherchedaden’ zou gaan, wat een voorafgaande schriftelijke toestemming vereist van de bevoegde magistraat (de procureur des Konings, de arbeidsauditeur of de federale procureur)<sup>190</sup>. In functie van het laatste worden zgn. flexacties opgezet waarbij diverse bijzondere inspectiediensten samen met de politiediensten, op bepaalde plaatsen, gezamenlijke controles uitvoeren.

Een arrest van het Hof van Cassatie<sup>191</sup> bracht licht in de zaak door te stellen dat politiediensten, wanneer zij een aangifte ontvangen van verdachte handelingen die lijken op het bestaan van een misdrijf (bv. een melding van een “ongeruste burger” over ongewone gedragingen in de buurt van een pand), zij autonoom informatie kunnen inwinnen en vaststellingen doen.

---

<sup>190</sup> Art. 28bis, §2 Sv.

<sup>191</sup> Cass. 19 mei 2015, nr. P.15.0023.N., [www.juridat.be](http://www.juridat.be)

Dergelijke handelingen kunnen volgens het Hof van Cassatie, wegens hun beperkte opzet en draagwijdte, niet worden beschouwd als proactieve recherche. Deze autonome informatiegaring kan o.a. bestaan in het zelf ter plaatse gaan kijken, een nazicht doen naar de eigenaar of huurder van het pand, het vragen van een stroommeting en het weergeven van de resultaten daarvan.

Deze informatiegaring, die plaatsgrijpt alvorens een proces-verbaal op te stellen ten behoeve van de procureur des Konings, dienen bijgevolg om de aangifte van verdachte handelingen te toetsen aan feitelijke vaststellingen en aanwijzingen van een gepleegd misdrijf.

**Regelgeving: Op welke juridische basis kan men zich beroepen om over te gaan tot bestuurlijke handhaving?**

**1. De bevoegdheid van de bestuurlijke overheid in het kader van de openbare ordehandhaving**

De gemeentelijke overheid – in casu de burgemeester – is belast met de algemene bestuurlijke politietaak om de openbare orde te handhaven en de openbare rust en veiligheid te waarborgen in een gemeente.

*“De gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen. Meer bepaald, en voor zover de aangelegenheid niet buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, worden de volgende zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd:(...).”<sup>192</sup>*

In de praktijk is het niet altijd duidelijk in hoeverre er sprake is van de handhaving van de *materiële* openbare orde dan wel de *morele* openbare orde.

Gemeenten kunnen in principe alleen optreden met oog op de handhaving van de materiële openbare orde en zijn dus onbevoegd wanneer de morele openbare orde (de openbare zedelijkheid) in het gedrang komt<sup>193</sup>.

Deze ‘**materiële openbare orde**’ omvat de klassieke trilogie, bestaande uit **openbare rust, openbare veiligheid en openbare gezondheid**<sup>194</sup>

- *de openbare rust beoogt de afwezigheid van wanordelikheden en onlusten in openbare plaatsen;*

<sup>192</sup> Art. 135 §2 NGW -Decreet van 1 februari 2008, BS 27 maart 2008.

<sup>193</sup> B. De Ruyver, K. Muylle en A. Serlippens, Openbare Orde, Brussel: Politeia, 1996, 19.

<sup>194</sup> *Ibid.*, 16.

**De burgemeester is belast met de algemene bestuurlijke politietaak om de openbare orde te handhaven en de openbare rust en veiligheid te waarborgen in een gemeente**

- de openbare veiligheid beoogt de afwezigheid van gevaarlijke toestanden voor personen en goederen en omvat o.m. de voorkoming van de criminaliteit en de bijstand aan personen in gevaar;
- de openbare gezondheid beoogt de afwezigheid van ziekten door de handhaving van de hygiëne en door het vrijwaren van een kwalitatief leefmilieu.

De inbreuken moeten de materiële openbare orde raken of minstens dreigen te raken<sup>195</sup>, al kan er worden uitgegaan van een extensieve interpretatie van de openbare orde. Gemeenten kunnen voortaan, ter motivering van een bestuurlijke maatregel, verwijzen naar het bestaan van openbare overlast, zonder dat noodzakelijkerwijze het bewijs van een inbreuk op de materiële openbare orde moeten worden geleverd<sup>196</sup>.

- ✓ Voorbeelden van overlast zijn: geluidsoverlast, toestanden van overlast in de omgeving van een (mega)dancing, zoals het voortdurend af en aan rijden van voertuigen en het achterlaten van etensresten en allerhande klein huishoudelijk afval, urineren op publieke plaatsen, in brievenbussen en tuinen, ...<sup>197</sup>

Echter, de *morele* openbare orde kan als een wettig doel van bestuurlijk optreden worden beschouwd **wanneer deze zich dermate veruitwendigt dat zij ontaardt, of dreigt te ontaarden, in materiële wanordelijkheden die niet anders kunnen worden voorkomen dan door een reglementerend optreden.**

- ✓ Bv. Een pand kan niet gesloten worden wegens een schending van de morele orde (aanwezigheid van minderjarigen, druggebruik, wapenbezit, ...), maar eventueel wel wegens verstoringen van de

<sup>195</sup> RvS 18 maart 2010, nr. 202.037.

<sup>196</sup> In 1999 heeft de wetgever de gemeentelijke bevoegdheidssfeer verruimd door de invoering van art. 135, § 2, tweede lid, 7° NGW: "het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast"; Zie ook RvS 18 maart 2010, nr. 202.037.

<sup>197</sup> Parl. St. Kamer, 1998-99, nr. 2031/1, pp. 2, 8 en 9, en nr. 2031/4, p. 32.

*materiële orde (vandalisme, vechtpartijen, wild parkeren, nachtlawaai, verkeersoverlast, ...)*<sup>198</sup>

Daarnaast valt te vermelden dat artikel 21 NGW afwijkt van de algemene regel, in de zin dat de gemeenteraden hierdoor wel bevoegd zijn om politiemaatregelen te nemen voor de morele openbare orde. Dit artikel geeft aan gemeenten de mogelijkheid om verordeningen inzake prostitutie te maken, indien deze tot doel hebben om de openbare zedelijkheid en de openbare rust te verzekeren.

- ✓ *Bv. de gemeenteraad kan beslissen om het gemeentereglement aan te vullen met de bedoeling om de leefbaarheid en de veiligheid in een bepaalde wijk (i.c. het Schipperskwartier in Antwerpen) te verbeteren en de raamprostitutie beheersbaar te maken*<sup>199</sup>.

## **2. Hoe kan de bestuurlijke overheid, in het kader van zijn bevoegdheid tot openbare ordehandhaving, bijdragen tot het bestrijden van georganiseerde vormen van criminaliteit?**

De Belgische bestuurlijke overheden hebben een rol in het preventief bestrijden van georganiseerde criminaliteitsfenomenen. Hoewel hun bevoegdheid in het kader van de openbare ordehandhaving niet primair gericht is op het bestrijden van georganiseerde vormen van criminaliteit, kan dit er wel toe bijdragen<sup>200</sup>. Zo beschikt de burgemeester op basis van art. 135, § 2 NGW over de bevoegdheid om besluiten met een *individuele* strekking uit te vaardigen en over een uitzonderlijke reglementaire bevoegdheid op basis waarvan hij maatregelen met een *algemene* strekking kan nemen (art. 134 NGW). In beide gevallen dienen de respectievelijke toepassingsvoorwaarden vervuld te zijn<sup>201</sup>.

---

<sup>198</sup> B. De Ruyver *et al.* 1996, 20.

<sup>199</sup> RvS 6 juli 2001, nr. 97.515; zie ook: RvS 17 december 2009, nr. 199.002.

<sup>200</sup> A.C.M. Spapens *et al.*, 2015, 553.

<sup>201</sup> Zie I. Vincke, Negen instrumenten om de openbare orde te garanderen. Nieuwsbrief, Stad en Gemeenten van Brussel-Hoofdstad, 2015/6, 9-14.

## 2.1. Reglementen/verordeningen uitvaardigen (de verordenende bevoegdheid op lokaal niveau)

Gemeenten beschikken over **gedecentraliseerde gemeentelijke bevoegdheden** om, in het kader van het gemeentelijk belang, zelfstandig regelgevend op te treden. Deze algemene bestuurlijke politiebevoegdheid van de gemeente is mogelijk wanneer er geen bijzondere – lees hogere – wetgeving bestaat die de betrokken materie regelt.

Artikel 119 NGW geeft aan de gemeenteraad de bevoegdheid om **gemeentelijke reglementen** en de **politieverordeningen** te maken.

Deze reglementen en verordeningen kunnen betrekking hebben op de zindelijkheid, gezondheid, veiligheid en rust op de openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen. Deze bevoegdheid houdt in dat de gemeenteraad **algemene en onpersoonlijke regels** kan opstellen **inzake bestuurlijke handhaving die van toepassing zijn op (een gedeelte van) het grondgebied van de gemeente**<sup>202</sup>. Een precisering van waarover deze regels kunnen gaan is terug te vinden in de lijst van art. 135, §2 NGW.

- ✓ *Bv. Het tegengaan van inbreuken op de openbare rust, zoals vechtpartijen en twisten met volksoploop op straat, tumult verwekt in plaatsen van openbare vergadering, nachtgerucht en nachtelijke samenscholingen die de rust van de inwoners verstoren*<sup>203</sup>.

Door een gecombineerde toepassing van art. 119 en art. 135 NGW kan de gemeenteraad alle bij de algemene reglementen **aanvullende reglementaire maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht**. Zo is de burgemeester belast met het afleveren van vergunningen voor het openen van een private, doch voor het publiek toegankelijke inrichting, zoals cafés, dancings, nacht- en belwinkels, feestzalen, enz.

---

<sup>202</sup> L. Veny en B. Warnez, Decentralisatie van bestuurlijke ordehandhaving, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium NV, 2015.

<sup>203</sup> Art. 135, §2, 2° NGW.

De burgemeester kan optreden ter uitvoering van art. 119 en 135 NGW maatregelen nemen die de verstoring van de openbare orde dienen te voorkomen<sup>204</sup>.

☞ Turnhout heeft specifieke bepalingen opgenomen in gemeentelijke politieverordeningen inzake exploitatievergunningen voor o.a. nachtwinkels, private bureaus voor telecommunicatie, horecazaken en clubhuizen van motorclubs.

- de voorwaarde van een moraliteitsonderzoek waarbij o.a. de mogelijkheid wordt geboden om rekening te houden met feiten uit een proces-verbaal, ook als dat nog niet tot veroordeling heeft geleid (zie RvS 19 mei 2009, nr. 193.442)
- de voorwaarde van een financieel onderzoek waarbij o.a. de vergunningaanvrager zelf de legale herkomst van zijn financiële middelen kunnen aantonen.

Een optreden van de burgemeester is vooral opportuun bij kleinschalige fraude of beperkte criminaliteitsfenomenen binnen bepaalde economische sectoren, zoals bv. nachtwinkels, telefoonwinkels, carwashes, bakkerijen, etc. Grootschalige fraude zal steeds een zaak van justitie zal blijven, al kan een wijkgerichte aanpak van de illegale economie (zie de goede praktijk in Gent met de actie GEWON), waarbij de mogelijkheden van de burgemeester worden uitgeput om bestuurlijk te handhaven, evenzeer aangemoedigd worden.

## **2.2. Individuele administratieve sancties/maatregelen uitvaardigen**

Artikel 133, lid 2 NGW geeft de burgemeester de bevoegdheid om alle politiereglementen concreet ten uitvoer te leggen. Zo kunnen er, op grond van het gemeentelijk reglement of de gemeentelijke verordening **bestuurlijke sancties** of **politiemaatregelen** worden genomen.

Een gemeente kan bv. administratief sanctionerend optreden wanneer nachtwinkels het gemeentereglement niet naleven.

In principe kan iedere inbreuk op een gemeentelijke verordening of reglement bestraft worden met een administratieve sanctie zoals bv. de sluiting van een inrichting. Voorgaande regel is evenwel niet absoluut. Zo

---

<sup>204</sup> R. Saelens *et al.* 2012, 50.

bepaalt artikel 121 NGW – dat specifiek bepaalt dat prostitutie een bevoegdheid van de gemeente is – dat de door die verordeningen bepaalde misdrijven worden gestraft met *politiestrafen*. Voor de overtredingen op de gemeentelijke verordeningen inzake prostitutie kunnen bijgevolg geen administratieve sancties genomen worden<sup>205</sup> (zie aanbevelingen).

- ✓ *Een gemeente kan geen raamprostitutiepand sluiten omdat er niet is voldaan aan de reglementering in een gemeentelijke verordening. De bestraffing van een overtreding van de gemeentelijke verordening is enkel mogelijk met een geldboete, een gevangenisstraf of een werkstraf.*

*Dit sluit echter niet uit dat een burgemeester het desbetreffende pand kan sluiten omwille van andere redenen doordat er specifiek gebruik wordt gemaakt van individuele politiemaatregelen, zoals bijvoorbeeld een sluiting op grond van artikel 9bis van de Drugswet of artikel 134 quater NGW.*

#### 2.2.1. WELKE ADMINISTRATIEVE SANCTIES/MAATREGELEN KUNNEN WORDEN OPGELEGD?

Artikel 119bis NGW verwijst naar de GAS-wet<sup>206</sup>, dewelke een limitatieve opsomming bevat van de *bestuurlijke sancties* die kunnen worden genomen door de bestuurlijke overheid:

- *een bestuurlijke geldboete;*
- *een bestuurlijke schorsing van een door de gemeente verleende toestemming of vergunning;*
- *een bestuurlijke intrekking van een door de gemeente verleende toestemming of vergunning;*
- *de tijdelijke of definitieve bestuurlijke sluiting.*

---

<sup>205</sup> Zie RvS 3 mei 2016, nr. 234.644. In het desbetreffende arrest heeft de Raad van State de tenuitvoerlegging geschorst van een politiereglement m.b.t. raamprostitutie, ondermeer omdat er in de sanctiebepalingen werd verwezen naar de toepassing van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.

<sup>206</sup> Wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, BS 01/07/2013.



De artikelen 133 t.e.m. 135 NGW bevatten een aantal individuele *politiemaatregelen* die door de burgemeester kunnen worden genomen om de openbare orde te handhaven.

- *de voorlopige sluiting van een instelling of tijdelijke schorsing van een vergunning in geval van hoogdringendheid en wegens de niet-naleving van de voorwaarden van uitbating of vergunning (art. 134ter N.Gem.W.);*
- *het sluiten van een publiek toegankelijke inrichting indien de openbare orde rond die inrichting wordt verstoord door gedragingen in die inrichting (art. 134quater N.Gem.W.);*
- *het sluiten van een inrichting in geval van mensenhandel en – smokkel (art. 134quiquies N.Gem.W.);*
- *het opleggen van een tijdelijk plaatsverbod (Art. 134sexies N.Gem.W.).*

Op basis van artikel 133 NGW kan de burgemeester **alle maatregelen nemen die noodzakelijk zijn voor de handhaving van de openbare rust, veiligheid en gezondheid**. Deze maatregelen beperken zich niet tot het openbaar domein maar kunnen ook uitgeoefend worden buiten de openbare weg<sup>207</sup>. Onder deze maatregelen kunnen ook de onbewoonbaarverklaring van een gebouw (eventueel met ontruiming door de politie) en de sloping van een gebouw, worden begrepen.

Daarnaast beschikt de gemeente ook nog over zogenaamde **gedeconcentreerde gemeentelijke bevoegdheden**, dit zijn de federale en regionale bevoegdheden die door gemeenten kunnen worden uitgeoefend. De burgemeesters oefenen in dit verband op heel wat beleidsdomeinen en in heel wat sectoren toezichts- en handhavingstaken uit in het kader van het algemene belang. Dit is o.a. het geval met nacht- en belwinkels, horeca, ruimtelijke ordening en stedenbouw, brandveiligheid, sociaal beleid, het gebruik van de openbare ruimte, enz.

Op basis van de bevoegdheden van de burgemeester in kader van de bijzondere bestuurlijke politie, kunnen er enkele bijzondere wetten

---

<sup>207</sup> RvS 31 januari 1992, nr. 38.624, Moser en Wery, APM 1992, 31.

aangewend worden in het kader van bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad. Ook in deze gevallen gaat het om een bestuurlijke maatregel.

- ✓ *Bv. de sluiting van een inrichting indien herhaaldelijke schendingen van de Drugswet in of rondom die inrichting de openbare veiligheid of rust in het gedrang brengen. (art. 9bis Drugswet)*
- ✓ *Bv. de voorlopige sluiting van een inrichting wanneer deze niet voldoet aan de voorgeschreven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van brand en ontploffing (art. 11 Wet betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen)*
- ✓ *Bv. de sluiting van een nachtwinkel die de sluitingsuren niet naleeft (art. 18, §3 Wet betreffende de openingsuren in handel, ambacht en dienstverlening).*

#### 2.2.2. DE KEUZE TUSSEN EEN BESTUURLIJKE SANCTIE OF EEN BESTUURLIJKE POLITIEMAATREGEL

Er is een belangrijke onderscheid tussen een ‘bestuurlijke sanctie’ (of een ‘administratieve sanctie’) en een ‘bestuurlijke politiemaatregel’ (of een ‘administratieve maatregel’). Een bestuurlijke sanctie is een instrument van de bestuurlijke overheid – in het bijzonder de burgemeester – om inbreuken op de regelgeving te bestraffen en is bijgevolg **repressief van aard**. Een bestuurlijke politiemaatregel heeft daarentegen een essentieel **preventief karakter** en beoogt louter de orde en rust te handhaven. In dit laatste geval is er slecht een risico en geen effectieve overtreding van een reglement of verordening vereist<sup>208</sup>.

- ✓ *Bv. De tijdelijke schorsing van de vergunning om een wedkantoor uit te baten wegens het niet-naleven van de uitbatingvoorwaarden, i.c. een sluiting van 3,5 maand.<sup>209</sup> (= administratieve sanctie).*

---

<sup>208</sup> L. Veny en B. Warnez 2015, o.c., 5-6.

<sup>209</sup> RvS 8 mei 2014, nr. 227.331 (bvba Wedwinkel), overw. 20.

- ✓ *Bv. De tijdelijke sluiting op van een dancing naar aanleiding van een aantal ernstige vechtpartijen in en rond de dancing<sup>210</sup> (= politimaatregel).*
  
- ✓ *Bv. Een verbod op om een muziekfestival te organiseren, wegens het risico op gewelddadige confrontaties van rivaliserende motorclubs op en rond het festival<sup>211</sup> (= politimaatregel).*

Een administratieve maatregel is in de praktijk een veel krachtiger instrument – in vergelijking met de administratieve sanctie – om aan te wenden in het kader van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen. Immers, voor de toepassing van deze maatregelen zullen niet steeds alle **rechtswaarborgen van artikel 6 EVRM** moeten worden gerespecteerd (bv. de mogelijkheid tot het aantekenen van beroep bij een rechtscollege, de hoorplicht, ...), wat echter wel vereist is voor administratieve sancties<sup>212</sup>. Bovendien is een bestuurlijke maatregel, zoals bv. de sluiting van een inrichting, veel effectiever dan een bestuurlijke sanctie zoals de geldboete, waarvan de praktijk leert dat deze in vele gevallen niet zullen/kunnen betaald worden aan de bestuurlijke overheid.

Het dient te worden opgemerkt dat nog andere belangrijke verschillen zijn tussen een bestuurlijke maatregel of –sanctie, en dit wat **de motivering en de mogelijkheid tot het intrekken of opheffen** betreft.

Terwijl de administratieve sanctie kan worden opgeheven of ingetrokken voor zover men de strafmaat voldoende acht, kan een politimaatregel niet zonder meer worden ingetrokken of opgeheven. De reden hiervoor is dat een politimaatregel een beveiligingsmaatregel is, die steunt op het gevaar dat uit de persoon van de overtreder zelf of een situatie voortkomt<sup>213</sup>.

Politiemaatregelen zullen, door hun preventief karakter, gemotiveerd moeten worden met het oog op een vrijwaring naar de toekomst toe.

---

<sup>210</sup> RvS 15 mei 2014, nr. 227.421 (bvba Buka 2000), overw. 7.

<sup>211</sup> RvS 29 juli 2014, nr. 228.130 (bvba HS-Trading), overw. 8.

<sup>212</sup> In België zal er, voor de toepassing van administratieve sancties een gelijkstelling worden gemaakt met een strafrechtelijke sanctie in de zin van artikel 6 EVRM, waardoor de aansluitende rechtswaarborgen dienen te worden gerespecteerd: J. Rozie, I. Opdebeeck, en E. De Bock, Bestuurlijke sanctioneringsmechanismen: een wondermiddel tegen handhavingstekorten of een lege doos?, Brussel, FOD Binnenlandse Zaken, 2007, 247; D. Van Daele et al. 2010.

<sup>213</sup> J. Rozie et al. 2007, o.c.

Administratieve sancties zijn daarentegen repressief van aard en dus gericht op het verleden. De keuze van de sanctie (bv. een definitieve sluiting of tijdelijke sluiting van een inrichting) en de duur ervan moeten bijgevolg worden gemotiveerd in het licht van het punitieve karakter van de administratieve sanctie<sup>214</sup>.

Een bestuurlijke overheid dient overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel een beslissing te nemen die proportioneel is. Dit evenredigheidsbeginsel zal anders worden beoordeeld door de Raad van State naargelang de opgelegde maatregel een administratieve sanctie dan wel een politiemaatregel is<sup>215</sup>.

Bij administratieve sancties zal de Raad van State kijken of de **opgelegde sanctie in verhouding staat met de ernst van de feiten**. Het nadeel dat de betrokkene lijdt speelt een belangrijke rol aangezien dit net het doel is van de administratieve sanctie, m.n. de bestraffing van de betrokkene.

Voor de evenredigheidstoets bij politiemaatregelen staat niet het nadeel dat de betrokkene lijdt centraal, maar wel wat **noodzakelijk is vanuit het oogpunt van herstel van de openbare orde**. De toetsing houdt de vraag in of de sluiting al dan niet verder reikt dan nodig om de vastgelegde verstoring te doen ophouden. De Raad van State zal eerst onderzoeken of er concrete ordehandhavingsbehoeften aanwezig zijn, vervolgens zal wordt nagegaan of de opgelegde maatregel aangepast is aan de concrete handhavingsbehoeften. Hiervoor onderscheidt de Raad drie vragen aan de hand waarvan er een afweging kan worden gemaakt tussen enerzijds het doel van de handhaving van de openbare orde en anderzijds het middel dat hiervoor wordt ingezet, namelijk de politiemaatregel<sup>216</sup>:

- 1) is de maatregel *nuttig* om de gevreesde verstoring tegen te gaan?;
- 2) is de maatregel *noodzakelijk* voor het tegengaan van de gevreesde verstoring?;

---

<sup>214</sup> *Ibid.*

<sup>215</sup> Zie RvS 2 december 2014, nr. 229.437 (bvba Kasar); RvS 26 november 2013, nr. 225.590 (bvba Sivas-Li); RvS 13 december 2012, nr. 221.751, (nv Fauwater Hotel & Chaletpark e.a.); RvS 22 februari 2011, nr. 211.454 (vof Mama Leki e.a.); RvS 3 juni 2008, nr. 183.750 (bvba Hereijgers e.a.).

<sup>216</sup> L. Todts, "Het evenredigheidsbeginsel bij administratieve sancties en politiemaatregelen: de ene evenredigheid is de andere niet?", *T.Gem.*, 2015, afl. 4, 266.

- 3) staan de nadelen die de maatregel veroorzaakt voor het individu *in verhouding met de ernst van de ordeverstoring* die de overheid wil tegengaan (proportionaliteit in de strikte zin)?<sup>217</sup>

---

<sup>217</sup> In sommige gevallen zal het accent van de toetsing op de derde vraag liggen, m.n. de vereiste van proportionaliteit in de strikte zin. Zie RvS 15 mei 2014, nr. 227.421 (bvba Buka 2000), overw. 7; RvS 29 juli 2014, nr. 228.130 (bvba HS-Trading), overw. 8; RvS 30 oktober 2014, nr. 229.000 (bvba El Fichouli e.a.); RvS 26 november 2013, nr. 225.590 (bvba Sivas-Li); RvS 26 juni 2013, nr. 224.084 (bvba Vision BD e.a.); RvS 13 december 2012, nr. 221.751 (nv Fauwater Hotel & Chaletpark e.a.); RvS 3 juni 2008, nr. 183.750 (bvba Hereijgers).

## **Operationalisering**

### **1. De diverse fasen**

Dit onderdeel behandelt de informatiepositie in een *concreet* dossier. Op welke manier kunnen bestuurlijke overheden zich informeren en kunnen zij een dossier samenstellen opdat er effectief tot de uitvoering of operationalisering kan worden overgaan?

Het dient gezegd dat de opstart van een dossier aanvangt met het plegen van een strategisch overleg (= fase 1). Na dit overleg, en wanneer er desgevallend is geopteerd om het traject van de bestuurlijke handhaving te bewandelen, kan men overgaan tot de concrete operationalisering (= fase 2).

#### **1.1. Strategisch overleg**

##### **WAAROM?**

De eerste fase binnen de operationalisering is het strategisch overleg. Binnen dit overleg kunnen er signalen worden besproken. Het gaat om zgn. 'knipperlichten' die worden opgevangen, geregistreerd en aangemeld vanuit de diverse informatiebronnen. De diverse mogelijke informatiestromen<sup>218</sup> zullen desgevallend ook worden geïdentificeerd. Dient er zich een concreet dossier aan, dan moet er een beslissing worden genomen over welke weg bewandeld zal worden: het traject van de strafrechtelijke handhaving of het traject van de bestuurlijke handhaving?

Zeker wat betreft kleinschalige fraude of beperkte criminaliteitsfenomenen binnen bepaalde economische sectoren (bv. nachtwinkels en carwashes), kan het nuttig zijn om een bestuurlijke handhaving te overwegen, veeleer dan te opteren voor een moeilijk en langdurig strafrechtelijk traject.

---

<sup>218</sup> Zie supra 'I. Informatiehuishouding: Hoe krijgt de overheid kennis van gegevens die relevant zijn voor de aanpak van georganiseerde misdadfenomenen?' (pg 29).

- ✓ *Bv. Er zijn aanwijzingen dat er in een bepaalde VZW sprake is van prostitutieactiviteiten waar buitenlandse vrouwen zijn bij betrokken. Strategisch overleg tussen het openbaar ministerie en de burgemeester kan uitmonden in een keuze voor een bestuurlijke handhaving met als doel om de betrokken VZW te sluiten.*

In essentie gaat het hier om drie kernvragen die de bestuurlijke en gerechtelijke overheid zich moeten stellen: (1) Welk doel willen we bereiken? – (2) Welke instrumenten kunnen er worden ingezet en welke materiële elementen zijn daarvoor nodig? – (3) Welke partners zijn daarvoor relevant?

#### 1) Welk doel willen we bereiken?

- Vb. ervoor zorgen dat criminele motorbendes geen voet aan de grond kunnen zetten in de gemeente.
- Vb. vermijden dat een salafistische moskee diverse personen op het pad van het radicalisme brengt.
- Vb. vermijden dat panden (clubhuizen, horecazaken,...) worden gebruikt om illegale goederen te produceren of om criminele gelden mee wit te wassen.

#### 2) Welke instrumenten kunnen er worden ingezet en welke materiële elementen zijn daarvoor nodig?

- Een schorsing of intrekking van een vergunning wegens een ernstige aantasting van de openbare orde, hygiëne, veiligheid
- Een sluiting of verzegeling van een inrichting wegens ernstige aanwijzingen van herhaalde drugsactiviteiten of wegens vermoeden van mensenhandel
- Toegang tot private delen van een inrichting (bv. visitatiebevel) tot vaststelling en inbeslagname van verboden materialen (bv. wapens)
- etc.

#### 3) Welke partners zijn daarvoor relevant?

- Het lokaal bestuur
- Politie
- Parket (Procureur des Konings / Arbeidsauditeur)
- Bijzondere inspectiediensten: de Bijzondere Belastinginspectie (BBI), de Algemene Directie Toezicht op Sociale Wetten (TSW), de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), de Sociale Inspectie (SI), de Voedselinspectie, de Wooninspectie, ...
- Stedelijke diensten (OCMW, Dienst Wonen en Toezicht, ...)
- etc.

## HOE? AANGeweZEN OVERLEGFORA

**Het zonaal/lokaal veiligheidsoverleg is het aangewezen orgaan om een keuze te maken m.b.t. het te volgen traject: bestuurlijke- of strafrechtelijke handhaving**

### - **Het zonaal/lokaal veiligheidsoverleg**

Het aangewezen orgaan om een keuze te maken met betrekking tot het te volgen traject is het zonaal/lokaal veiligheidsoverleg waar de “driehoek” (procureur des Konings, burgemeester, korpschef van de lokale politie) samen zitten, desgewenst, aangevuld met de bestuurlijk directeur coördinator, de gerechtelijk directeur en andere relevante uitgenodigden.

Het is meer dan aangewezen – zie ook verder de dwarsverbindingen tussen het lokale en het federaal/regionaal niveau op het vlak van bestuurlijke handhaving – dat de arbeidsauditeur volwaardig wordt opgenomen in het zonaal veiligheidsoverleg, zeker wanneer een strategische keuze dient gemaakt tussen bestuurlijke handhaving of strafrechtshandhaving.

Een zonaal/lokaal veiligheidsoverleg heeft als groot voordeel dat het op relatief korte termijn, ad hoc kan worden samengeroepen.

Tijdens het zonaal/lokaal veiligheidsoverleg bespreken de aanwezige partners op hun terrein de verder afhandeling van flexcontroles of van individuele dossiers. Het voordeel van deze vergadering is dat de partners tegelijkertijd kort op de bal kunnen spelen rond een bepaald dossier en dat partners elkaar kunnen signaleren over mogelijks verdachte praktijken.

Andere overlegstructuren die op het vlak van de operationalisering van bestuurlijke handhaving, meer bepaald het onderdeel van het strategisch overleg en de strategische keuzes, een inbreng hebben zijn de arrondissementele inspectiecel, het burgemeestersoverleg, de lokale integrale veiligheidscel, het provinciaal overleg en een specifiek overleg bestuurlijke handhaving.

### - **De Arrondissementele Inspectiecel**

Wie? Vertegenwoordigers van de bevoegde inspectiediensten, een magistraat van het parket van de procureur des Konings, een lid van de federale politie en de secretaris van de cel. De cel wordt voorgezeten door de arbeidsauditeur. In de praktijk zal er ook iemand van de lokale politie



aanwezig zijn. De arbeidsauditeur kan zelf andere personen (deskundigen) uitnodigen om deel te nemen aan zijn werkzaamheden .

Waar? De cel komt één keer per maand samen op het niveau van de gerechtelijke arrondissementen.

Wat & waarom? Binnen het kader van een bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit is het opportuun om de samenwerking te bevorderen met de arrondissementele cel, aangezien deze cel ook veel relevante signalen opvangt.

De arrondissementele cel kan beschouwd worden als een coördinatieplatform voor gemeenschappelijke controle-acties voor sociale inbreuken. De "harde acties" (vergelijkbaar met politiecontroles) worden door de inspectiediensten gepland, uitgevoerd en geëvalueerd. Hierbij wordt er toegezien op de naleving van de bijzondere wetten (het arbeidsrecht en het sociaal zekerheidsrecht).

#### - **Het burgemeestersoverleg**

Wie? Burgemeester en korpschef.

Waar? Dit overleg vindt plaats op het lokaal niveau.

Wat & waarom? Het burgemeestersoverleg is een informeel overleg tussen de burgemeester en de korpschef. Tijdens dit overleg krijgt de burgemeester veel strategische informatie mee (bv. beeldvorming van een fenomeen) om aan te tonen waar een gemeente kwetsbaar is in zijn beleid. De burgemeester kan als gevolg van dit overleg met kennis van zaken, gevoed door zijn diensten, een dossier opbouwen waarmee hij naar het zonaal veiligheidsoverleg of in de zonale veiligheidsraad kan gaan.

#### - **De Lokale Integrale Veiligheidscel (LIVC)**

Wie? De sociale en preventiediensten, de politiediensten (met een belangrijke rol voor de korpschef) en de bestuurlijke overheden (met een belangrijke rol voor de burgemeester).

Waar? De LIVC's kunnen worden ingezet op het gemeentelijk/stedelijk niveau.

Wat & waarom? LIVC's worden opgericht op initiatief van de burgemeester en worden bij voorkeur gecoördineerd door een veiligheidscoördinator van de gemeente.

In verschillende steden en gemeenten zijn er LIVC's opgericht. Deze cellen werden oorspronkelijk opgestart in het kader van de terrorismebestrijding en bij de opvolging van personen bij wie een vermoeden van radicalisering bestaat<sup>219</sup>. In 2015 werd er, in het licht van de recente terreurdreiging in België, een federale omzendbrief verspreid betreffende de informatie-uitwisseling en opvolging van 'foreign terrorist fighters' (FTF) uit België<sup>220</sup>. Deze omzendbrief voorziet een uiteenzetting van een reeks bestuurlijke maatregelen die tegen FTF kunnen worden genomen en moedigt de burgemeesters aan om een LIVC op te richten, waarbinnen de uitwisseling van gegevens soepeler verloopt en de samenwerking tussen lokale overheden, politie, sociale diensten en preventiediensten wordt aangescherpt. De informatie-uitwisseling zal hierbij steeds op vrijwillige basis plaatsvinden en met inachtneming van de opdrachten en het wettelijk kader van elk van de actoren.

De taak van een LIVC kan evenwel ruimer zijn dan terrorismebestrijding en er zijn veel gemeenschappelijke partners in het kader van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen. Steden en gemeenten kunnen eigen accenten leggen en zelf de actoren kiezen die bij de LIVC betrokken worden, afhankelijk van de specifieke behoeften: o.a. de betrokken diensten van de administratie, de gerechtelijke politie, de preventiedienst, een coördinator integraal veiligheidsbeleid, beleidsverantwoordelijken zoals de schepen van welzijn, van jeugd of de ocmw-voorzitter, bemiddelingsdiensten, maar ook de lokale verenigingen van ondernemers en zelfstandigen, jongerenverenigingen, buurtinformatienetwerken en buurtverenigingen<sup>221</sup>.

De cel is in het bijzonder relevant voor wat de gegevensuitwisseling tussen partners betreft. Binnen de LIVC's is er ook geen juridisch probleem van de informatiehuishouding aangezien er afspraken kunnen worden gemaakt over de doorstroming en de opvolging van informatie (bv. informatie-uitwisseling tussen de sociale- en preventiediensten, de politie en het bestuur over signalen die een gevaar inhouden, zoals bv. clandestiene

---

<sup>219</sup> K. Van Heddeghem 2016, 264.

<sup>220</sup> Omzendbrief van 21 augustus 2015 van de Ministers van Binnenlandse Zaken en van de Minister van Justitie betreffende de informatie-uitwisseling rond en de opvolging van de Foreign Terrorist Fighters afkomstig uit België.

<sup>221</sup> LIVC's krijgen vorm, FOD Binnenlandse Zaken, Besafe, Themanummer radicalisering, [https://www.besafe.be/sites/besafe.localhost/files/u18/besafe39\\_extra\\_nl.pdf](https://www.besafe.be/sites/besafe.localhost/files/u18/besafe39_extra_nl.pdf)

moskeeën of VZW's waarin er sprake is van radicalisering). Daarnaast wordt binnen een LIVC ook beslist welke maatregelen het best ingezet kunnen worden om een bepaald probleem aan te pakken<sup>222</sup>.

*☞ In Maasmechelen werken de LIVC's rond een specifiek thema en een aantal vaste partners. Er wordt gebruik gemaakt van een alfabetische lijst, los van de door de politie gehanteerde categorieën. In een excel-bestand vullen de andere partners vervolgens hun informatie aan, zodat per individu een totaalbeeld wordt bekomen. Het is immers belangrijk om een goede beeldvorming te hebben, vooraleer er maatregelen worden besproken en voorgesteld. De in het excel-bestand gedeelde informatie is beperkt maar wordt tijdens het overleg verder mondeling toegelicht en aangevuld. Wanneer het thema besproken is zullen de betrokken partners de LIVC verlaten.*

*☞ Via LIVC's kan de intergemeentelijke samenwerking worden bevorderd. Sinds 2014 is er, op het niveau van PZ Midlim, een LIVC actief waarmee er intergemeentelijk wordt samengewerkt met Houthalen-Helchteren. Bovendien kan de informatie van dit LIVC, via het politiecollege, ook gedeeld worden met naburige gemeenten waar geen specifieke ambtenaar met deze taak belast is (bv. de gemeenten As, Opglabbeek en Zutendaal). Op deze manier kan er bovenlokaal worden samengewerkt om kennis en informatie te delen.*

#### - **Het provinciaal overleg**

Wie? De procureur-generaal bij het hof van beroep, de gouverneur, de bestuurlijke directeurs-coördinator of hun gemachtigden, de gerechtelijke directeurs of hun gemachtigden en vertegenwoordigers van de lokale politiediensten. Deskundigen kunnen worden uitgenodigd om deel te nemen aan de vergaderingen.

Waar? In elke provincie, alsook in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad

Wat & waarom? Dit overleg heeft tot doel de zonale veiligheidsraden te stimuleren. De uitgebrachte adviezen worden ter kennis gebracht van de zonale veiligheidsraden en van de federale overheden<sup>223</sup>. Ten aanzien van bestuurlijke handhaving kan het provinciaal overleg een stuwende rol vervullen. Een voorbeeld hiervan is de onderzoekopdracht vanuit de

---

<sup>222</sup> *Ibid.*

<sup>223</sup> Art. 9, eerste lid WPA.

Federale Diensten van de Antwerpse Gouverneur (FOD Binnenlandse Zaken) in 2015, tot het opmaken van een bestuurlijke criminaliteitsbeeldanalyse in kader van cannabisteelt in samenwerking met de politiezone Regio Turnhout, het RIEC Brabant Zeeland en met ondersteuning van de Belgische federale politie.

Ten slotte kan er ook specifiek overleg over bestuurlijke handhaving worden opgericht.

*☞ In de stad Genk (ISEC-project) bestaat er een lokaal overleg op het vlak van de operationalisering van bestuurlijke handhaving. Hier komen stedelijke en externe partners samen om hun informatie te delen en handavingsacties voor te bereiden. Het overleg bestaat uit de stedelijke juriste, de preventieambtenaar, de directeur sociale zaken, vertegenwoordigers van politie, parket, RIEC(\*), OCMW, BTW, sociale inspectie, economische inspectie en de stedelijke diensten wijkontwikkeling, technische diensten, brandweer, lokale economie en burgerzaken. Het overleg gebeurt op bestuurlijk niveau.*

*Binnen het overleg worden er individuele dossiers besproken (20-tal casussen, bv. huisjesmelkerij). Rond de casussen wordt een informatiematrix opgebouwd. Door alle signalen samen te leggen krijgt men een duidelijke beeldvorming omtrent een fenomeen. Interne en openbare bronnen werden het eerst in ogenschouw genomen en op basis daarvan werd een eerste interpretatie gedaan. Vervolgens wordt er besproken wie welke actie kan ondernemen.*

*Het lokaal overleg wordt opgevolgd door de 'coördinator bestuurlijke aanpak'. Hij is als voorzitter verantwoordelijk voor de informatievergaring en is ook degene die de vragen uitzet en de verzamelde informatie analyseert.*

*De gemeente blijft steeds de trekker voor bestuurlijke handhaving. Samen met de coördinator zullen zij de partners samen brengen en flexacties organiseren.*

*Wegens de gevoeligheid van de informatie, zijn alle betrokkenen gebonden aan een geheimhoudingsplicht door het ondertekenen van een vertrouwelijkheidsdocument (zie bijlage 2) en wordt de informatie enkel doorgegeven via beveiligde en private netwerken. Deze geheimhoudingsovereenkomst wordt momenteel geformaliseerd door middel van een protocol.*

*(\*) Bij het lokaal overleg in Genk wordt ook het Nederlandse RIEC betrokken, al dient te worden aangestipt dat deze partner geen casusinformatie uit Nederland kan uitwisselen.*

## **1.2. Operationele samenwerking en concrete handhaving**

Indien het strategisch overleg resulteert in een keuze voor een traject van de bestuurlijke handhaving, kan men overgaan tot de concrete operationalisering (= fase 2 van de operationalisering). In deze fase zal er effectief tot actie worden overgaan en worden ad hoc – gegeven het dossier waarover het gaat – de partners samengebracht die daarvoor nodig zijn.

**De gemeente vervult een voortrekkersrol op het vlak van bestuurlijke handhaving**

### **1.2.1. HOE OPERATIONELE SAMENWERKING TUSSEN DE PARTNERS ORGANISEREN?**

Een cruciale vraag is wie het initiatief gaat nemen in de steden/gemeenten om het bestuurlijk handhaven tot een efficiënt en effectief handhavingsinstrument te maken. Met andere woorden: wie kan er het initiatief nemen tot bestuurlijke handhaving en wie trekt de bestuurlijke handhaving?

De **gemeente**, meer bepaald de uitvoerende organen van de gemeente met de burgemeester op kop, zijn degenen die een **voortrekkersrol** vervullen op het vlak van bestuurlijke handhaving en het **initiatief nemen tot bestuurlijke handhaving**. Dit belet niet dat, zoals cfr. supra aangegeven, meerdere lokale veiligheidsactoren de bestuurlijke overheid kunnen wijzen op de wenselijkheid van een bestuurlijk handhavingstraject.

Het uitgangspunt blijft echter steeds de vrijwilligheid. Het is de bedoeling om de gemeentelijke autonomie te stimuleren, niet om de bestuurlijke handhaving op te leggen of aan de gemeentelijke autonomie te raken.

Het is aangewezen om zich op lokaal niveau op het vlak van informatiehuishouding goed te organiseren. Verschillende diensten (en hun respectievelijke procedures) werken traditioneel los van elkaar, zonder dat men elkaar op de hoogte brengt.

**Optimalisering van de coördinatie tussen de verscheidene diensten** is noodzakelijk, niet alleen om te weten wat er gebeurt maar ook om te vermijden dat de verschillende diensten tegen elkaar uitgespeeld worden.

- ✓ *Bv. Op één pand kunnen er meerdere ongeschiktheidsverklaringen/ onbewoonbaarverklaringen van toepassing zijn. Door een interpretatiefout van de betrokkene kan het voorvallen dat een uitbater zijn inrichting heropent omdat hij dit mocht op basis van een verslag van één dienst (bv. Dienst Woontoezicht) maar niet van een andere dienst (bv. de brandweer). Hierop moet dan ook worden toegezien door een degelijke coördinatie.*

Goede contacten met partners zijn niet voldoende, er moet ook iets mee worden gedaan. Zo verdient het aanbeveling om **gecoördineerde flexacties** uit te voeren. Dit zijn concrete controleacties op het terrein door flexibel samengestelde teams<sup>224</sup> (stedelijke diensten + inspectiediensten + politie). Het is belangrijk dat deze flexacties steeds gepaard gaan met een vaste pre-briefing en debriefing<sup>225</sup>. Het systematisch uitvoeren van gecoördineerde flexacties zorgt voor een vlotte werking van het flexteam, waarbij de verschillende partners op termijn goed op elkaar ingespeeld geraken.

*☞ In Genk werden er binnen het ISEC-project gecoördineerde bestuurlijke flexacties uitgevoerd op nachtwinkels, “transithuizen”, wedkantoren, horeca e.a.*

*Hierbij werden vaststellingen gedaan op vlak van ruimtelijke ordening, brandveiligheid, huisvesting, inbreuken op sociale en economische wetgeving, gerechtelijke vaststellingen (mensenhandel, heling, huisjesmelkerij), maar ook inbreuken op stedelijke reglementen en verordeningen.*

*Door middel van deze flexcontroles kan er maximaal gebruik gemaakt worden van de bestaande Belgische administratieve mogelijkheden tot bestuurlijke handhaving. Iedere partner die deelneemt aan flexacties diende een geheimhoudingsverklaring te ondertekenen (cfr. subra) (zie bijlage 2).*

*☞ In Leopoldsburg werd er op 1 juni 2016 een ‘gecoördineerde actie’ uitgevoerd tegen georganiseerde misdaad. De actie werd twee jaar lang voorbereid, samen met het Parket Limburg, de federale en lokale politie en inspectiediensten van 20 verschillende diensten en agentschappen (van sociale inspectie en arbeidsinspectie tot het Federaal Voedselagentschap, Wonen Vlaanderen en de Bijzondere Belastinginspectie). Kort na elkaar vielen ze onaangekondigd binnen op elf locaties (snackbars, cafés, winkels en woningen) om alle aanwezigen en de panden grondig*

<sup>224</sup> K. Van Heddeghem en B. Van Moerkerke 2015,18-19.

<sup>225</sup> L. Kersten en E. Roevens, Een evaluatie van de invoering van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in stad Genk. Leuven: Leuven Instituut voor Criminologie, 2015, 56.

*te controleren.. Bij deze superrazzia werden twee illegalen aangetroffen en inbreuken vastgesteld tegen de openingsuren, prijsaanduiding, hygiëne en roken op de werkvloer. In enkele zaken werden onregelmatigheden met de boekhouding vastgesteld, en materiaal voor een drugsplantage aangetroffen, liepen enkele zwartwerkers tegen de lamp en waren er indicaties van mensenhandel.*

### 1.2.2. OP WELKE MANIER KAN ER OPERATIONELE INFORMATIE WORDEN DOORGEGEVEN?

#### a) Informatie afkomstig van gemeenteambtenaren (stedelijke/gemeentelijke diensten)

Gemeenteambtenaren zijn, naast de politieambtenaren, de belangrijkste vaststellers van inbreuken op gemeentelijke politiereglementen en -verordeningen; zij kunnen inbreuken vaststellen bij bestuurlijk verslag. Dit zal ondermeer het geval zijn voor de Gemeenschapswacht, de Dienst Milieutoezicht en Bouwtoezicht.

Aan het bestuurlijk verslag kleeft, in tegenstelling tot het proces-verbaal<sup>226</sup>, geen bijzondere bewijswaarde en is slechts informatief<sup>227</sup>.

#### b) Informatie afkomstig van lokale politie

Zoals eerder aangegeven beschikt de politie over heel wat nuttige informatie, en dit zowel zachte informatie (bv. RIR) als harde informatie (inzage dossier m.i.v. PV's). Bestuurlijke informatie kan op verschillende wijzen worden doorgegeven:

- Structureel: via dagrapporten
- Operationeel: in een advies / een bestuurlijke verslag / een moraliteitsattest
- Punctueel: ad hoc aan de burgemeester (telefonisch/mail)

In het bijzonder het moraliteitsattest en de bestuurlijke verslagen kunnen relevante en nuttige informatie ter kennis brengen aan de overheid met het oog op het nemen van bestuurlijke maatregelen. In het kader van de

<sup>226</sup> Art. 154 Sv.

<sup>227</sup> GwH 23 april 2015, nr. 44/2015, B.23.5.

**Elke bestuurlijke beslissing wordt gemotiveerd op basis van zowel juridische als feitelijke overwegingen**

bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit volgt hieronder een verduidelijking van beide informatiedragers.

### Het bestuurlijke verslag<sup>228</sup>

Een overheid is wettelijk verplicht om elke bestuurlijke beslissing voldoende te motiveren, dit is mogelijk op basis van zowel juridische als feitelijke overwegingen<sup>229</sup>. Deze motivering kan een bestuurlijke overheid halen uit dagrapporten maar ook uit bestuurlijke verslagen die operationele informatie bevatten.

Op basis van deze operationele informatie kan een overheid overgaan tot het nemen van een bestuurlijke sanctie of maatregel.

- ✓ *Bv. op basis van een bestuurlijk verslag kan de politie de burgemeester aanbevelen een plaatsverbod op te leggen. (Zie omzendbrief nr. OBOV2015001 OM Oost-Vlaanderen m.b.t. het plaatsverbod)*

De politie bezorgt de burgemeester een bestuurlijk verslag over de inlichtingen die van belang zijn voor de uitoefening van zijn bevoegdheid op het vlak van bestuurlijke politie<sup>230</sup>. Dit bestuurlijk verslag kan omschreven worden als een mondeling of schriftelijk bericht over een gebeurtenis of toestand. In tegenstelling tot een proces-verbaal maakt een bestuurlijk verslag geen deel uit van het strafdossier<sup>231</sup>. Het is een oppervlakkig verslag waarin de feiten worden beschreven.

- ✓ *Bv. camerabeelden beschrijven ('alles wat de politie kan zien als hij er zelf bij was') zoals "persoon X was daar frequent aanwezig, is aangetroffen met geld uit drugsverkoop".*

Hierin kunnen ook inhoudelijke elementen uit een proces-verbaal worden opgenomen. De facto gaat men een proces-verbaal reduceren tot tekst.

- ✓ *Bv. "persoon X is gekend voor slagen en verwondingen"*

---

<sup>228</sup> Ook wel benoemd als 'administratieve akte' of 'administratief verslag'.

<sup>229</sup> Art. 3 van de wet van 29/07/1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

<sup>230</sup> Zie de art. 5/1, 5/2 en 14 WPA.

<sup>231</sup> R. Saelens *et al.* 2012, *o.c.*, 116.



Volgens de Raad van State<sup>232</sup> mag een verjaarde tuchtsanctie niet worden gebruikt in het besluitvormingsproces over de strafmaat. Het feit op zich dat aan de basis lag van de tuchtsanctie kan wel worden gebruikt om aan te tonen dat er reeds dergelijke feiten zijn gepleegd. Het betreffende arrest vermeldt *“daargelaten de vraag of de uitwisseling van tuchtstraffen het bestuur belet de feiten die aanleiding gegeven hebben tot die uitgewiste straf in haar overwegingen te betrekken teneinde daarmee de normvervaging van verzoeker aan te tonen”*.

In dezelfde lijn kan men argumenteren in een bestuurlijk verslag dat de betrokken persoon gekend is in politionele databanken.

### Het moraliteitsattest

Tijdens een moraliteitsonderzoek wordt een profiel opgemaakt van de aanvrager van de vergunning, waarbij men op basis van gerechtelijke en politionele antecedenten een visie geeft op de integriteit van de betrokkene. Om een moraliteitsattest te bekomen stelt de bestuurlijke overheid hiervoor de vraag aan de politie. Wanneer er negatief geadviseerd wordt kan de burgemeester weigeren de vergunning uit te reiken<sup>233</sup>.

De omvang en inhoud van het moraliteitsonderzoek is **afhankelijk van het doel of de finaliteit waarvoor het onderzoek moet dienen**<sup>234</sup>. In sommige gevallen volstaat het afleveren van een getuigschrift van goed gedrag en zeden. In andere gevallen wordt er een uitgebreid onderzoek gevoerd naar de persoonlijkheid van de burger.

Voor het bekomen van een drankvergunning (= het openen van een drankenslijterij zoals bv. een café of restaurant), volstaat in principe een uittreksel uit het strafregister. De politie zal het strafregister raadplegen en

---

<sup>232</sup> RvS 22 november 2004, nr. 137.414.

<sup>233</sup> D. Van der Heyden, *Het gewapend bestuur in de strijd tegen de georganiseerde misdaad: een beschrijvende studie van het Nederlandse en Belgische recht.*, Universiteit Gent, Gent, 2014.

<sup>234</sup> R. Saelens *et al.* 2012, 249.

kijken of de betrokken persoon valt onder één van de gevallen van uitsluiting, zoals opgesomd in de Wet op de gegiste dranken<sup>235</sup>.

Deze opsomming van de gevallen van uitsluiting, moet als limitatief worden beschouwd. Het is niet toegelaten dat de gemeente een bijkomend moraliteitsonderzoek voert, dat andere informatie beoogt op te leveren dan deze bedoeld in de uitsluitingsgevallen. Wanneer men zich op deze bijkomende informatie zou steunen wordt er op onwettige wijze een eis toegevoegd aan de limitatieve opsomming van de wet<sup>236</sup>. Een bestuur mag immers niet, op basis van eigen besluitvorming, de federale besluitvorming wijzigen of aanvullen, aangezien men dan buiten de toegekende bevoegdheden treedt.

In richtlijnen, opgenomen in de omzendbrief van 1 december 2006<sup>237</sup>, wordt specifiek m.b.t. het openen van een slijterij aanbevolen aan de politiediensten om – naast het raadplegen van het strafregister – eveneens een plaatsbezoek uit te voeren met het oog op het verzamelen van bestuurlijke informatie.

Het moraliteitsonderzoek bij de aflevering van een wapenvergunning wordt intensiever gevoerd dan bij de aflevering van een drankvergunning. De gouverneur moet volgens de wapenwet een gemotiveerde beslissing nemen op basis van het advies van de korpschef van de lokale politie van de verblijfplaats van de verzoeker. Persoonskenmerken van de aanvrager zullen hierbij een belangrijke rol spelen (bv. is de aanvrager betrouwbaar? Beschikt de persoon over de nodige zelfbeheersing?)<sup>238</sup>. Belangrijk is dat er in dit moraliteitsonderzoek ook rekening kan worden gehouden met feiten waarvoor er een proces-verbaal werd opgesteld, maar die nog niet geleid hebben tot een strafrechtelijke veroordeling<sup>239</sup>. Het strafrechtelijk vermoeden van onschuld staat dat, volgens de Raad van State, niet in de weg. Voorwaarde is wel dat het bestuur zijn beslissing steunt op werkelijk

---

<sup>235</sup> Zie art. 1, 2° tot 10° van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken, samengeordend op 3 april 1953, *BS* 4/4/1953 en artikelen 9 en 10 betreft de wijzingen van de wet van 28 december 1983 betreffende de vergunning voor het verstrekken van sterke drank.

<sup>236</sup> RvS 20 juli 2012, nr. 220.351.

<sup>237</sup> Richtlijnen van 1/12/2006 omtrent de vereenvoudiging van administratieve taken van de politie, *BS* 29/12/2006 (II.2.Moraliteitsonderzoek).

<sup>238</sup> R. Saelens *et al.* 2012, 249.

<sup>239</sup> RvS 19 mei 2009, zaak nr. 193.442; RvS 20 april 2010, nr. 203.093.

bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld<sup>240</sup>.

Wat betreft nachtwinkels, private bureaus voor telecommunicatie, videotheken, clubhuizen van motorclubs, etc. vereist de wet geen moraliteitsonderzoek als voorwaarde voor het verkrijgen van een uitbatingvergunning. In België is een moraliteitsonderzoek enkel wettelijk geregeld voor het bekomen van een drankvergunning en het bekomen van een wapenvergunning.

**Om een moraliteitsonderzoek uit te voeren bij andere zaken die overlast kunnen genereren of risico's inhouden is een federale wet of decreet vereist.** Een afwijking van artikel 22 van de Grondwet (= recht op eerbiediging van zijn privéleven) vraagt om immers een wettelijke basis.

Tot op heden heeft men in bepaalde gemeenten met succes moraliteitsonderzoeken uitgevoerd op basis van gemeentelijke reglementen, ook al kan men zich de vraag stellen of zoiets te alle tijde door de rechtspraak zal worden bijgetreden (zie aanbevelingen).

In afwachting van een wettelijke regeling kan men weliswaar de voorwaarde van een moraliteitsonderzoek opnemen in een politiereglement wanneer dit wordt uitgevoerd met de toestemming van de betrokken persoon.

Een alternatieve manier om de burgemeester te attenderen op de gerechtelijke en politionele antecedenten van de aanvrager van een vergunning – waarvoor er nog geen wettelijke regeling bestaat – is door gebruik te maken van processen-verbaal. Hiervoor zal bijgevolg de toestemming van de magistratuur nodig zijn.

*☞ Politiezone Vlas (Kortrijk, Kuurne en Lendeledede) gaat over tot een uitgebreid moraliteitsonderzoek. Naast de gegevens uit het strafregister, wordt er tevens rekening gehouden met andere feiten/gegevens verkregen van politie en/of de coördinator integrale veiligheid.*

*☞ Turnhout heeft bij politieverordening het moraliteitsonderzoek tevens verplicht gesteld voor andere vergunningsplichtige inrichtingen (o.a. nachtwinkels, private*

---

<sup>240</sup> RvS 19 mei 2009, nr. 193.442.

bureaus voor telecommunicatie en clubhuizen van motorclubs). Daarnaast hebben ze ook een ruimere omvang gegeven aan het moraliteitsonderzoek. In hun Uniform gemeentelijke politieverordening (versie 2014/2) zijn er specifieke bepalingen ingeschreven inzake exploitatievergunningen:

Conform artikel IV.XV bestaat het moraliteitsonderzoek voor nachtwinkels en private bureaus voor telecommunicatie uit:

- een onderzoek inzake de zedelijkheid;
- een onderzoek naar de gerechtelijke en politionele antecedenten;
- een onderzoek gebaseerd op feiten of gebaseerd op een proces-verbaal of er ernstige aanwijzingen zijn van fraude;
- een onderzoek gebaseerd op feiten of gebaseerd op een proces-verbaal of er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat in de huidige of vroegere private doch voor het publiek toegankelijke plaatsen, herhaaldelijk illegale activiteiten plaatsvinden of plaatsgevonden hebben die betrekking hebben op de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van giftstoffen slaapmiddelen, verdovende middelen, psychotrope stoffen, antiseptica of stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen, waardoor de openbare veiligheid en rust in het gedrang komt;

Conform artikel VI.XVII. 1.11. bestaat het moraliteitsonderzoek voor horecazaken uit:

- een onderzoek inzake de zedelijkheid voor het exploiteren van een drankgelegenheden zoals bepaald in het Koninklijk besluit van 3 april 1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken en in de wet van 28 december 1983 betreffende de vergunning voor het verstrekken van sterke drank.
- een onderzoek naar de gerechtelijke en politionele antecedenten;

Dit omvat ook een onderzoek gebaseerd op feiten of gebaseerd op een proces-verbaal, of er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat in de huidige of vroegere private doch voor het publiek toegankelijke plaatsen, herhaaldelijk illegale activiteiten plaatsvinden of plaatsgevonden hebben, die betrekking hebben op de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, psychotrope stoffen, antiseptica of stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen, waardoor de openbare veiligheid en rust in het gedrang komt. Het moraliteitsonderzoek wordt, al naar gelang het geval, uitgevoerd op de private doch voor het publiek toegankelijke plaats, op de exploitant, op de organen en/of vertegenwoordigers, alsook op de aangestelde(n) van de exploitant.

*Het moraliteitsonderzoek zal gebeuren door de lokale politie.*

*Binnen het arrondissement Turnhout zijn er tevens standaardsjablonen opgesteld voor gemeenten voor het opvragen van informatie bij politie en parket, in het kader van moraliteitsonderzoeken (het notitienummer, de datum ende aard van het feit worden meegedeeld). (zie voorbeeld bijlage).*

### 1.2.3. DE CONCRETE HANDHAVING – BESPREKING VAN EEN AANTAL MAATREGELEN I.K.V. VAN DE BESTUURLIJKE AANPAK VAN GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT

In dit onderdeel word de concrete handhaving besproken, met inbegrip van de argumentatie (= de juridische basis) op basis waarvan het bestuur een bepaalde beslissing kan rechtvaardigen. Bij deze uiteenzetting wordt steeds vertrokken vanuit een concrete casus of problematiek.

#### De sluiting van een inrichting

Casus: De stad X heeft te kampen met overlastpanden (huisjesmelkerij, panden waarin Oost-Europese arbeiders met velen verblijven en voor problemen zorgen). Er zijn veel klachten over, maar er is weinig aan te doen. De woonkwaliteit is niet slecht genoeg om te kunnen optreden en het pand te kunnen sluiten.

#### WANNEER OVERGAAN TOT DE SLUITING VAN EEN INRICHTING?

Het uitvoeren van een bestuurlijke sluiting is een belangrijk bestuurlijk instrument in de aanpak van georganiseerde vormen van criminaliteit. Door sluitingen uit te voeren kan men de activiteiten van criminele organisaties verstoren en bemoeilijken. De mate waarin dit gebeurt maakt aan criminele ondernemers en aan facilitatoren uit de bovenbouw duidelijk dat de bestuurlijke overheid er bovenop zit en niet zinnens is om hen hun gang te laten gaan.

#### HOE?

Er bestaan in België verscheidene mogelijkheden voor de burgemeester om over te gaan tot de sluiting van een inrichting: ten eerste bestaan er

mogelijkheden om een pand te sluiten op basis van **119bis NGW**<sup>241</sup> (administratieve schorsing of intrekking van een door de gemeente verleende toestemming of vergunning en de tijdelijke of definitieve administratieve sluiting). Een tweede mogelijkheid verwijst naar **artikel 134ter NGW** waarin voorzien wordt in een voorlopige sluiting van een instelling of tijdelijke schorsing van een vergunning wanneer de uitbatings- of vergunningsvoorwaarden niet worden nageleefd. De burgemeester kan daarnaast ook de sluiting bevelen als er sprake is van een verstoring van de openbare orde of het veroorzaken van overlast in of rondom een voor het publiek toegankelijke inrichting (**art. 134quater**).

Er bestaat een derde mogelijkheid om een inrichting te sluiten, nl. op basis van **bijzondere wetgeving**. Zo machtigt artikel 9bis van de Drugswet de burgemeester om een inrichting te sluiten indien herhaaldelijke schendingen van de Drugswet in of rondom die inrichting de openbare veiligheid of rust in het gedrang brengen. Een ander voorbeeld vinden we terug in de wet van 30 juli 1997 waarbij de burgemeester de voorlopige sluiting van een inrichting kan bevelen wanneer deze niet voldoet aan de voorgeschreven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van brand en ontploffing.

In het kader van de bestrijding van georganiseerde misdaadfenomenen is – hoofdzakelijk – de sluiting op basis van art. 134quinquies NGW (vermoedens van mensenhandel) en de sluiting op basis van art. 9bis Drugswet (aanwijzingen van drugsactiviteiten), interessant. Zowel drugs- als mensenhandel zijn zeer lucratief en zijn veelvoorkomend bij criminele organisaties. In de navolgende uiteenzetting wordt er dan ook een antwoord gegeven op volgende concrete praktijkvragen: *Kan je een café sluiten waar drugs gebruikt of verhandeld wordt? Hoe kan je een pand sluiten omwille van vermoedens van mensenhandel? Hoe kan je als stad een sluiting het best motiveren?*<sup>242</sup>

---

<sup>241</sup> Dit artikel werd inmiddels vervangen door art. 4, § 1 van de GAS- wetgeving: Omzendbrief waarbij uitleg wordt verschaft bij de nieuwe regelgeving aangaande de gemeentelijke administratieve sancties, 22 juli 2014.

<sup>242</sup> Deze bevindingen komen uit de 'Praktijkcase: Bestuurlijke sluiting (drugs, mensenhandel) in de stad Antwerpen', door Anne Lambers, jurist en adjunct-afdelingshoofd van de afdeling Bestuurlijke Handhaving, Stad Antwerpen (presentatie op de studiedag 'Lokaal Handhaven', 26 mei 2016, Mechelen).

Omdat lokale besturen, in de praktijk, meestal sluitingen zullen uitvoeren op basis van art. 134<sup>ter</sup> NGW (niet-naleving van de uitbatings- of vergunningsvoorwaarden) of op basis van art. 134<sup>quater</sup> NGW (verstoring van de openbare orde of het veroorzaken van overlast), wordt er aanvullend gewezen op een aantal elementen die bij deze bestuurlijke maatregelen in rekening moeten worden genomen.

#### HOE KAN EEN PAND WORDEN GESLOTEN OMWILLE VAN VERMOEDENS VAN DRUGSACTIVITEITEN ?

*Art. 9bis Drugswet: "Onverminderd de bevoegdheden van de rechterlijke instanties en onverminderd het bepaalde in de artikelen 134<sup>ter</sup> en quater NGW, kan de burgemeester, na voorafgaand overleg met de gerechtelijke autoriteiten, indien ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat in een private doch voor het publiek toegankelijke plaats, herhaaldelijk illegale activiteiten plaatsvinden die betrekking hebben op de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, psychotrope stoffen, antiseptica of stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen, waardoor de openbare veiligheid en rust in het gedrang komt en na de verantwoordelijke te hebben gehoord in zijn middelen van verdediging, besluiten deze plaats te sluiten voor de duur die hij bepaalt."*<sup>243</sup>.

De basisvoorwaarden om tot een sluiting, op grond van artikel 9bis Drugswet, over te gaan zijn:

- a) ernstige aanwijzingen van herhaalde illegale drugspraktijken
- b) een publiek toegankelijke plaats
- c) verstoringen van de openbare veiligheid en rust

Het moet gaan om **grove schendingen** van de drugswetgeving. Hierbij is het niet genoeg dat de aanwijzingen voor de herhaalde schendingen van de

---

<sup>243</sup> Art. 37 Wet van 20 juli 2006 houdende diverse bepalingen ter wijzigingen van de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, psychotrope stoffen, ontsmettingstoffen en antiseptica en van de stoffen die kunnen gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen. BS 20/07/2006, opgenomen als artikel 9bis in de Drugswet.

drugswetgeving ernstig zijn, de schendingen van de drugswetgeving moeten zelf óók ernstig zijn<sup>244</sup>.

Om herhaalde drugsactiviteiten vast te stellen kan de politie op regelmatige tijdstippen controles uitvoeren.

- ✓ *Bv. grootschalige gerechtelijke acties in de vorm van razzia's, huiszoekingen, inbeslagnames en dergelijke, die ruimschoots bezwaren hebben opgeleverd;*
- ✓ *Bv. resultaten van opeenvolgende beperktere controles waarbij vaststellingen worden gedaan op het vlak van gebruik en verkoop ter plaatse.*

Op basis van vaststellingen van de politie, het parket of de bijzondere inspectiediensten, kunnen een combinatie van feiten worden aangeleverd. Het accent zal hierbij liggen op de **verkoop/aflevering** van illegale drugs. Hoewel het enkele feit dat er in een inrichting drugs wordt gebruikt niet zal volstaan, kan er wel rekening worden gehouden met het **vergemakkelijken van het gebruik**.

- ✓ *Bv. Er worden grote hoeveelheden drugs (zak met 58 zakjes marihuana) en geld aangetroffen.*
- ✓ *Bv. Uit meerdere verklaringen en analyse van het telefonieverkeer is gebleken dat een bepaalde inrichting een verzamelplaats is voor druggebruikers maar ook fungeert als uitvalbasis van waaruit dealers opereren<sup>245</sup>.*
- ✓ *Bv. Het aantreffen van verpakkingsmateriaal (541 nieuwe ongebruikte gripzakjes), meetapparatuur (precisie weegschaaltjes), hasjgrinders en hasjpijpjes maar ook de zeer coöperatieve houding van de uitbater van de inrichting kan in rekening worden genomen.*

Worden niet voldoende geacht als ernstige aanwijzingen van grove schendingen inzake de drugswetgeving: "het aantreffen van restanten of sporen in de zetels in de rookruimte van wat 'mogelijk cocaïne' is; een klein

---

<sup>244</sup> RvS 5 juni 2012, nr. 219.623; RvS., nr. 220.789 van 28 september 2012, bvba Abely/stad Kortrijk.

<sup>245</sup> RvS 11 juli 2014, nr. 228.054 (bvba Hangaar1/stad Oostende).



blokje hasj bij één persoon; op de grond een zakje weed en een brokje hasj”<sup>246</sup>.

Evenmin worden niet voldoende geacht als ernstige aanwijzingen van de herhaalde drugsactiviteiten: “een *enige* controle waarbij er bij één persoon het bezit werd aangetroffen van een gebruikershoeveelheid cocaïne, een tweede persoon verklaard heeft een joint te hebben gerookt en waarbij er verder op zeven van de acht geteste plaatsen sporen van cocaïne, niet de drug zelf, werd aangetroffen”<sup>247</sup>.

Bovendien is de **loutere aanwezigheid van personen die politieel voor drugshandel bekend zijn** (bv. vijf processen-verbaal die gelinkt zijn aan drugs) **niet voldoende** om te voldoen aan de door artikel 9*bis* Drugswet beoogde zwaarwichtige activiteit met betrekking tot de verkoop, aflevering, of vergemakkelijken van het gebruik van verdovende middelen (...) die de openbare veiligheid en rust in het gedrang brengt<sup>248</sup>.

De ernstige aanwijzingen van herhaalde drugsactiviteiten moeten plaatsvinden in een publiek toegankelijke plaats. De vaststelling dat er sprake is van een publiek toegankelijke plaats kan worden afgeleid uit de inschrijving van een inrichting in de Kruispuntbank Ondernemingen (KBO) of wordt gemaakt op basis van feitelijke vaststellingen: kunnen klanten vrij binnen en buiten gaan, is het in feite een drankgelegenheid, café, winkel ... Wanneer enkel de vennootschap is ingeschreven in de KBO maar niet de vestigingseenheid, dan moet de politie de feitelikheden nagaan en bv. leegstaande panden gaan controleren.

Artikel 9*bis* van de Drugswet vereist een verstoring van de openbare veiligheid en rust. Het gaat hier om een verstoring van de materiële openbare orde en niet de morele openbare orde (zie supra). Deze verstoring van de openbare orde moet bovendien gerelateerd zijn aan de drugsinstelling.

---

<sup>246</sup> RvS 2 december 2014, nr. 229.437 (bvba Kasar/stad Vilvoorde).

<sup>247</sup> RvS 1 april 2014, nr. 226.990.

<sup>248</sup> RvS 5 juni 2012, nr. 219.623 (bvba Cims/stad Kortrijk).

- ✓ *Bv. rondhanggedrag en nachtlawaai van verschillende drugsverslaafden voor de inrichting en de verkeersoverlast door het komen en gaan van het cliënteel.*

Ook de **beschrijving van de buurt of de omgeving** kan mee in rekening worden genomen. Zo kan de aanwezigheid van drugsgebruikers en drugsverkopers als een verstoring (en desgevallend zelfs als een gevaar) worden beschouwd voor scholen, speeltuinen, erediensten, etc... De Raad van State oordeelde dat er in redelijkheid kan worden afgeleid dat de openbare veiligheid en rust in gedrang worden gebracht, *mede gelet op de overweging dat “de illegale drugpraktijken leiden tot de aanwezigheid van drugverkopers en/of gebruikers op de openbare ruimte”, wat blijkt “uit de meldingen die de politie en districtsvoorzitster ontving van buurtbewoners: het aanrijden, kortstondig stoppen en wegrijden van wagens ter hoogte van vernoemde inrichting waarbij drugs zouden verhandeld worden via snelle contacten” en uit “klachten over nachtlawaai door getoeter en van foutparkeerders” en gelet op “de plaats waar de shishabar ligt, met name in een woonbuurt met enkele handelszaken die ‘s nachts open is, in tegenstelling tot de shishabar die ‘s avonds en ‘s nachts open is, en gelegen is aan een bushalte”, wat “het onveiligheidsgevoel bij buurtbewoners en passanten verhoogt”<sup>249</sup>.*

#### **HOE KAN EEN PAND WORDEN GESLOTEN OMWILLE VAN VERMOEDENS VAN MENSENHANDEL?**

*Art. 134quinquies NGW: “Indien er ernstige aanwijzingen zijn dat in een inrichting feiten plaatsvinden van mensenhandel als bedoeld in artikel 433quinquies van het Strafwetboek of feiten van mensensmokkel als bedoeld in artikel 77bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, kan de burgemeester, na voorafgaand overleg met de gerechtelijke instanties, en na de middelen van verdediging van de verantwoordelijke te hebben gehoord, besluiten deze inrichting te sluiten voor de duur die hij bepaalt”*

---

<sup>249</sup> RvS 30 oktober 2014, nr. 229.000.

De basisvoorwaarden om tot een sluiting, op grond van artikel 134<sup>quinquies</sup> NGW, over te gaan zijn:

- a) Ernstige aanwijzingen van mensenhandel of mensensmokkel
- b) Een inrichting
- c) Voorafgaand overleg met het Openbaar Ministerie

Om een sluiting te kunnen uitvoeren op basis van artikel artikel 134<sup>quinquies</sup> NGW moet er voldaan zijn aan de constitutieve voorwaarden van de basisinbreuk mensenhandel of mensensmokkel. Zo moet er **duidelijkheid bestaan over het doel van de handel**, bv. mensenhandel met het oog op economische exploitatie of met het oog op seksuele exploitatie. De huisvesting en opvang van een persoon zal slechts mensenhandel – als bedoeld in artikel 433<sup>quinquies</sup> Strafwetboek – opleveren als ze gebeuren met het oog op één van de vijf wettelijk bepaalde doeleinden<sup>250</sup>.

- ✓ *Bv. Welke van de vijf doeleinden de verzoekers met hun huisvesting en opvang van de Bulgarse seizoenarbeiders hebben beoogd, wordt in de bestreden beslissing niet expliciet verduidelijkt. Op het eerste gezicht is de uitbuiting die de bestreden beslissing in aanmerking neemt, het logement van de Bulgaren in erbarmelijke en menonwaardige omstandigheden op zich. Dit lijkt geen vorm van mensenhandel uit te maken<sup>251</sup>.*

Het is niet gemakkelijk om ernstige aanwijzingen van economische uitbuiting vast te stellen. Het gaat immers niet louter om inbreuken op de sociale wetgeving. Bovendien moet er menonwaardige omstandigheden worden aangetoond, bv. vernedering/aanzetten tot handelen tegen zijn wil of geweten.

---

<sup>250</sup> Art. 433<sup>quinquies</sup> Sw.: Levert het misdrijf mensenhandel op, de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, het nemen of de overdracht van de controle over hem met als doel: 1° de uitbuiting van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting; 2° de uitbuiting van bedelarij; 3° het verrichten van werk of het verlenen van diensten, in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid; 4° het wegnemen van organen in strijd met de wet van 13 juni 1986 betreffende het wegnemen en transplanteren van organen, of van menselijk lichaamsmateriaal in strijd met de wet van 19 december 2008 inzake het verkrijgen en het gebruik van menselijk lichaamsmateriaal met het oog op de geneeskundige toepassing op de mens of het wetenschappelijk onderzoek; 5° of deze persoon tegen zijn wil een misdaad of een wanbedrijf te doen plegen.

<sup>251</sup> RvS 16 juni 2015, nr. 231.621 (cons. Memetoglou/stad Genk).

In tegenstelling tot artikel 9bis Drugswet is het niet vereist dat er sprake is van herhaalde vaststellingen, **één vaststelling** is voldoende.

☞ *De politie van Antwerpen werkt met signaliseringslijsten als aanwijzingen van mensenhandel. Hierop staan elementen als 'niet vrijelijk kunnen beschikken over eigen loon', 'geen bewegingsvrijheid', 'chantage of bedreiging van familie', ... Ook andere partners, waaronder de lokale administratie kunnen van deze lijsten gebruik maken om bewuster te zijn van een bepaald crimineel fenomeen binnen de regio en deze vaststellingen door te geven aan de bevoegde overheden.*

Artikel 134quinquies NGW spreekt van 'inrichtingen' waardoor er op basis van dit artikel ook niet-publiek toegankelijke inrichtingen kunnen worden gesloten, bv. kantoorgebouwen en woningen.

#### **HOE KAN JE OVERGAAN TOT EEN SLUITING O.G.V. ARTIKEL 134QUATER NGW?**

*Art. 134quater. "Indien de openbare orde rond een voor het publiek toegankelijke inrichting wordt verstoord door gedragingen in die inrichting, kan de burgemeester besluiten deze te sluiten, voor de duur die hij bepaalt."*

De basisvoorwaarden om tot een sluiting, op grond van artikel 134quinquies NGW, over te gaan zijn:

- a) Een verstoring van de openbare orde
- b) Een publiek toegankelijke inrichting

De gedragingen in de inrichting kunnen perfect legaal zijn, het is **niet vereist dat de activiteiten binnen de inrichting een inbreuk, een misdrijf of een fout zouden uitmaken in hoofde van de uitbater van de inrichting**<sup>252</sup>. Binnenin de inrichting moeten dus niet noodzakelijk ordeverstorende gedragingen gebeuren of illegale daden worden gesteld die zich dan op de openbare weg voortzetten. Voor het optreden is wel vereist dat de ordeverstoring in de buurt verbonden is met - d.w.z. dat de link kan gelegd worden met en dat zij in die zin het gevolg is van – gedragingen in een

---

<sup>252</sup> *Parl. St. Kamer, 1998-99, nr. 2031/4, 4; RvS 1 februari 2000, nr. 85.022.*

inrichtingen zodat door het sluiten van die inrichting de wanorde in de buurt ophoudt of substantieel afneemt<sup>253</sup>.

- ✓ *Bv. de burgemeester kan de verstoring van de openbare orde aantonen in de aanwezigheid van straatprostitutie in de buurt, waarbij hij zich steunt op een aantal verslagen van de politie omtrent de avondlijke en nachtelijke activiteiten.*

#### **HOE KAN JE OVERGAAN TOT EEN SLUITING O.G.V. ARTIKEL 134TER NGW?**

*Art. 134ter. “Behoudens wanneer de bevoegdheid om in geval van hoogdringendheid een voorlopige sluiting van een instelling of de tijdelijke schorsing van een vergunning uit te spreken door een bijzondere regelgeving is toevertrouwd aan een andere overheid, kan de burgemeester wanneer elke verdere vertraging een ernstig nadeel zou kunnen berokkenen, die maatregelen nemen wanneer de voorwaarden van de uitbating van de instelling of van de vergunning niet worden nageleefd en nadat de overtreder de mogelijkheid werd geboden zijn verweermiddelen naar voren te brengen.”*

De basisvoorwaarden om tot een sluiting, op grond van artikel 134ter NGW, over te gaan zijn:

- a) Hoogdringendheid
- b) Niet-nageleefde voorwaarden van de uitbating van een instelling of van een vergunning

Artikel 134ter strekt ertoe om de burgemeester bijkomende bevoegdheden te verlenen om de veiligheid en de rust in de straten en op openbare plaatsen beter te doen naleven conform artikel 135, §2<sup>254</sup>.

Of er al dan niet sprake is van een zodanige spoedeisendheid dat het geringste uitstel gevaar “zou kunnen” opleveren staat ter beoordeling van de gemeenteraadsleden. Argumenten die door de rechtspraak in rekening kunnen worden gebracht voor een spoedbehandeling zijn: het betreft een maatregel die beoogt schietpartijen, mensenhandel, witwaspraktijken en andere vormen van criminaliteit tegen te gaan; elk uitstel kan een verdere verstoring voor de openbare orde en veiligheid toelaten en de

---

<sup>253</sup> RvS 1 februari 2000, nr. 85.022.

<sup>254</sup> Wetsvoorstel de Donnea, *Parl. Doc.* Kamer, 1997-98, nr. 1277/1.

desbetreffende gemeenteraadszitting is de laatste vóór de zomerreces waardoor het niet behandelen bij hoogdringendheid een uitstel van drie maanden zou betekenen, wat niet verantwoord is inzake materies die een dringende oplossing vereisen<sup>255</sup>.

---

<sup>255</sup> RvS 17 december 2009, nr. 199.002.

## De ambtshalve schrapping en ambtshalve inschrijving

Casus: De gemeente X merkt op dat er elk jaar méér gefraudeerd wordt. De burgemeester staat machteloos omdat de fraudeurs op dit ogenblik (bijna) niet strafrechtelijk vervolgd worden.

*Art. 8, §1, in fine. "Indien uit dit onderzoek blijkt dat de betrokken persoon zijn laatst bekende adres verlaten heeft zonder dit te hebben aangegeven en dat de plaats waar hij zich gevestigd heeft, niet ontdekt kan worden, wordt overgegaan tot zijn ambtshalve schrapping uit de bevolkingsregisters."*<sup>256</sup>

### WAAROM?

De ambtshalve schrapping of -inschrijving is een bijzonder krachtig instrument in de bestrijding van sociale fraude (vnl. subsidiefraude). Niet zelden wordt er een burger aangetroffen op een plaats waar hij niet ingeschreven staat of kan een burger niet meer worden teruggevonden op zijn/haar officieel adres (domiciliefraude). Daarnaast is het veelvoorkomend dat de maatschappelijke zetel van ondernemingen gevestigd is op het adres van nietsvermoedende particulieren (zgn. "brievenbus" vennootschappen)<sup>257</sup>.

Het niet wijzigen van de woonplaats ('misdrijfcode 13C') en het hebben van een fictieve domicilie ('misdrijfcode 13F') zal in de praktijk bijna nooit geverbaliseerd en/of vervolgd worden door het parket. Toch zijn deze misdrijven een groot probleem. Niet alleen is er sprake van straffeloosheid door de vele seponeringen, deze misdrijven zijn ook bijzonder problematisch in het kader van de opsporing van schuldenaars en personen gelinkt aan georganiseerde misdaad.

---

<sup>256</sup> Art. 8, §1, in fine Wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, BS 03/09/1991.

<sup>257</sup> Deze problematiek heeft een grote economische impact maar wordt niet systematisch opgevolgd bij rechtspersonen, in tegenstelling tot de administratieve controles die door de politie worden uitgevoerd wanneer een natuurlijke persoon verhuis (zie aanbevelingen).

**Bestuurlijke  
handhaving is een  
noodzakelijkheid bij  
domiciliefraude**

Bestuurlijke handhaving is een noodzakelijkheid bij domiciliefraude. Er is geen strafrechtelijk onderzoek noodzakelijk om domiciliefraude vast te stellen. Om dit op te sporen dient men enkel te bewijzen dat iemand op een bepaald adres woont of niet op een welbepaald adres woont. Bovendien kan de afhandeling veel sneller door middel van bestuurlijke maatregelen. Bestuurlijke overheden zouden ook veel sneller over kunnen gaan tot een ambtshalve inschrijving of schrapping.

### HOE?

Een ambtshalve afvoering kan tot stand komen wanneer wordt vastgesteld dat de betrokken burger zijn hoofdverblijfplaats niet meer heeft op de plaats waar hij ingeschreven staat in de bevolkingsregisters én zijn actuele hoofdverblijfplaats niet kan achterhaald worden.

⇒ Gevolg: er kunnen geen attesten of bewijzen meer afgeleverd worden, de betrokkene verliest zijn OCMW-steun, hij verliest zijn werkloosheidssteun of invaliditeitsuitkering, de kaarten bij financiële instellingen kunnen niet vernieuwd worden, de betrokkene kan geen sociale woning aanvragen, enz.

Een ambtshalve inschrijving kan tot stand komen wanneer wordt vastgesteld dat een burger zijn hoofdverblijfplaats heeft op een plaats waar hij niet ingeschreven staat.

⇒ Gevolg: uitkeringen gaan naar beneden en het verschil in uitkering tussen uitkeringen als alleenstaande en samenwonende kan worden teruggevorderd, de schuldeisers kunnen hun rechten laten gelden, vervolging door parket mogelijk, enz.

Een goede coördinatie tussen de verschillende diensten in bestuurlijke handhaving is van essentieel belang:



De politie kan een onderzoek starten door het uitvoeren van een woonstcontrole, een buurtcontrole, een onderzoek van het verbruik van water en energie, door het raadplegen van databanken, ...<sup>258</sup>

Wanneer de betrokken persoon een werkloosheidsuitkering geniet, kan de RVA ingeschakeld worden om een controle uit te voeren. Het administratief onderzoek en/of onderzoek door de sociaal controleur kan het juiste adres/gezinstoestand vaststellen.

Wanneer de betrokken persoon een OCMW-uitkering geniet kan de maatschappelijk werker van het OCMW een controle uitvoeren en een eigen sociaal onderzoek instellen om een vermoeden van samenwoning, al dan niet vast te stellen.

De politie kan vervolgens, op basis van zijn eigen bevindingen en eventueel met terugkoppeling van de resultaten van andere controles, door middel van een bestuurlijk verslag de burgemeester verzoeken tot ambtshalve afvoering/schrapping of ambtshalve inschrijving.

## **2. De strategische/operationele ondersteuning van bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen.**

Een belangrijk aantal lokale besturen beschikken nog niet over de nodige expertise om in het complex verhaal van bestuurlijke handhaving hun weg te vinden. Er is nood aan ondersteuning van de lokale besturen, zowel op strategisch als op operationeel vlak. Twee diensten komen hier op de voorgrond: de coördinatie- en steundienst van de federale politie die voornamelijk instaat voor de operationele ondersteuning, en de Unit Bestuurlijke Aanpak van Binnenlandse Zaken voor het strategische luik. Deze twee steundiensten kunnen een belangrijke rol vervullen binnen de bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit.

---

<sup>258</sup> D. Biesbrouck, M. Maertens en S. Haerens, *Domiciliefraude (Workshop 4: Partnerships)*, Presentatie op de studiedag 'Domiciliefraude', 22 februari 2016, Sint-Andries, School voor Bestuursrecht.

## **2.1. De coördinatie- en steundirectie (CSD)**

De CSD bevat, naast een Cel Beleidsondersteuning, drie diensten: PLIF (= Middelenbeheer); SICAD (= politieel informatiebeheer) en OCS (operationele coördinatie en steun: nood-/rampenplanning, bestuurlijke informatiegaring, coördinatie (bestuurlijke) operaties/evenementen,...).

Binnen het project Gewapend Bestuur CSD Dendermonde<sup>259</sup> werd een informatiematrix ontwikkeld die de wettelijke mogelijkheden van informatie-uitwisseling bundelt (zie bijlage 3). Hiermee wordt een optimale informatiedoorgave (en –gebruik) beoogd tussen de partners in bestuurlijke handhaving.

Uit het lopend project Gewapend Bestuur CSD Oost-Vlaanderen (= project Bestuurlijke Aanpak), een verderzetting van het project dat gestart is in de voormalige CSD Dendermonde,<sup>260</sup> is gebleken dat vele politiezones behoefte hebben aan operationele ondersteuning en aan kennis/expertise (in het domein van Bestuurlijke Aanpak/Handhaving) voor afhandeling van bestuurlijke handhaving van overlast, criminaliteit en georganiseerde criminaliteit. Enkele voorbeelden van veelgestelde vragen waar de CSD mee te maken krijgt:

- de mogelijkheid van ‘bestuurlijke’ bevraging van nutsbedrijven in het kader van woonstvaststelling;
- de mogelijkheid om met een inlichting, rechtstreeks gekregen van een inspectiedienst, bestuurlijk aan de slag te gaan of niet (wanneer/op welk moment wordt het dossier gerechtelijk?);
- vragen rond kwaliteit en toepasbaarheid van politieel vaststellingen in een dossier ter motivering van een bestuurlijke maatregel;
- de vraag om hulp bij de afhandeling van een dossier
- Samen met lokale politie en gemeenteambtenaar een gemeentelijk reglement nachtwinkels maken;
- In een overlastdossier, dat een link kan hebben met de georganiseerde misdaad, de burgemeester adviseren over zijn

---

<sup>259</sup>Vroeger CSD Dendermonde, nu verderzetting binnen CSD Oost-Vlaanderen.

<sup>260</sup>Vroeger vanuit CSD Dendermonde.

- mogelijkheid tot het nemen van een politiebepaling (vb. sluiting pand);
- In een criminaliteitsdossier onderzoeken welke (gedeeltelijke) bestuurlijke afhandeling mogelijk is;
  - In een interzonale (tussen politiezones) projectgroep domiciliefraude het luik-bestuurlijk coördineren, in overleg met niet-politionele partners;
  - Samen met lokale politie/gemeente onderzoeken welke bestuurlijke preventieve/repressieve maatregelen kunnen genomen worden tegen overlast/criminaliteit in verblijfsparken;
  - Etc.

De CSD kan in meerdere gemeenten voor de ondersteuning instaan. Ze staan ook in directe relatie met het lokaal bestuur doordat de Dirco heel vaak samen zit met de burgemeester in verscheidene overlegfora, zoals bv. het zonaal/lokaal veiligheidsoverleg.

Er wordt op dit ogenblik nagedacht om de operationele ondersteuning van bestuurlijke handhaving onder te brengen in een 'kennis- en adviescentrum Bestuurlijke Aanpak' dat in elke CSD aanwezig zou zijn. Dit centrum wil fungeren als kennis-/expertisecentrum Bestuurlijke Aanpak, en op vraag steun geven bij de afhandeling en coördinatie van dossiers waarbij wordt gekozen voor een geïntegreerde aanpak (bestuurlijk of combinatie van bestuurlijk en gerechtelijk)<sup>261</sup>.

## **2.2. De Unit Bestuurlijke Aanpak FOD Binnenlandse Zaken**

De Unit Bestuurlijke Aanpak situeert zich binnen de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Veiligheid en Preventie.

Vanuit haar kerntaken is de Algemene Directie Veiligheid & Preventie in voorliggend kader operationeel op verschillende domeinen, zo onder meer inzake de inspecties binnen de private bewakings- en beveiligingssector alsook inzake het supportersgedrag bij voetbalwedstrijden.

---

<sup>261</sup> P. Vincke, Project Bestuurlijke Aanpak Gewapend Bestuur, Presentatie CSD Oost-Vlaanderen.

Voorts neemt zij een belangrijke rol op in het uitwerken en opvolgen van het beleid rond de gemeentelijke administratieve sancties (GAS), dat steden en gemeenten toelaat om overlastproblemen vanuit het bestuurlijk niveau aan te kunnen pakken. Naast het opstellen van de GAS-regelgeving, worden lokale besturen vanuit de algemene directie ondersteund en worden er goede werkpraktijken uitgewisseld binnen een GAS-experten netwerk.

Op lokaal niveau worden er financiële impulsen voorzien voor het ontwikkelen van projecten rond de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Zo kunnen burgemeesters sinds 2014 bestuurlijke initiatieven tegen de inmenging van de georganiseerde misdaad in de lokale economie inschrijven in hun strategisch veiligheids- en preventieplan.

De Unit staat een integrale werking voorop. Haar hoofddoelstelling is tweërlei:

1. het kenniscentrum verder uitbouwen met betrekking tot het concept van bestuurlijke aanpak zodat bevoegde bestuurlijke overheden in hun ontwikkelingen en toepassingen van bestuurlijke aanpak bij het bestrijden van criminaliteit ondersteund kunnen worden
2. het concept van bestuurlijke aanpak lateraal bewust maken en verder operationaliseren.

Concreet:

Op de website van de algemene directie Veiligheid & Preventie (<https://www.besafe.be/>) wordt alle informatie rond de bestuurlijke aanpak samengebracht. De bezoeker vindt er linken naar de vigerende wetgeving, lopende projecten, nieuwsitems, rechtspraak, goede praktijken en wetenschappelijke studies. Dit online infopunt is een dynamisch gegeven en wordt aldus regelmatig geactualiseerd.

De Unit vertrekt vanuit een integrale visie. Lokale en provinciale openbare besturen kunnen er terecht voor ondersteuning met betrekking tot de uitbouw en implementatie van het concept van bestuurlijke aanpak in hun gemeente of provincie. Zo kan het kenniscentrum van de Unit Bestuurlijke

Aanpak op vraag van overheden een analyse maken van bepaalde casussen, adviezen formuleren, procesbegeleiding verzorgen en informatie verstrekken. Het kenniscentrum staat ook open voor andere overheden die, binnen hun bevoegdheden, bestuurlijke aanpak willen ontwikkelen en implementeren.

### **2.3. De Vereniging Van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG)**

De VVSG geeft advies aan haar leden over zowel operationele-juridische vraagstukken als over beleidsmatige vragen in het domein van lokale bestuurlijke handhaving. Zij verspreidt informatie over bestuurlijke handhaving via diverse publicaties (bv. "Wegwijs in lokale handhaving" mei 2016 – maandelijks VVSG-tijdschrift LOKAAL).

Daarnaast organiseert de VVSG regelmatig vormingen en studiedagen over bestuurlijke handhaving voor haar leden. Via de VVSG-collegagroep van sanctionerende ambtenaren GAS en via de VVSG-werkgroep 'gewapend bestuur-bestuurlijke handhaving' worden goede praktijken tussen de gemeenten/politiezones gedeeld en verspreid.

Het is duidelijk dat de VVSG op een constructieve manier een inbreng heeft aan het verhaal van de bestuurlijke handhaving.

### III. AFSTEMMING MET DE BESTUURLIJKE HANDHAVING OP FEDERAAL OF REGIONAAL NIVEAU

**Bestuurlijke handhaving is geen prerogatief van de lokale bestuurlijke overheden. De bestuurlijke aanpak loopt door allerlei federale/regionale departementen**

Niet enkel op lokaal niveau bestaan er mogelijkheden om eigen regelgeving te maken en bestuurlijke maatregelen te nemen. **Elk bestuursniveau dat over de mogelijkheden beschikt om vergunningen, aanbestedingen of andere tegemoetkomingen te verlenen, is tevens bevoegd om deze te weigeren of in te trekken.** Langs deze en andere wegen kunnen ook zij bijdragen aan de bestuurlijke handhaving.

Ruimtelijke ordening (o.a. stedenbouw), milieu, alsook huisvesting zijn voorbeelden van beleidsdomeinen die behoren tot de gewestbevoegdheden<sup>262</sup>. Ze lenen zich uitstekend voor een bestuurlijke handhaving die veel efficiënter en effectiever loopt dan een strafrechtshandhaving.

- ✓ *Bv. Het uittekenen van plannen ruimtelijke ordening en leefmilieu kan beschouwd worden als een ingreep die onder bestuurlijke handhaving valt<sup>263</sup>.*

Zoals in de inleiding is aangegeven, is bestuurlijke handhaving geen prerogatief van de lokale bestuurlijke overheden. De bestuurlijke aanpak loopt door allerlei administratieve diensten en directies. Elke administratie is immers verantwoordelijk voor de naleving van en de controle op de toepassing van de regelgeving die zijn sector beheerst.

Vaak beschikken deze diensten over een **inspectiebevoegdheid** en een **verbaliserende bevoegdheid**.

- ✓ *Bv. de Directie Controle (FOD BiZa) kan processen-verbaal opstellen naar aanleiding van inbreuken op de wet tot regeling van de private*

<sup>262</sup> L. Veny en B. Warnez, Decentralisatie van bestuurlijke ordehandhaving, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium NV, 2015, 31-32.

<sup>263</sup> P. Vincke 2012, o.c., 3.

*en bijzondere veiligheid en de wet tot regeling van het beroep van privé-detective.*

In het kader van een integrale en geïntegreerde aanpak is het vanzelfsprekend dat de bijzondere inspectiediensten (BID'en) – naast de politiediensten – volwaardige partners zijn binnen de bestuurlijke handhaving. De bijzondere inspectiediensten staan in voor de handhaving van de bijzondere wetten, waaronder domeinen als leefmilieu, volksgezondheid, landbouw, economische aangelegenheden, arbeid en tewerkstelling<sup>264</sup>.

In die zin interageren ze ook met de bestuurlijke handhaving op lokaal niveau.

**De bijzondere  
inspectiediensten zijn  
volwaardige partners  
binnen de  
bestuurlijke handhaving**

## **1. Relevante actoren op federaal/regionaal niveau**

### **1.1. Sociale inspectiediensten**

#### **WAAROM?**

De 'sociale inspectie' is een verzamelnaam van verschillende inspectiediensten met elk hun eigen bevoegdheid. Diensten die onder de sociale inspectiediensten vallen zijn: Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten (TSW), Inspectie van de Rijksdienst Sociale Zekerheid (RSZ), Sociale Inspectie (S.I.), Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ), Inspectie Werk en Sociale Economie (ISWE), Toezicht Welzijn op het Werk (TWW).

Deze diensten zijn hoofdzakelijk belast met het toezicht op de naleving van de wettelijke bepalingen betreffende de arbeidsvoorwaarden en de bescherming van de werknemers bij de uitoefening van hun beroep, betreffende de regelmatige aangifte van de prestaties van deze werknemers bij de sociale zekerheid en betreffende de naleving van de

---

<sup>264</sup> M. Bockstaele en P. Ponsaers, Bijzondere inspectiediensten. Overzicht, bevoegdheden, instrumenten, samenwerking en knelpunten, Reeks Veiligheidsstudies (14), Antwerpen: Maklu, 2015, 118.

toekenningsvoorwaarden van de sociale uitkeringen. Zij vervullen een cruciale rol bij de bestrijding van sociaal-economische fraude.

De informatie waarover de sociale inspectie beschikt, zoals informatie over sociale voordelen (bv. uitkeringen) of de informatie die zij tijdens het uitoefenen van hun bevoegdheden vergaren, kan bijdragen tot de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen. De sociale inspecteurs hebben ook meer verregaande bevoegdheden dan politieambtenaren (bv. op vlak van inbeslagname en verzegeling). Hun processen-verbaal hebben bovendien een bijzondere bewijswaarde<sup>265</sup>.

## HOE?

- Toezicht op de naleving van de wettelijke bepalingen (met betrekking tot de arbeidsduur, de werknemers, de veiligheid, de gezondheid en het welzijn op het werk, kinderarbeid, enz.);
- Technische vaststellingen en analyse van sociale documenten (loonberekeningen, uren, ...);
- Inbeslagnames en verzegelingen uitvoeren van roerende en onroerende goederen, ongeacht of de overtreder al dan niet de eigenaar is van deze goederen<sup>266</sup> (bv. men kan verzegelen totdat de werkgever in orde is gesteld met zijn sociale verplichtingen);
- Het opleggen van administratieve geldboetes die kunnen oplopen tot 5.000 euro per persoon (bv. wanneer een werkgever geen registratie deed in de databank Dimona);
- De mogelijkheid tot huisvisitatie<sup>267</sup> (het betreden van een privéwoning);
- De sociale inspectie heeft toegang tot de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ). De KSZ bevat gegevens over bij welke actoren in de sociale sector een persoon een dossier heeft, in welke hoedanigheid hij bij die actor is gekend en voor welke periode hij is

**De sociale inspecteurs hebben veel verregaandere bevoegdheden dan politieambtenaren**

---

<sup>265</sup> Art. 66 en 67 Soc. Sw.

<sup>266</sup> Art. 38 Soc. Sw.

<sup>267</sup> Zie M. Bockstaele en P. Ponsaers 2015, *o.c.*, 118.



(of was) gekend bij die actor (begindatum en in voorkomend geval einddatum)<sup>268</sup>.

- De sociale inspectiediensten kunnen de inlichtingen ingewonnen tijdens een onderzoek, meedelen aan ambtenaren belast met het toezicht op (of de toepassing van) een andere wetgeving<sup>269</sup>. Deze inlichtingen moeten verplicht worden meegedeeld door de sociaal inspecteurs wanneer hierom verzocht wordt<sup>270</sup>. Deze informatie kan dus ook meegedeeld worden aan de politiediensten<sup>271</sup> en aan andere administraties, zoals een lokaal bestuur. Deze kunnen gebruik maken van deze informatie voor de uitoefening van alle opdrachten betreffende het toezicht waarmee ze belast zijn<sup>272</sup>.

#### AANDACHTSPUNTEN/TIPS

Wanneer de inlichtingen van de sociaal inspecteur zijn ingewonnen in opdracht van het Openbaar Ministerie en/of wanneer deze inlichtingen vevat zijn in een proces-verbaal, dan is de toestemming van de rechterlijke overheid (Arbeidsauditeur of Procureur des Konings) vereist om de informatie door te geven<sup>273</sup>. Een lokaal bestuur heeft dus geen rechtstreekse toegang tot deze informatie. Het bestuur kan wel, wanneer men een rechtmatig belang aantoonst, het openbaar ministerie verzoeken om inzage te verlenen in het strafdossier.

---

<sup>268</sup> FAQ Toegang tot het netwerk van de sociale zekerheid en tot de gegevens, Geraadpleegd via: [www.ksz-bcss.fgov.be/nl/bcss/page/content/websites/belgium/about/mission/faqdata.html](http://www.ksz-bcss.fgov.be/nl/bcss/page/content/websites/belgium/about/mission/faqdata.html)

<sup>269</sup> Art. 54, eerste lid Soc. Sw.

<sup>270</sup> Art 54, tweede lid Soc. Sw.

<sup>271</sup> R. Saelens *et al.* 2012, 200-201.

<sup>272</sup> Art. 56 Soc. Sw.

<sup>273</sup> Art. 54, derde lid Soc. Sw.

## **1.2. Fiscale inspectiediensten**

### **WAAROM?**

Informatie over fiscale fraude is relevant in het kader van de aanpak van tal van georganiseerde misdaadfenomenen. Naast politionele bestuurlijke en gerechtelijke informatie over de aanvrager, is er vaak ook nood aan financiële en/of fiscale informatie. De bestuurlijke overheid kan immers aanbestedingen verrichten, subsidies verstrekken, vergunningen afgeven of ontheffingen verlenen. Deze materies zijn zeer gevoelig voor allerlei vormen belastings- en financiële fraude (bv. BTW-fraude) en zijn veelvoorkomend bij criminele organisaties.

Het is niet verwonderlijk dat een lokaal bestuur geïnteresseerd is in bijvoorbeeld de herkomst van investeringen in een inrichting waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. Voor het lokaal bestuur kan het interessant zijn om een financiële informatiebron te hebben die aangeeft of een vergunningsaanvrager gebruik zou maken van illegale financiële middelen. Deze informatiebron zouden belastingambtenaren kunnen zijn.

**Voor het lokaal bestuur kan het interessant zijn om een financiële informatiebron te hebben die aangeeft of een vergunningsaanvrager gebruik zou maken van illegale financiële middelen**

### **HOE?**

#### *Algemeen:*

- Technische vaststellingen en analyse van fiscale documenten;
- Het uitvoeren van inbeslagnames;
- Het fiscaal visitatierecht: een actief zoekrecht in de onroerende goederen die de belastingsplichtige professioneel of privé betreft<sup>274</sup>
- De FOD Financiën kan administratieve boetes opleggen van 1.000 euro voor het niet kunnen voorleggen van dagontvangstenboek, BTW ontvangsbewijzen.
- De FOD Financiën kan nagaan of een persoon nog schulden heeft bij de staat, en zo ja, kan de terug te geven som, aangewend worden om deze schulden aan te zuiveren<sup>275</sup>.

---

<sup>274</sup> M. Bockstaele en P. Ponsaers 2015, o.c., 121.

- Een belastingambtenaar mag aan openbare instellingen inlichtingen van fiscale aard doorgeven wanneer deze informatie voor deze diensten nodig is voor haar wettelijke opdrachten<sup>276</sup>. Onder openbare instellingen kunnen ook de lokale besturen begrepen worden<sup>277</sup>. De ontvangers van de fiscale informatie zijn tot dezelfde geheimhouding verplicht als de belastingambtenaren. De informatie mag enkel aangewend worden binnen het kader van de wettelijke bepalingen voor de uitvoering waarvan zij verstrekt zijn<sup>278</sup>.

#### *De Bijzondere Belastingsinspectie (BBI):*

De BBI beschikt over onderzoeksbevoegdheden om na te gaan of de gegevens opgenomen door een belastingplichtige in de aangifte juist zijn en waar nodig om eventuele niet-aangegeven belastbare bijdrage op te sporen<sup>279</sup>

Daarnaast heeft de BBI ook toegang tot bepaalde informatie, bijvoorbeeld van de databank 'Dolsis'. Dolsis bevat de volgende gegevens<sup>280</sup>:

- de persoonsgegevens van werknemers (uit het Rijksregister en de databanken van de KSZ);
- een profiel van de werkgevers;
- de arbeidsrelaties (Dimona);
- lonen en prestaties van werknemers (DmfA);
- gegevens over buitenlandse arbeid in België (Limosakadaster

#### *Het Kadaster:*

Het is belangrijk om te weten welke bestemming een bepaald pand heeft aangezien het kadastraal inkomen (KI) afhankelijk is van de bestemming van een bepaald pand. Wanneer er bijvoorbeeld stallen of hangars aan een woning zijn gezet, dan dient men te weten waarvoor deze dienen. Andere interessante gegevens die bij het kadaster kunnen worden opgevraagd zijn o.a. de naam van de eigenaar of gebruiker van een perceel, alle andere

---

<sup>275</sup> Art. 16bis COIV-wet.

<sup>276</sup> Art. 337, tweede lid WIB.

<sup>277</sup> Art. 329 WIB.

<sup>278</sup> Art. 337, vierde lid WIB.

<sup>279</sup> M. Bockstaele en P. Ponsaers 2015, o.c., 121.

<sup>280</sup> [www.rsz.fgov.be/nl/news/521/staatssecretaris-john-crombez-presenteert-elektronische-rsz-toepassing-dolsis](http://www.rsz.fgov.be/nl/news/521/staatssecretaris-john-crombez-presenteert-elektronische-rsz-toepassing-dolsis)

onroerende goederen die hij bezit binnen dezelfde kadastrale divisie, de aard van het goed (appartement, villa, kantoor...), wat er betaald is voor het perceel, enz.<sup>281</sup>

### **1.3. Dienst Vreemdelingenzaken**

#### **WAAROM?**

De Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) kan in bepaalde dossiers van georganiseerde criminaliteit een toegevoegde waarde bieden en hun medewerking is relevant, bv. bij mensenhandel, mensensmokkel en drugshandel door buitenlandse en illegale dealers.

Zij kunnen maatregelen nemen ingeval van criminele feiten omschreven in een proces-verbaal, waarbij er niet moet gewacht worden op een vonnis. Dit wordt met succes onder de huidige administratie toegepast.

De DVZ is zelf vragende partij om meer én vooral vroeger in de keten, op vlak van informatie-uitwisseling, samen te werken met de politiediensten en dit in het kader van de bescherming van de openbare orde en de Vreemdelingenwetgeving. Zij merken immers dat, hoe definitiever een verblijfstitel is, hoe moeilijker en langer de procedure is om achteraf nog te kunnen handhaven.

#### **HOE?**

- De DVZ staat in voor het beheer van de geïmmigreerde bevolking: de toegang van de vreemdelingen tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en eventuele verwijderingsmaatregelen.
- De DVZ beschikt over een cel Minderjarigen/Slachtoffers van Mensenhandel (MINTEH). Ze kunnen cijfers voorleggen over het aantal slachtoffers dat in een bepaald jaar in het slachtofferstatuut stapten (en welke slachtoffers verblijfsdocumenten ontvingen)<sup>282</sup>.

---

<sup>281</sup> De digitale kadastrale percelenplannen van Vlaanderen zijn raadpleegbaar bij het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV).

<sup>282</sup> Federaal Migratie Centrum (2015). Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel 2015: Schakels verbinden, Deel 3: Kerncijfers van de actoren

- Op basis van de bestuurlijke verslagen van de politie kan de DVZ een aantal bewarende maatregelen nemen, bv. bevel om het grondgebied te verlaten en vasthoudingen met het oog op de verwijdering van het grondgebied).
- De DVZ werkt nauw samen met andere diensten – zoals bv. de ambassades en consulaten, de federale politie en de parketten, de sociale inspectie en de gemeentebesturen – en kan voor deze diensten verslagen opmaken.
- De DVZ heeft machtiging verkregen om toegang te hebben tot de kruispuntbank sociale zekerheid<sup>283</sup>.

## 2. Dwarsverbindingen met het lokale niveau

### 2.1. Waarom dwarsverbindingen tussen het lokale en het regionale/federale niveau noodzakelijk zijn.

Een geïntegreerde samenwerking in de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen veronderstelt dat er wordt samengewerkt met relevante partners uit alle sectoren die voor de veiligheidsfenomenen, verzameld onder ‘georganiseerde misdaad’, relevant zijn.

Deze geïntegreerde aanpak betekent in de eerste plaats dat er **horizontaal** wordt samengewerkt op lokaal en op regionaal/federaal niveau. Transparantie en communicatie spelen in dit verband een belangrijke rol<sup>284</sup>.

Daarnaast is er binnen een geïntegreerde aanpak ook nood aan een **verticale** samenwerking tussen de verschillende beleidsniveaus. Binnen de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit zal het immers niet volstaan om een goede samenwerking te hebben tussen de diverse inspectiediensten onderling op regionaal niveau. Minstens even belangrijk

---

mensenhandel en mensensmokkel, 134 en 145, Geraadpleegd via:  
[www.myria.be/files/Mensenhandel-verslag-2015-deel3.pdf](http://www.myria.be/files/Mensenhandel-verslag-2015-deel3.pdf)

<sup>283</sup> Art. 100/10, §5 Soc. Sw.

<sup>284</sup> L. Deben, K. Van Aecken, C. Billiet en P. Popelier, Straf- en administratieve sancties in Vlaamse regelgeving. Aanbevelingen voor een sterker handavingsbeleid (Eindrapport), ICW, 7 december 2009, 6-7.

**Een geïntegreerde  
aanpak van  
georganiseerde  
criminaliteit  
veronderstelt zowel een  
horizontale- als een  
verticale samenwerking**

is de afstemming tussen het lokale niveau en het regionale niveau. Een verticale en horizontale samenwerking laat toe dat individuele, complexe dossiers op een geïntegreerde manier worden behandeld door verschillende partners samen. Door de bevoegdheden van alle handhavingpartners (bestuur, politie, parket, inspectiediensten) – keten- en termijngericht – op mekaar af te stemmen kan men een structurele en duurzame aanpak – met effect – genereren.

In sommige gevallen zal het aangewezen zijn om dwarsverbindingen te leggen vanuit het lokale niveau naar de inspectiediensten **omdat het lokale niveau niet zelf kan optreden of niet over de noodzakelijke informatie beschikt om te kunnen optreden**. In andere gevallen verdient het dan weer aanbeveling om een dwarsverbinding te leggen vanuit het regionale/federale niveau naar het lokale niveau, net **omdat er op het lokale niveau veel efficiënter én vroeger kan worden opgetreden** (preventieve werking).

## **2.2. De cruciale rol van de arbeidsauditeur**

### **De arbeidsauditeur vervult een centrale rol bij de bestrijding van sociale fraude**

De omzendbrief bestrijding van de sociale en fiscale fraude<sup>285</sup>, alsook het Actieplan 2015 'Strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping'<sup>286</sup>, streven naar de verbetering van de informatiedoorstroming en – uitwisseling bij de opsporing en vervolging van sociale fraude die gepleegd werd via fictieve domicilies. De arbeidsauditeur werd hierbij een centrale rol toegekend.

De sociaal inspecteurs/controleurs (TSW, RSZ, SI, RVA, RIZIV, RSVZ, ISWE, TWW) werken in concrete gerechtelijke dossiers onder het gezag van de arbeidsauditeur. Het overleg op de Arrondissementele Inspectiecel – waarbinnen controle-acties door de bijzondere inspectiediensten worden gepland, uitgevoerd en geëvalueerd – vindt overigens plaats onder het

---

<sup>285</sup> COL 17/2013 van 3 juli 2013 van de minister van justitie, de minister van binnenlandse zaken, de staatssecretaris voor de bestrijding van de sociale en fiscale fraude en het college van procureurs-generaal bij de hoven van beroep.

<sup>286</sup> Actieplan 2015 'Strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping'. Prioritaire acties, Geraadpleegd via:  
[www.lexalert.net/sites/default/files/be\\_15055\\_actieplan\\_nl.pdf](http://www.lexalert.net/sites/default/files/be_15055_actieplan_nl.pdf)

voorzitterschap van de arbeidsauditeur. Deze kan op eigen initiatief deskundigen uitnodigen om deel te nemen aan zijn werkzaamheden.

De rol van de arbeidsauditeur in sociaalrechtelijke dossiers laat toe om snel te ageren. Dit ligt anders in de strafrechtelijke aanpak.

- De arbeidsauditeur kan processen-verbaal doorsturen naar het OCMW, of de RVA, met de vraag om bijkomend onderzoek te voeren, of, in het geval de feiten klaar en duidelijk zijn deze informatie meteen aan te wenden bij het nemen van bewarende maatregelen, bv. een schorsing van een uitkering.
- De arbeidsauditeur kan bij schijnzelfstandigheid in sommige gevallen de inboedel in beslag laten nemen: Zo er zich een illegale situatie voordoet die niet meteen kan verholpen worden, bv. door dat er enkel een schijnzelfstandige de zaak open houdt en de officiële zaakvoerder of een correct ingeschreven personeelslid de zaak niet kan openhouden, dan kan de arbeidsauditeur de inrichting (café) tijdelijk in beslag nemen gezien de inrichting dan wordt beschouwd als het middel waarmee het misdrijf gepleegd wordt. Dit gebeurt dan de facto door een verzegeling ter plaatse.

Wanneer de arbeidsauditeur overgaat tot een seponering – bv. van een proces-verbaal inzake zwartwerk – dan blijft er de mogelijkheid om de inbreuken op de sociale wetten administratief af te handelen. Zo zal de arbeidsauditeur in vele gevallen het dossier doorverwijzen naar de Studiedienst van de FOD WASO (het ministerie van Arbeid) die vervolgens een administratieve geldboete kan opleggen. De praktijk leert alweer dat deze boetes in vele gevallen niet zullen/kunnen betaald worden, waardoor men op zoek is naar andere mogelijkheden om de inbreuken alsnog bestuurlijk te handhaven. Een mogelijkheid bestaat erin dat de arbeidsauditeur in de vorm van een ‘push-bericht’ het dossier overmaakt aan de bestuurlijke overheid. Deze bestuurlijke overheid, in casu de burgemeester, kan de informatie uit het dossier vervolgens gebruiken om op basis hiervan (en op basis van andere informatiebronnen, bv.

bestuurlijke verslagen van de politie en van gemeentelijke diensten) een inrichting te sluiten.

Om al deze redenen is het meer dan aangewezen om de arbeidsauditeur volwaardig op te nemen in de zonale veiligheidsraad en zeker ook in het zonaal veiligheidsoverleg wat toch het strategisch orgaan is.

### **2.3. Dwarsverbindingen bij de bestrijding van georganiseerde sociale-, economische- en fiscale fraude**

De nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid stelt dat het in het licht van de zesde staatshervorming aangewezen is om de rol, die de regionale sociale inspectiediensten opnemen inzake arbeidsbeleid, te bevestigen en te verruimen<sup>287</sup>. Eén van de preventiemaatregelen bestaat er in *“bestuurlijke maatregelen nemen, met name het plannen en uitvoeren van controles in de betrokken sectoren in het kader van de arrondissementscellen.”*<sup>288</sup>

Het bestrijden van sociale fraude bestaat steeds uit twee componenten<sup>289</sup>: een structurele component (o.a. een duidelijke, transparante en waterdichte regelgeving en de strijd tegen georganiseerde fraude) en een individuele component (het beteugelen van individuele overtredingen).

Het spreekt voor zich dat deze laatste component zich soms ook situeert op lokaal niveau (cfr. de rol van het OCMW om individuele overtredingen aan te pakken). De structurele component van sociale fraude is echter prioritair en situeert zich op het federaal en het Vlaams niveau.

Het Actieplan 2015 ‘Strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping’<sup>290</sup> vermeldt dat een betere fraudebestrijding ook inhoudt dat naast de federale overheid de gewesten en de lokale besturen betrokken worden om fraudefenomenen van bijstands- en domiciliefraude beter te bestrijden. Een gemeenschappelijke omzendbrief van de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken, de staatssecretaris voor de bestrijding

---

<sup>287</sup> Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019, 71.

<sup>288</sup> Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019, 72.

<sup>289</sup> K. Van Heddeghem 2016, o.c., 246.

<sup>290</sup> Actieplan 2015 ‘Strijd tegen de sociale fraude en sociale dumping’. Prioritaire acties, Geraadpleegd via:  
[www.lexalert.net/sites/default/files/be\\_15055\\_actieplan\\_nl.pdf](http://www.lexalert.net/sites/default/files/be_15055_actieplan_nl.pdf)



van de sociale en fiscale fraude en het college van procureurs-generaal bij de hoven van beroep<sup>291</sup> kan gelden als een 'generiek' kader waarin operationeel wordt (samen)gewerkt bij sociale en fiscale fraude. Hierin is er o.a. bepaald dat de politiediensten de informatie van alle (bestuurlijke) diensten 'moeten' opvragen om aan de hand van deze documenten gerechtelijke processen-verbaal op te stellen.

Om sociale fraude op een geïntegreerde en integrale manier aan te pakken kunnen er dwarsverbindingen worden gemaakt tussen lokale en het regionale/federale niveau. Zo kan er bij de aanpak van domiciliefraude ondermeer worden samengewerkt tussen de politiediensten (lokaal/federaal), het parket, de bijzondere inspectiediensten en het lokaal bestuur.

- ✓ *Bv. In grootschalige sociale fraudedossiers heeft men dikwijls te maken met fictieve adressen (bv. een persoon verblijft in België maar staat officieel geregistreerd in Monaco). De federale politie kan in het kader een onderzoek vaststellen dat een persoon niet meer woont op het adres waarop hij is ingeschreven. In deze situatie is aangewezen dat – met toestemming van het parket – het lokaal bestuur wordt aangespoord om over te gaan tot een ambtshalve schrapping (= bestuurlijke handhaving). De RVA kan vervolgens overgaan tot de schorsing van de uitkering (= bestuurlijke handhaving).*
  
- ✓ *Bv. De lokale politie stelt een proces-verbaal op tot vaststelling van domiciliefraude. Na een seponering kan de Arbeidsauditeur beslissen dat er voldoende elementen aanwezig zijn opdat de instelling van sociale zekerheid hiervan gebruik kan maken voor administratieve doeleinden. De RVA gaat het teveel genoten werkloosheidsuitkeringen terugvorderen (= bestuurlijke handhaving).*

Vlaams minister voor Wonen Liesbeth Homans werkt momenteel aan een juridisch kader dat de informatie-uitwisseling bij domiciliefraude moet faciliteren. Zo zullen de lokale politiediensten en de Vlaamse wooninspecteurs (meer bepaald de afdeling Toezicht binnen het

---

<sup>291</sup> COL 17/2013 van 3 juli 2013 van de minister van justitie, de minister van binnenlandse zaken, de staatssecretaris voor de bestrijding van de sociale en fiscale fraude en het college van procureurs-generaal bij de hoven van beroep.

agentschap Wonen-Vlaanderen) in de nabije toekomst rechtstreeks gegevens kunnen uitwisselen over hun onderzoeken naar domiciliefraude. Tot op heden blijft het contact tussen deze partners beperkt tot overleg in het kader van individuele dossiers<sup>292</sup>.

Kaderend binnen de bestrijding van sociale fraude, fiscale fraude en de bestrijding van (andere) georganiseerde misdadfenomenen zoals bv. illegale hennepsteelt, wordt er hieronder een voorbeeld geschetst van de dwarsverbindingen die kunnen gelegd worden tussen de politiediensten, de fiscale inspectiediensten, de gemeentelijke diensten én de nutsbedrijven.

- ✓ *Een stad/gemeente beschikt over lijsten van leegstandhuizen/panden. Daarnaast kan men ook navragen om in het bevolkingsregister te kijken waar er sinds enkele maanden niemand meer is ingeschreven. Ingeval van leegstand zijn er twee mogelijkheden: ofwel krijgt men het pand niet verhuurd/verkocht, ofwel kunnen er zich clandestiene praktijken afspelen. De politie kan vervolgens woonstcontroles uitvoeren om de panden van naderbij te bekijken. Een volgende stap kan zijn om een stroomonderzoek op te vragen bij nutsbedrijven. De metingen bij leegstandswoningen moeten in principe quasi nihil zijn, zo niet is dit een aanwijzing van illegale activiteiten. Het is binnen dit onderzoek, én alvorens over te gaan tot woonstcontroles, tevens interessant om informatie over de bestemming van een bepaald pand op te vragen bij het kadaster. Wanneer er bijvoorbeeld stallen of hangars aan een woning zijn gezet, dan dient men te weten waarvoor deze dienen.*

#### **2.4. Dwarsverbindingen bij de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel**

In het verlengde van het vier-pijlerbeleid dat eind de jaren '90 in België werd geïnstalleerd – meer bepaald een administratiefrechtelijke pijler, een sociaalrechtelijke pijler, een strafrechtelijke pijler alsook een pijler met

---

<sup>292</sup> L. Lemmens, "Domiciliefraude: binnenkort rechtstreekse gegevensuitwisseling tussen lokale politie en Vlaamse wooninspecteurs", 03/06/2016, Geraadpleegd via:  
<http://www.polinfo.be/NewsView.aspx?contentdomains=POLINFO&id=VS300432985&lang=nl>

betrekking tot slachtofferbejegening – wordt er ook in de nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid aandacht geschonken aan administratieve maatregelen. Zo zal er o.a. een brochure over de indicatoren inzake mensenhandel worden ter beschikking gesteld van de sociale-inspectiediensten, de politieambtenaren en de magistraten<sup>293</sup>.

Mensenhandelaars maken dikwijls inbreuken op de regelgeving door misbruik van de administratieve procedures, de handel in en het gebruik van vervalste documenten op het vlak van asiel en visa, schijnhuwelijken, misbruiken van het detacheringsstatuut, schijnzelfstandigheid en andere illegale methoden om de administratiefrechtelijke handhaving te omzeilen<sup>294</sup>

In het kader van de bestrijding van mensenhandel en mensensmokkel is het interessant om een aantal dwarsverbindingen te maken met het regionale/federale niveau, omdat het lokale niveau niet over de noodzakelijke informatie beschikt om bestuurlijk te kunnen optreden.

Een burgemeester kan een inrichting sluiten op basis van vermoedens van mensenhandel (art. 134*quinquies* NGW). Hiervoor zal hij moeten beschikken over aanwijzingen van potentiële exploitatie (bv. mensenhandel met het oog op economische exploitatie). Deze aanwijzingen kan de burgemeester halen uit verschillende informatiebronnen: informatie van de lokale- en federale politie, informatie van de bijzondere inspectiediensten en informatie van de Dienst Vreemdelingenzaken<sup>295</sup>.

In het kader van de nationale actieplannen<sup>296</sup> en de richtlijnen<sup>297</sup> inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel, gebeuren er controleacties bij personen of rechtspersonen, ondernemingen of

---

<sup>293</sup> Kadernota Integrale veiligheid 2016-2019, 55.

<sup>294</sup> B. De Ruyver, K. Van Heddeghem en N. Siron, “De strijd tegen mensenhandel: beleidsprioriteit in België. Stevige niet aflatende reactie na late ontdekking”, *Tijdschrift voor Criminologie*, 2001, 467.

<sup>295</sup> ‘Praktijkcase: Bestuurlijke sluiting (drugs, mensenhandel) in de stad Antwerpen’, door Anne Lambers, jurist en adjunct-afdelingshoofd van de afdeling Bestuurlijke Handhaving, Stad Antwerpen (presentatie op de studiedag ‘Lokaal Handhaven’, 26 mei 2016, Mechelen).

<sup>296</sup> Zie o.a. het Actieplan strijd tegen mensenhandel 2015-2019.

<sup>297</sup> Ministeriële Richtlijn COL 01/2007 14 december 2006 inzake het opsporings- en vervolgingsbeleid betreffende mensenhandel; De richtlijnen van het strafrechtelijk beleid COL 01/2015 betreffende het onderzoek naar en de vervolging van mensenhandel, [www.om-mp.be](http://www.om-mp.be).

inrichtingen ten aanzien van dewelke er elementen bestaan die laten vermoeden dat zij betrokken zouden zijn bij mensenhandel.

Deze acties worden doorgaans gevoerd door de Sociale Inspectie (FOD Sociale Zekerheid) en de federale- en lokale politiediensten. Daarnaast worden er ook soms controles uitgevoerd door de Dienst Toezicht Sociale Wetten (TSW- FOD Werk) in bepaalde sectoren (bv. exotische restaurants, schoonmaakbedrijven, land- en tuinbouwbedrijven)<sup>298</sup>.

De controles vinden plaats naar aanleiding van informatie die de politie- of inspectiediensten hebben verkregen – bv. van de arbeidsauditeur – over potentiële exploitatie, en hebben als doel om inlichtingen te verzamelen die kunnen leiden tot een strafrechtelijke afhandeling en/of een bestuurlijke afhandeling. Daarnaast kan ook de Dienst Vreemdelingenzaken een verslag opmaken, dat mee dienstig kan zijn om drugs- of mensenhandel tegen te gaan en om te worden aangewend in een sluitingsbesluit op basis van art. 134*quinquies* NGW.

---

<sup>298</sup> Federaal Migratie Centrum (2015). Jaarverslag Mensenhandel en Mensensmokkel 2015: Schakels verbinden, Deel 3: Kerncijfers van de actoren mensenhandel en mensensmokkel, 132 en 140, Geraadpleegd via: [www.myria.be/files/Mensenhandel-verslag-2015-deel3.pdf](http://www.myria.be/files/Mensenhandel-verslag-2015-deel3.pdf)

## IV. BESLUIT

Deze leidraad vertrekt van de bestaande praktijk en wettelijke situatie van bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen in België.

De structuren kaderen binnen de visie van een geïntegreerd en integraal veiligheidsbeleid, zoals verankerd in de nieuwe Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2018 en het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019.

Het concept van de bestuurlijke handhaving wordt op twee niveaus geactiveerd, met name het lokale niveau en het federale/regionale niveau.

In de loop van dit onderzoek is zowel vanuit de praktijk, als vanuit de rechtsleer, als vanuit het beleid de wens geuit om verder te gaan dan de bestaande regelgeving.

Op verscheidene onderdelen van de leidraad *'Bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen'* hebben we nog te kampen met juridische bottlenecks door weinig afdoende wetgeving. Met het oog op een wetgevende oplossing voor deze bottlenecks worden er een aantal aanbevelingen gedaan.

- 1) een wettelijk kader om politionele/gerechtelijke info over te dragen aan bestuurlijke overheden
- 2) het moraliteitsonderzoek
- 3) toegang tot het strafregister door gemeentebesturen
- 4) de afdwingbaarheid van sluitingsbevelen – de verzegeling door de bestuurlijke overheid
- 5) administratieve sanctionering bij overtredingen door raamprostitutiepanden
- 6) informatie van nutsbedrijven
- 7) een alomvattende oplossing: een aparte wetgeving bestuurlijke handhaving

## **1. Een wettelijk kader om politionele/gerechtelijke informatie over te dragen aan bestuurlijke overheden**

### **BOTTLENECK:**

Bestuurlijke overheden die de bestaande mogelijkheden inzake bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad willen aanwenden, zijn in belangrijke mate aangewezen op gerechtelijke informatie. De informatie-uitwisseling van gerechtelijke informatie blijkt tot op heden bijzonder problematisch.

Binnen het kader van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaad zal een lokaal bestuur willen anticiperen op illegale activiteiten bij het verlenen van vergunningen, subsidies of overheidsaanbestedingen (= preventieve bestuurlijke handhaving). Bij het toekennen van een vergunning zal een bestuurlijke overheid kennis willen hebben van eventuele gerechtelijke antecedenten van de vergunningsaanvrager om te voorkomen dat criminelen zich in het sociaal weefsel gaan innestelen.

Er is sprake van een onvoldoende geëxpliciteerd wettelijk kader om relevante gerechtelijke info over te maken aan bestuurlijke overheden:

- Noch artikel 44/1 §3 en §4 WPA, noch artikel 21bis SV, noch artikel 1380, tweede lid Ger.W. bieden een uitdrukkelijke rechtsgrond om aan de bestuurlijke overheid informatie mee te delen. Deze artikelen poneren een principe dat nadere explicitering behoeft. Het ontbreken van een uitvoeringsbesluit zorgt voor een drempel bij de overdracht van gerechtelijke informatie naar de bestuurlijke overheid.
  - Niveau politie: geen KB ter uitvoering van art. 44/1 WPA en geen/weinig verduidelijking bevoegdheden van bestuurlijke politieoverheden op het vlak van bestuurlijke politie.
  - Niveau justitie: afwezigheid van een KB ter uitvoering en verduidelijking van art. 21bis SV en 1380, lid 2 Ger. W. (inzage of afschrift dossier)

- Op basis van artikel 44/11/12 WPA is het mogelijk om via een KB de nadere regels vast te leggen voor de rechtstreekse bevraging van de ANG door de Belgische openbare overheden, publieke organen of instellingen of instellingen van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid hebben, wanneer ze deze nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten. Tot op heden bestaat hierover geen koninklijk besluit.

#### **AANBEVELING:**

Een uitvoerings-KB kan in deze problematiek verduidelijking brengen wanneer duidelijk wordt bepaald in welke gevallen en onder welke voorwaarden gerechtelijke informatie die zich in een dossier bevindt, kan worden doorgeleid naar de bestuurlijke overheid.

Het is evenzeer in het belang van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad dat er vanuit de regering werk wordt gemaakt van een koninklijk besluit dat de bestuurlijke overheden (op zijn minst) een beperkte rechtstreekse bevraging toelaat tot de ANG.

De wet van 18 maart 2014 betreffende het politieel informatiebeheer beschrijft met welke partners de politie haar gegevens mag uitwisselen (art. 44/1 WPA). Verdere uitvoeringsbesluiten zijn nodig/wenselijk.

Een omzendbrief/richtlijn van College PG's (COL's) en/of de PG kan duidelijke richtlijnen voorzien over de informatiedoorstroming gerechtelijk – bestuurlijk en laat toe om terzake een beleid te voeren op het niveau van het OM.

Het is aangewezen om de Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie te actualiseren.

Een omzendbrief van 2015 voorziet een uiteenzetting van een reeks bestuurlijke maatregelen die tegen 'foreign terrorist fighters' kunnen worden genomen en moedigt de burgemeesters aan om een lokale integrale veiligheidscel op te richten, waarbinnen de uitwisseling van

gegevens soepeler verloopt en de samenwerking tussen lokale overheden, politie, sociale diensten en preventiediensten wordt aangescherpt. Zodoende een brede toepassing van bestuurlijke handhaving mogelijk te maken lijkt het nuttig om ook voor andere criminaliteitsfenomenen dan radicalisering en terrorisme de bestuurlijke mogelijkheden en afspraken rond informatie-uitwisseling in een omzendbrief uiteen te zetten.

## 2. Het moraliteitsonderzoek

### **BOTTLENECK:**

In België is een moraliteitsonderzoek enkel wettelijk geregeld voor het bekomen van een drankvergunning en het bekomen van een wapenvergunning. In het kader van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit willen gemeenten de vereiste van een moraliteitsonderzoek ook voor andere zaken die risico's inhouden (bv. nachtwinkels, clubhuizen van motorclubs, videotheken, etc.) vastleggen in hun gemeentelijk politiereglement. Hiervoor is echter een wetgevende aanpassing nodig. Het voorbeeld van Turnhout kan niet eenvoudigweg worden overgenomen aangezien er voor sommige zaken geen wettelijke basis is. Een afwijking van artikel 22 van de Grondwet (= recht op eerbiediging van zijn privéleven) vraagt om een wettelijke basis.

Daarnaast zijn er nog een aantal onduidelijkheden omtrent het moraliteitsonderzoek:

- Hoe uitgebreid is het moraliteitsonderzoek? Mag er enkel rekening worden gehouden met het strafregister (cfr. het moraliteitsonderzoek bij de aflevering van een drankvergunning) of kan er daarnaast ook een onderzoek worden gevoerd naar bv. de gerechtelijke en politionele antecedenten, feiten en processen-verbaal of ernstige aanwijzingen van fraude? Welke databestanden kunnen er geraadpleegd worden binnen een moraliteitsonderzoek?
- Hoe uitgebreid is het moraliteitsattest dat wordt afgeleverd aan de burgemeester? Bestaat dit enkel uit een positief of negatief advies



of kunnen hier nog elementen in worden meegegeven aan de burgemeester?

- Kunnen gemeenten zelf bepalingen over een moraliteitsonderzoek opnemen in een gemeentelijk reglement en bv. de omvang en de inhoud van het moraliteitsonderzoek laten afhangen van het doel of de finaliteit waarvoor het onderzoek moet dienen (m.a.w. een uitgebreider moraliteitsonderzoek voor de meest risicovolle vergunningen)?

#### **AANBEVELING:**

Er is nood aan een federale wet of decreet waarin bepaald wordt dat de burgemeester ten alle tijde in elk politiereglement – als men dat opportuun acht – een moraliteitsonderzoek kan voorzien en uitbouwen.

De makkelijkste optie zou zijn dat er binnen de Nieuwe Gemeentewet een ‘passe partout’- artikel wordt ingevoegd, waarbij bepaalde gelegenheden standaard aan een aantal voorwaarden moeten voldoen.

### **3. Toegang tot het strafregister door gemeentebesturen**

#### **BOTTLENECK:**

Het Centraal Strafregister is (nog) niet toegankelijk voor de gemeenten, zij worden niet genoemd als toegangsgerechtigde in art. 589 Sv. Nochtans bepaalt dit artikel dat het Centraal Strafregister toegankelijk is voor ‘de administratieve overheden met het oog op de toepassing van bepalingen waarvoor kennis is vereist van het gerechtelijk verleden van de personen op wie administratieve maatregelen betrekking hebben’ .

Art. 595 Sv. regelt de toegang van de openbare besturen tot het strafregister, doch in het KB van 19/07/2001 betreffende toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister wordt het gemeentebestuur niet genoemd, zodat er geen mogelijkheid bestaat voor de gemeente om uittreksels van het Strafregister te gebruiken .

Voorlopig kunnen gemeenten – in het kader van de vergunningverlening – geen uittreksel van het strafregister eisen van bv. een vergunningsaanvrager, tenzij de noodzaak voor de openbare

ordehandhaving wordt aangetoond . In andere gevallen kan het gemeentebestuur slechts een uittreksel uit het strafregister vragen, waarbij de overhandiging vrijblijvend is.

Voorlopig blijven gemeenten nog zeker tot 2018 de uittreksels uit het strafregister afleveren op basis van hun eigen gemeentelijke registers. Hiervoor ontvangen zij dagelijks veroordelingsbulletins van de griffies van de politierechtbanken.

Een bijkomend nadeel is dat er vandaag niet kan gegarandeerd worden dat alle informatie op het uittreksel wordt vermeld. In principe kan men zelf bepalen welk uittreksel men aanvraagt aan het gemeentelijk loket, zodat criminelen een uittreksel kunnen opvragen waarop de minste informatie over het strafrechtelijk verleden vermeld wordt. Bovendien kunnen beklagden vragen aan de strafrechter om hun straf om te zetten in een werkstraf of probatiemaatregel, wat niet vermeld wordt op het uittreksel. Evenmin zullen minnelijke schikkingen – die de strafvordering doen vervallen – (momenteel) zijn opgenomen in het strafregister .

#### **AANBEVELING:**

Momenteel is er een voorontwerp hangende van een KB betreffende de modaliteiten van aflevering van de uittreksels uit het strafregister aan particulieren (CO-A-2016-024). Dit voorontwerp bepaalt :

- hoe de toegang tot het Centraal strafregister door de gemeenten wordt gerealiseerd;
- hoe de toepassing van het Centraal strafregister door de gemeenten wordt gebruikt;
- welke veiligheidsmaatregelen moeten worden genomen in het kader van de bescherming van de privacy en de informatiebeveiliging;
- welke gegevens moeten voorkomen op de door de gemeentelijke administraties afgeleverde uittreksels uit het Centraal Strafregister.

In het kader van een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, en meer bepaald wat de vergunningverlening door bestuurlijke overheden betreft, is het opportuun dat dit KB verduidelijking geeft omtrent de mogelijkheden voor een gemeentebestuur om over de gerechtelijke antecedenten in het strafregister te beschikken om bestuurlijke te kunnen handhaven.

#### 4. De afdwingbaarheid van sluitingsbevelen – de verzegeling door de bestuurlijke overheid

##### BOTTLENECK:

De bestuurlijke sluiting is een krachtig instrument in het kader van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen. De afdwingbaarheid van een sluitingsbevel blijft echter een belangrijk probleem in de praktijk. Om een sluitingsbevel af te dwingen kan de burgemeester zegels laten leggen, waardoor het pand of de inrichting niet meer mag betreden worden. Bepaalde bijzondere wetgeving verschaft de burgemeester hiertoe de wettelijke bevoegdheid:

- Art. 16.4.7, § 2,2° van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid
- Art. 134quinquies van de Nieuwe Gemeentewet

In vele andere gevallen waarin de burgemeester tot een sluiting overgaat (bv. art. 119bis, art. 134ter, 134quater Nieuwe Gemeentewet en art. 9bis Drugswet), is de burgemeester niet gemachtigd om tot verzegeling over te gaan. Hoewel het steeds mogelijk is om de zegels te laten leggen zal het verbreken ervan niet strafbaar zijn. Uit het feit dat deze bevoegdheid hem niet toegewezen wordt via een reglementaire- of wetsbepaling, vloeit immers voort dat zegels niet "beschermd" zijn door artikel 283 van het Strafwetboek .

*Het is onzeker of kan worden aangenomen dat deze bevoegdheid tot verzegeling volgt als modaliteit van zijn bevoegdheid tot het sluiten van een pand. Sommige auteurs vinden dat de verzegeling één van de maatregelen is die noodzakelijk kunnen zijn om de openbare rust, salubriteit of veiligheid te herstellen op basis van art. 135, §2 van de NGW. Het verbreken ervan kan dus strafrechtelijk gestraft worden, aangezien zegels aangebracht worden op grond van een wetsbepaling .*

*Er zou kunnen worden aangenomen dat het misdrijf van zegelverbreking bij een pand gesloten door de burgemeester wel degelijk van toepassing voor zover er fysiek zegels werden gelegd in al zijn mogelijke verschijningsvormen (een politielint is bv. ook een zegel). Bovendien is het*

*evenmin expliciet voorzien in het wetboek van strafvordering dat de PdK kan verzegelen, maar volgt dat uit zijn beslagbevoegdheid. En daar is er geen twijfel dat het wegmaken/vernielen van de zegels een inbreuk is op de art. 283 e.v. Sw. Desondanks is het niet duidelijk of deze redenering juridisch zal volstaan in de praktijk.*

Tot op vandaag zijn er geen daadkrachtige (bestuurlijke) instrumenten voorhanden om, in het geval een sluitingsbevel niet wordt nageleefd, efficiënt kunnen sanctioneren.

#### **AANBEVELING:**

Dit probleem kan worden opgelost wanneer er in de Nieuwe Gemeentewet expliciet wordt voorzien in een (algemene) verzegelingsbevoegdheid van de burgemeester/bestuurlijke overheid.

#### **5. Administratieve sanctienering bij overtredingen door raamprostitutiepanden**

#### **BOTTLENECK:**

In principe kan iedere inbreuk op een gemeentelijke verordening of reglement bestraft worden met een administratieve sanctie zoals bv. de sluiting van een inrichting. Een uitzondering op dit principe vinden we terug in art. 121 van de Nieuwe Gemeentewet. Dit artikel geeft aan gemeenten de mogelijkheid om verordeningen inzake prostitutie te maken, indien deze tot doel hebben om de openbare zedelijkheid en de openbare rust te verzekeren. Dit wetsartikel stelt dat de door die verordeningen bepaalde misdrijven worden gestraft met politiestraffen.

Een gemeente kan bijgevolg geen raamprostitutiepand sluiten omdat er niet is voldaan aan de reglementering in een gemeentelijke verordening. De bestraffing van een overtreding van de gemeentelijke verordening is immers niet mogelijk met een administratieve sanctie doch enkel met een politiestraf (i.c. een geldboete, een gevangenisstraf of een werkstraf) .

Dit gegeven heeft overigens grote consequenties in de praktijk: aangezien er voor de inbreuk een politiestraf geldt, dan worden deze steeds door de politie vastgesteld en zal de politierechter de sanctie opleggen. Wanneer er

daarentegen een administratieve sancties kan worden opgelegd, dan handelt de gemeente de zaak zelf af.

#### **AANBEVELING:**

Het is aangewezen om door middel van een reparatiewet de gemeenten de mogelijkheid te bieden om administratieve sancties op te leggen bij overtredingen op hun gemeentelijke verordeningen inzake prostitutie.

## **6. Informatie van nutsbedrijven**

#### **BOTTLENECK:**

In het kader van de aanpak van georganiseerde misdaadfenomenen kan een lokaal bestuur gebaat zijn bij het krijgen van informatie van nutsbedrijven (energieleveranciers en netbeheerders). Nutsbedrijven kunnen melding maken over onverklaarbaar hoge resultaten in hun metingen. Illegale stroomaftap en overmatig energiegebruik kunnen bv. aanwijzingen zijn van illegale hennepplantages.

Wat de informatie-uitwisseling met de nutsbedrijven betreft, botsen we momenteel in België op de bescherming van de privacy en de discretieplicht voor de werknemers van deze bedrijven. Eventuele protocollen zullen juridisch niet volstaan.

#### **AANBEVELING:**

Een wetswijzing in 2016 voorziet in de systematische verzending van verbruiksgegevens van nutsbedrijven en disdistributienetbeheerders naar de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ), ter verbetering van de datamining en de datamatching in de strijd tegen de sociale fraude .

Nutsbedrijven en disdistributienetbeheerders zullen op basis van deze wet minstens één maal per kalenderjaar verbruiks- en adresgegevens bezorgen wanneer het verbruik van de particuliere klant ten minste 80 % in neerwaartse of opwaartse zin afwijkt van een gemiddeld verbruik waarbij rekening gehouden wordt met de officieel meegedeelde gezinssamenstelling.

De vaststelling van abnormaal hoge verbruiksgegevens kan een meerwaarde zijn, niet alleen in de strijd tegen sociale fraude, maar ook in het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde hennepcultuur.

Het is nuttig om bv. op basis van adressen van leegstandsregisters 'abnormale' meterstanden na te gaan. Door middel van een combinatie van parameters die kunnen duiden op de aanwezigheid van een plantage kunnen energiebedrijven eventueel het net van een bepaald geografisch gebied screenen.

#### **7. Een alomvattende oplossing: een aparte wetgeving bestuurlijke handhaving**

België heeft – zeker op lange termijn – nood aan een overkoepelende wet dat een volwaardige en effectieve bestuurlijke handhaving mogelijk maakt. Idealiter wordt er gekozen voor een allesomvattende regeling die voorziet in alle aspecten van de bestuurlijke handhaving en een oplossing aanreikt voor de cruciale knelpunten binnen de huidige Belgische wetgeving. De creatie van een aparte wetgeving bestuurlijke handhaving laat ondermeer toe om:

- Een duidelijk kader te voorzien voor gegevensuitwisseling bij de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.  
De discretieplicht en het beroepsgeheim zijn barrières die de vlotte informatie-uitwisseling tussen overheden (bestuurlijk-gerechtelijk) maar ook met private partners belemmeren. Een wettelijke regeling kan informatie-uitwisseling mogelijk maken die toelaat om over die gegevens bestuurlijk te beschikken, in functie van o.a. een screening van personen en organisaties.
- De wettelijke mogelijkheid te voorzien van samenwerkingsverbanden van verschillende overheidsinstanties (politie, OM, financiën, gemeenten). Dit kan toelaten dat bestuurlijke overheden op een gestructureerde wijze informatie kunnen uitwisselen met politievrije en justitiële overheden, maar

ook met private partners die betrokken zijn in een samenwerkingsverband.

- De wettelijke mogelijkheid te voorzien tot screening van de integriteit van de aanvragers van bestuurlijke maatregelen (en de organisatorische verankering ervan).

Een screening van vergunningsaanvrager door middel van een moraliteitsonderzoek of een financieel onderzoek is op heden niet mogelijk omwille van het gebrek aan een wettelijke basis.

Bij het uitwerken van deze wet moet aandacht besteed worden aan enerzijds het maatschappelijk belang van een geïntegreerd overheidsoptreden tegen georganiseerde criminaliteit en anderzijds het belang van de rechtsbescherming van de persoonlijke gegevens van de burger.

De overkoepelende wet kan geïnspireerd worden op de Bibob-wetgeving in Nederland. De voornaamste reden om Nederland als referentiepunt te nemen is dat Nederland al sinds eind de jaren '90 de bestuurlijke handhaving regelgevend en nadien ook organisatorisch (operationeel) heeft ontwikkeld. Dit systeem werd inmiddels geëvalueerd, aangepast en heeft op meerdere punten zijn deugdelijkheid bewezen.

## V. BIBLIOGRAFIE

Biesbrouck, D., Maertens, M. en Haerens, S. (2016). *Domiciliefraude (Workshop 4: Partnerships)*, Presentatie op de studiedag 'Domiciliefraude', 22 februari 2016, Sint-Andries, School voor Bestuursrecht.

Bockstaele, M. en Ponsaers, P. (2015). Bijzondere inspectiediensten. Overzicht, bevoegdheden, instrumenten, samenwerking en knelpunten, Reeks Veiligheidsstudies (14), Antwerpen: Maklu, 249pg.

Boon, K., & Cornelis, M. (2009). Goed om weten of nodig om te handelen? Over bestuurlijke informatie op arrondissementeel en provinciaal niveau. *Cahiers Politiestudies*, 1(10), 43-52.

Bourdoux, G., en Mazy, O., "Secret professionnel et police: questions choisies", *Rev.dr.pén.* 2010.

Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2010). Handboek Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit (pp. 84). Utrecht: CCV.

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. (2014). De Privacycommissie. Geraadpleegd via: [www.privacycommission.be/nl/over-cbpl](http://www.privacycommission.be/nl/over-cbpl)

Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. (2014). Bevoegdheden en werking van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid. Geraadpleegd via: [www.privacycommission.be/nl/bevoegdheden-en-werking-FO](http://www.privacycommission.be/nl/bevoegdheden-en-werking-FO)

Deben, L., Van Aecken, K., Billiet, C. en Popelier, P. (2009), Straf- en administratieve sancties in Vlaamse regelgeving. Aanbevelingen voor een sterker handhavingsbeleid (Eindrapport), ICW, 7 december 2009, 315 p.



De Bot, D. (2001). *Verwerking van persoonsgegevens*, Antwerpen, Kluwer, 403pg.

De Hert, P., Enhus, E., & Saelens, R. (2011). De informatie: essentiële bron van bestuurlijke aanpak van criminaliteit (pp. 221). Brussel: FOD Binnenlandse Zaken.

De Raedt, E., Berkmoes, H., De Mesmaeker, M., & Liners, A. (2014). De wet op het politieambt. Handboek van de politiefunctie (18<sup>de</sup> ed.). Brussel: Politeia.

De Raedt, E., Berkmoes, H., De Mesmaeker, M., & Liners, A. (2015). De wet op het politieambt. Handboek van de politiefunctie (19<sup>de</sup> ed.). Brussel: Politeia.

de Ree, H. (2015). Motorgangs heel zware bedreiging. BN De Stem.

De Ruyver, B. (2009). Voor een veilig en leefbaar Oostende: een onderzoek naar de dreigingen, uitdagingen en kansen (pp. 144). Gent: IRCP.

De Ruyver, B., Muylle, K. en Serlippens (1996). *Openbare Orde*, Brussel: Politeia, 80pg.

De Ruyver, B., Van Heddeghem, K. en Siron, N. (2001) "De strijd tegen mensenhandel: beleidsprioriteit in België. Stevige niet aflatende reactie na late ontdekking", *Tijdschrift voor Criminologie*, 408 – 417.

De Schepper, T. & Torfs, K. (2015). Toekomst gemeentelijk strafregister weinig rooskleurig, *Lokaal*, juli 2015, 10-12.

De Telegraaf (2016). Speciale politieacties leveren miljoenen op. [online] 9 February 2016. Geraadpleegd via: [www.telegraaf.nl/binnenland/25165584/\\_\\_\\_Politieacties\\_leveren\\_miljoenen\\_op\\_\\_\\_html](http://www.telegraaf.nl/binnenland/25165584/___Politieacties_leveren_miljoenen_op___html)

- Dries, W., & De Boye, A. (2015). Administrative approach to organised crime (pp. 128). Genk: ISEC.
- European Crime Prevention Network (2014), EUCPN Toolbox Series No. 5 Administrative approach – towards a general framework, In the framework of the project 'Towards a European Centre of Expertise on Crime Prevention' - EUCPN Secretariat, June 2014, Brussels.
- Fijnaut, C. (2013). Van New York via Amsterdam naar de Wet Bibob. In Justis (Ed.), Zuiver zaken doen. Tien jaar Bibob belicht (pp. 13-19). Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Huybrechts, L. (2014). "Informatie over de door de politie voorgenomen auto- of alcoholcontrole: beroepsgeheim of discretieplicht?" (noot onder Antwerpen 19 juli 2013), RW 2014-15, afl. 4, 143-145
- Huybrechts, L. (2010). Strafgerecht, dringende medische hulp en openbaar bestuur: delicate latrelaties. *Nullum Crimen*, 2010(4), 215-227.
- Huybrechts, L. (2002). Fiscaal strafrecht in APR, Mechelen, Story-Scientia, , nrs. 317-326.
- Jansen, F. (2012). Georganiseerde hennepsteelt. *Criminaliteitsbeeldanalyse 2012* (pp. 129). Driebergen: Korps landelijke politiediensten.
- Justis. (2015). Bibob. Geraadpleegd via: [www.justis.nl/producten/bibob/](http://www.justis.nl/producten/bibob/)
- Kersten L. & Roevens E. (2015). Een evaluatie van de invoering van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in stad Genk. Leuven: Leuven Instituut voor Criminologie.
- Kop, N., Derksen, T., van der Lee, R., & Hoekendijk, J. (2007). Informatie-inwinning in de 'bovenwereld': de wereld op zijn kop. Apeldoorn: Elsevier Overheid.

Landelijk Informatie en Expertise Centrum. (2013). Integraal, tenzij... Leidraad om samen het criminele ondernemingsklimaat te verslechteren. Geraadpleegd via:  
[www.riec.nl/doc/Leidraad%20Geintegreerde%20aanpak%20Ondermijnende%20Criminaliteit.pdf](http://www.riec.nl/doc/Leidraad%20Geintegreerde%20aanpak%20Ondermijnende%20Criminaliteit.pdf)

Marut, A. (2014). "Beroepsgeheim voor politiediensten", in X. (ed.), *Postal Moralis. Lexicon Strafrecht., strafvordering en bijzondere wetten*, Mechelen, Kluwer, losbl., B 110/4.

McKelvey, N., Curran, K., & Subaginy, N. (2015). The Internet of Things. In M. Khosrow-Pour (Ed.), *Encyclopedia of Information Science and Technology* (Third ed., pp. 366-372). Hershey, PA: IGI Global.

Peters, M., & Spapens, A. C. M. (2015). The potential for information exchange in Europe for the purpose of an administrative approach to crime. In A. C. M. Spapens, M. Peters, & D. Van Daele (Eds.), *Administrative measures to prevent and tackle crime. Legal possibilities and practical application in EU Member States* (pp. 615-668). Eleven International Publishing: Den Haag.

Peters, M., & Van Daele, D. (2015). A legal comparison of the administrative approach to serious and organized crime in the EU. In A. C. M. Spapens, M. Peters, & D. Van Daele (Eds.), *Administrative measures to prevent and tackle crime. Legal possibilities and practical application in EU Member States* (pp. 505-565). Eleven International Publishing: Den Haag.

Pieters, P. (2006). De minister van Binnenlandse Zaken als overheid van bestuurlijke politie. *Vigiles*, 2006(3), 87-104.

Put, J. (2012). De kar of het paard? Justitieassistenten en beroepsgeheim, *Nullum Crimen: Tijdschrift voor Straf- en Strafprocesrecht*, 7, 286-296.

RIEC-LIEC. (2013). *Jaarverslag RIEC-LIEC 2012* (pp. 19). Den Haag: RIEC-LIEC.

RIEC-LIEC. (2015). Riecs en Bibob. Geraadpleegd via:  
[www.riec.nl/index/riecs-en-bibob](http://www.riec.nl/index/riecs-en-bibob)

RIEC Zeeland-West-Brabant, RIEC Oost-Brabant, Integraal afpakteam Brabant, & Tilburg University. (2013). Integraal Appel. Een confronterend straatbeeld van criminele ondermijning van de samenleving (pp. 50).

Rozie, J., Opdebeeck, I. en De Bock, E., Bestuurlijke sanctioneringsmechanismen: een wondermiddel tegen handhavingstekorten of een lege doos?, Brussel, FOD Binnenlandse Zaken, 2007, 247 p.

Saelens, R., De Hert, P., Enhus, E., & Bauwens, T. (2012). Bestuurlijke aanpak van criminaliteit door informatie-uitwisseling. Brussel: Politeia, 315p.

Schuermans, F., (2015). "Politie-informatiehuishouding: Het nieuw juridisch kader", presentatie Praktijkseminaries politie-justitie-veiligheid, voorjaar 2015.

Spapens, A. (2006), *Interactie tussen criminaliteit en opsporing; de gevolgen van opsporingsactiviteiten voor de organisatie en afscherming van xct-productie en -handel in Nederland*, Antwerpen, Intersentia.

Spapens, T. en C. Fijnaut (2005), *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn*, Antwerpen, Intersentia.

Spapens, A. C. M., & Peters, M. & Van Daele, D. (2015), *Administrative measures to prevent and tackle crime. Legal possibilities and practical application in EU Member States*, Eleven International Publishing: Den Haag.

Spapens, A. C. M., van de Bunt, H. G., Rastovac, L., & Miralles Sueiro, C. (2007). *De wereld achter de wietteelt*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Stad Genk (2015). Administrative approach to organised crime; Support European local authorities in combating local outcomes of organized crime. Manual and Toolbox. Output of the ISEC Project 2013-2015.

Trouw (2016). Strijd tegen onzichtbare criminaliteit levert 10 miljoen euro op. [online] 9 February 2016. Geraadpleegd via: [www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/4240743/2016/02/08/Strijd-tegen-onzichtbare-criminaliteit-levert-10-miljoen-euro-op.dhtml](http://www.trouw.nl/tr/nl/4492/Nederland/article/detail/4240743/2016/02/08/Strijd-tegen-onzichtbare-criminaliteit-levert-10-miljoen-euro-op.dhtml)

Van Daele, D. (2013). Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit in België. Hoe doen de burens het? In Justis (Ed.), *Zuiver zaken doen. Tien jaar Bibob belicht* (pp. 91-97). Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Van Daele, D. (2015). The administrative approach in Belgium. In A. C. M. Spapens, M. Peters, & D. Van Daele (Eds.), *Administrative measures to prevent and tackle crime. Legal possibilities and practical application in EU Member States* (pp. 17-49). Eleven International Publishing: Den Haag.

Van Daele, D., Kooijmans, T., Van der Vorm, B., Verbist, K., & Fijnaut, C. (2010). *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn. Deel 3. De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland en België*. Antwerpen-Oxford: Intersentia.

Van der Heyden, D. (2014). *Het gewapend bestuur in de strijd tegen de georganiseerde misdaad: een beschrijvende studie van het Nederlandse en Belgische recht.*, Universiteit Gent, Gent.

Vander Beken, T., & Van Daele, S. (2012). De gunst van de poortwachters: reflecties over wetenschappelijk onderzoek met persoonsgegevens uit de strafrechtsbedeling. In E. Devroe, L. Pauwels, A. Verhage, M. Easton, & M. Cools (Eds.), *Liber amicorum Paul Ponsaers* (pp. 275-285). Antwerpen-Apeldoorn: Maklu.

van der Steur, G.A. (2015). *Antwoorden Kamervragen over de gemeentelijke plannen om wietteelt te reguleren en andere vragen ten*

aanzien van het Nederlands drugsbeleid. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Van Heddeghem, K. (2015). *Role of local authorities in the administrative approach to organised crime*. Paper presented at the ISEC-Project Genk : "Administrative Approach to Organized Crime", Genk. , Genk.

Van Heddeghem, K., Vander Beken, T., Vermeulen, G., & De Ruyver, B. (2002). *Gewapend bestuursrecht gescreend*. Antwerpen-Apeldoorn: Maklu.

Van Heddeghem, K., & Van Moerkerke, B. (2015). De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, Lokaal, november 2015, 18-19.

Van Heddeghem, K (ed.) (2016). *Wegwijs in lokale handhaving. Handvaten voor lokale handhaving, VVSG – Pockets lokale besturen*, Brussel: Politeia, 264pg.

Van Lierde, J. (2015). Paper presented at the ISEC-Project Genk : "Administrative Approach to Organized Crime", Genk. , Genk.

Van Moerkerke, B. (2009). *Bruggenbouwers voor veiligheid*, Lokaal, december 2009, 27-29.

Veny, L. & Warnez, B. (2015). *Decentralisatie van bestuurlijke ordehandhaving*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium NV.

Vermeulen, G. (2004). "Gewapend bestuur. Kan het bestuur zich wapenen?", in X, *Het strafrechtssysteem in de laatmoderniteit. Lezingen in het kader van de Inaugurele Postuniversitaire Vormingscyclus Criminologie – Gandaius*, Mechelen, Kluwer, 169-197.

Vincke, I. (2015). *Negen instrumenten om de openbare orde te garanderen*. Nieuwsbrief, Stad en Gemeenten van Brussel-Hoofdstad, 2015/6, 9-14.

Vincke, P. *Project Bestuurlijke Aanpak Gewapend Bestuur*, Presentatie CDS Oost-Vlaanderen.

Vincke, P. (2012) Bestuurlijke aanpak van (georganiseerde) criminaliteit en overlast in het gerechtelijk arrondissement Dendermonde, Coördinatie- en Steundirectie (CSD) Federale Politie Dendermonde, 81pg.

Visser, R.A., Gernerden, E. van, More, P.A. & Roon, R.C.J. de (2008). Sturing en samenwerking in handhavingsprojecten. Leiden: University Press.

Vlaamse Wooninspectie (2014). Jaarverslag 2013. Woningkwaliteit en handhaving onder één dak, Geraadpleegd via [www.rwo.be](http://www.rwo.be).

Straf- en administratieve sancties in Vlaamse regelgeving. Aanbevelingen voor een sterker handhavingsbeleid, ICW Eindrapport 7 December 2009

Taskforce Brabant Zeeland. (2015). Nederlands-Belgisch drugsnetwerk aangepakt. Up2date, 8, 2.

Todts, L. (2015). "Het evenredigheidsbeginsel bij administratieve sancties en politimaatregelen: de ene evenredigheid is de andere niet?", T.Gem., afl. 4, 266.

## BIJLAGEN

**Bijlage 1: Regelgeving**

**Bijlage 2: Geheimhoudingsverklaring werkgroep bestuurlijke aanpak (stad Genk)**

**Bijlage 3: Matrix informatie-uitwisseling (Project Gewapend Bestuur CSD Dendermonde)**

## Bijlage 1: Regelgeving

**Wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis NGW.**

**Art. 3.(§ 1.)** De personen die behoren tot de dienst gemeenschapswachten zijn belast met veiligheids- en preventieopdrachten, gericht op het verhogen van het veiligheidsgevoel van de burgers en het voorkomen van openbare overlast en criminaliteit door middel van een of meerdere van de volgende activiteiten :

- 1° het sensibiliseren van het publiek aangaande de veiligheid en de criminaliteitspreventie;
- 2° het informeren van de burgers om het veiligheidsgevoel te verzekeren en het informeren en signaleren aan de bevoegde diensten van problemen op het vlak van veiligheid, milieu en het wegennet;
- 3° het informeren van automobilisten over het hinderlijk of gevaarlijk karakter van verkeerd parkeren en hen sensibiliseren met betrekking tot het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en het correct gebruik van de openbare weg, alsook het helpen van kinderen, scholieren, gehandicapten en ouderen bij het veilig oversteken;
- 4° het vaststellen van inbreuken op de gemeentelijke reglementen en verordeningen in het kader van artikel 119bis, § 6, NGW die uitsluitend het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve sancties (...);
- 5° het uitoefenen van toezicht op personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid bij evenementen georganiseerd door de overheid.
- 6° de ontradende aanwezigheid ter preventie van conflicten tussen personen, met inbegrip van de geweldloze tussenkomst bij vaststelling van verbale conflicten tussen personen;
- 7° het begeleiden van schoolgaande kinderen die zich in groep, te voet of per fiets, van thuis naar hun school begeven en omgekeerd.

§ 2. De gemeenteraad of de gemeenteraden van de organiserende gemeente of van de organiserende gemeenten kan of kunnen de gemeenschapswachten-vaststellers tevens belasten met het verrichten van de vaststellingen die uitsluitend beperkt worden tot de onmiddellijk waarneembare toestand van goederen die de gemeente het recht geeft een belasting of een retributie te heffen.

**Art. 15.** De gemeenschapswachten en de gemeenschapswachten-vaststellers brengen aan de lokale politie van het grondgebied waar ze hun taken uitoefenen, onverwijld alle feiten ter kennis die een wanbedrijf of een misdad uitmaken.



De gemeenschapswachten verstrekken, telkens een ambtenaar van een bevoegde dienst erom verzoekt, de inlichtingen waarover zij in het kader van hun werkzaamheden kennis hebben.

De verplichtingen, bedoeld in dit artikel, worden uitgeoefend conform het reglement van inwendige orde.

**Wet op het politieambt:**

**Art. 5/1:** De overheden van bestuurlijke politie en de politiediensten moeten elkaar de hen toegekomen inlichtingen betreffende de openbare orde mededelen, die tot preventieve of beteugelende maatregelen aanleiding kunnen geven.

**Art. 5/2:** De politiediensten moeten bij bijzonder verslag de betrokken bestuurlijke overheden informeren over de buitengewone gebeurtenissen betreffende de openbare orde waarvan zij kennis hebben.

Om de burgemeester in staat te stellen zijn verantwoordelijkheden van bestuurlijke politie uit te oefenen, informeren de korpschef van de lokale politie, de bestuurlijke directeur-coördinator en de gerechtelijke directeur van de federale politie hem onverwijld over de gewichtige feiten die de openbare rust, veiligheid of gezondheid in de gemeente kunnen verstoren.

**Art. 14.** Bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke politie, zien (de politiediensten) toe op de handhaving van de openbare orde met inbegrip van de naleving van de politiewetten en -verordeningen, de voorkoming van misdrijven en de bescherming van personen en goederen.

Zij verlenen tevens bijstand aan eenieder die in gevaar verkeert.

Daartoe zorgen zij voor een algemeen toezicht en voor controles op de plaatsen waartoe zij wettelijk toegang hebben, bezorgen zij het verslag van hun opdrachten en de inlichtingen die zij naar aanleiding van die opdrachten hebben ingewonnen aan de bevoegde overheden, voeren zij maatregelen van bestuurlijke politie uit, treffen zij materiële maatregelen van bestuurlijke politie waarvoor zij bevoegd zijn en onderhouden zij contact met elkaar, (alsmede met de bevoegde overheidsdiensten).

**Art. 15.** Bij het vervullen van hun opdrachten van gerechtelijke politie, hebben (de politiediensten) als taak :

1° de misdaden, de wanbedrijven en de overtredingen op te sporen, de bewijzen ervan te verzamelen, daarvan kennis te geven aan de bevoegde overheden, de

dadere ervan te vatten, aan te houden en ter beschikking te stellen van de bevoegde overheid, op de wijze en in de vormen bepaald door de wet;

2° de personen in wier aanhouding door de wet wordt voorzien, op te sporen, te vatten, aan te houden en ter beschikking te stellen van de bevoegde overheden;

3° de voorwerpen waarvan de inbeslagneming voorgeschreven is, op te sporen, in beslag te nemen en ter beschikking te stellen van de bevoegde overheden;

4° het verslag van hun opdrachten en de inlichtingen die zij naar aanleiding ervan hebben ingewonnen aan de bevoegde overheden te bezorgen.

Dit artikel is eveneens van toepassing op de inbreuken op de reglementen betreffende de politie over het wegverkeer die bestraft worden met administratieve sancties.

**Art. 44/1:**

§ 1. In het kader van de uitoefening van hun opdrachten, bedoeld in hoofdstuk IV, afdeling 1, kunnen de politiediensten informatie en persoonsgegevens verwerken voor zover deze laatste toereikend, ter zake dienend en niet overmatig van aard zijn in het licht van de doeleinden van bestuurlijke en van gerechtelijke politie waarvoor ze verkregen worden en waarvoor ze later verwerkt worden.

§ 2. Met het oog op het uitoefenen van hun opdrachten mogen de politiediensten, volgens de door de Koning bepaalde nadere regels, na advies van de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 6 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, verzamelen en verwerken.

§ 3. Wanneer de politiediensten in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke politie kennis krijgen van persoonsgegevens en informatie die van belang zijn voor de uitoefening van de gerechtelijke politie, stellen zij de bevoegde gerechtelijke overheden daarvan onverwijld, zonder enige beperking en met schriftelijke bevestiging in kennis.

§ 4. Wanneer de politiediensten in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van gerechtelijke politie kennis krijgen van persoonsgegevens en informatie die van belang zijn voor de uitoefening van de bestuurlijke politie en die aanleiding kunnen geven tot beslissingen van bestuurlijke politie, stellen zij de bevoegde bestuurlijke politieoverheden daarvan onverwijld, zonder enige beperking en met schriftelijke bevestiging in kennis, behoudens wanneer dit de uitoefening van de strafvordering in het gedrang kan brengen, maar onverminderd de maatregelen die noodzakelijk zijn in geval van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de bescherming van personen en van de openbare veiligheid of gezondheid.

**Art. 44/11/5.** § 1. De mededeling, de rechtstreekse toegang en de rechtstreekse bevraging gebeuren onverminderd de artikelen 44/1, §§ 3 en 4 en 44/8.

§ 2. De Koning kan de algemene nadere regels bepalen met betrekking tot de veiligheidsmaatregelen en de duur van de bewaring van de gegevens en informatie die verkregen werden of waar een toegang toe verschaft werd met toepassing van deze onderafdeling.

**Art. 44/11/7.** De persoonsgegevens en informatie worden meegedeeld aan de bevoegde gerechtelijke overheden of overheden van bestuurlijke politie om hen toe te laten hun wettelijke opdrachten uit te oefenen.

#### Wetboek van Strafvordering:

**Art. 5bis.** § 1. De hoedanigheid van benadeelde persoon verkrijgt degene die verklaart schade te hebben geleden veroorzaakt door een misdrijf.

§ 1/1. De persoon die een klacht indient bij de politiediensten, zal systematisch worden geïnformeerd over de mogelijkheid om de hoedanigheid van benadeelde persoon te verkrijgen en de daarbij behorende rechten. Een ad hoc formulier zal hem bij het indienen van zijn klacht worden bezorgd.

§ 2. De verklaring wordt gedaan in persoon of door een advocaat.

De verklaring bevat :

- a) naam, voornaam, plaats en datum van geboorte, beroep en woonplaats van de betrokkene;
- b) het feit dat de oorzaak is van de schade geleden door de betrokkene;
- c) de aard van deze schade;
- d) het persoonlijk belang dat de betrokkene doet gelden.

De verklaring, waarvan akte wordt opgesteld die bij het dossier wordt gevoegd, wordt afgelegd op het secretariaat van het openbaar ministerie, op het politiesecretariaat, bij de politieambtenaar die het proces-verbaal opstelt of wordt per aangetekende brief aan het secretariaat van het openbaar ministerie toegezonden.

Indien de verklaring wordt afgelegd op het politiesecretariaat of bij de politieambtenaar die het proces-verbaal opstelt, wordt ze onverwijld overgezonden aan het secretariaat van het openbaar ministerie.

§ 3. De benadeelde persoon heeft het recht bijgestaan of vertegenwoordigd te worden door een advocaat.

Hij mag ieder document dat hij nuttig acht doen toevoegen aan het dossier.

Hij wordt op de hoogte gebracht van de seponering en de reden daarvan, het instellen van een gerechtelijk onderzoek en de bepaling van een rechtsdag voor het onderzoek- en vonnisgerecht.

Hij heeft het recht te verzoeken om inzage van het dossier te nemen en er een afschrift van te verkrijgen.

**art. 21bis:** Onverminderd de bepalingen in de bijzondere wetten en de toepassing van de artikelen 28*quinquies*, § 2, 57, § 2, en 127, § 2, wordt over het verzoek van de rechtstreeks belanghebbende om inzage te verlenen van het dossier of er een afschrift van te verkrijgen geoordeeld door de onderzoeksrechter overeenkomstig artikel 61ter of door het openbaar ministerie, naargelang van de stand van de procedure.

Als rechtstreeks belanghebbende wordt beschouwd : de inverdenkinggestelde, degene tegen wie de strafvordering is ingesteld in het kader van het gerechtelijk onderzoek, de verdachte, de burgerrechtelijk aansprakelijke partij, de burgerlijke partij, degene die een verklaring van benadeelde persoon heeft afgelegd, evenals degenen die in hun rechten getreden zijn of die hen als lasthebber ad hoc, curator, voorlopig bewindvoerder, voogd of voogd ad hoc vertegenwoordigen.

In alle andere gevallen wordt de beslissing over het verlenen van inzage van het dossier of het verkrijgen van een afschrift ervan genomen door het openbaar ministerie, zelfs tijdens het gerechtelijk onderzoek

**art. 56, § 1 in fine:**

De onderzoeksrechter stelt de federale procureur en de procureur des Konings, of, in de gevallen waarin hij de strafvordering uitoefent, uitsluitend de federale procureur, onverwijld in kennis van de informatie en inlichtingen die hij in de loop van het gerechtelijk onderzoek heeft verkregen en die wijzen op een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid en de volksgezondheid.

Art. 1380 Gerechtelijk wetboek

De griffiers en de bewaarders van openbare registers verstrekken, zonder rechtelijke beschikking, daarvan uitgifte, afschrift of uittreksel aan allen die zulks verzoeken, tegen betaling van de hun toekomende rechten, op straffe van vergoeding van kosten en van schade.

Het openbaar ministerie oordeelt over de mededeling of de afgifte van een afschrift van akten van onderzoek en van rechtspleging in het kader van tuchtzaken of voor administratieve doeleinden.

**Art. 35 Wet Geïntegreerde Politie**

In elke politiezone wordt een zonale veiligheidsraad opgericht waarbinnen een systematisch overleg wordt georganiseerd tussen de burgemeesters, de procureur des Konings, de korpschef van de lokale politie en de bestuurlijke directeur-coördinator van de federale politie.

De zonale veiligheidsraad kan deskundigen uitnodigen om deel te nemen aan zijn werkzaamheden.

De opdrachten van de zonale veiligheidsraad zijn de volgende :

- 1° het bespreken en de voorbereiding van het zonaal veiligheidsplan;
- 2° het bevorderen van de optimale coördinatie van de uitvoering van de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie;
- 3° het evalueren van de uitvoering van het zonaal veiligheidsplan.

De zonale veiligheidsraad vergadert ten minste één maal per jaar.

**Nieuwe gemeentewet:**

**art. 119:** De gemeenteraad maakt de gemeentelijke reglementen van inwendig bestuur en de gemeentelijke politieverordeningen, met uitzondering van de tijdelijke politieverordeningen op het wegverkeer bedoeld in artikel 130bis.

Deze reglementen en verordeningen mogen niet in strijd zijn met de wetten, de decreten, de ordonnanties, de reglementen en de besluiten van de Staat, de Gewesten, de Gemeenschappen, de Gemeenschapscommissies, de provincieraad en de bestendige deputatie van de provincieraad.

De raad zendt hiervan achtenveertig uren een afschrift aan de bestendige deputatie van de provincieraad.

Een afschrift van die reglementen en politieverordeningen wordt dadelijk toegezonden aan de griffie van de rechtbank van eerste aanleg en aan die van de politierechtbank, waar zij in een daartoe bestemd register worden ingeschreven.

Van die reglementen en verordeningen wordt melding gemaakt in het Bestuursmemoriaal van de provincie.

**Art. 119 bis:** De gemeenteraad kan gemeentelijke administratieve straffen en sancties opleggen overeenkomstig de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.

**art. 121:** Door de gemeenteraden kunnen verordeningen tot aanvulling van de wet van 21 augustus 1948 tot afschaffing van de officiële reglementering van de

prostitutie worden vastgesteld, indien zij tot doel hebben de openbare zedelijkheid en de openbare rust te verzekeren.

**Art. 134ter:** Behoudens wanneer de bevoegdheid om in geval van hoogdringendheid een voorlopige sluiting van een instelling of de tijdelijke schorsing van een vergunning uit te spreken door een bijzondere regelgeving is toevertrouwd aan een andere overheid, kan de burgemeester wanneer elke verdere vertraging een ernstig nadeel zou kunnen berokkenen, die maatregelen nemen wanneer de voorwaarden van de uitbating van de instelling of van de vergunning niet worden nageleefd en nadat de overtreder de mogelijkheid werd geboden zijn verweermiddelen naar voren te brengen.

**Art. 134quater:** Indien de openbare orde rond een voor het publiek toegankelijke inrichting wordt verstoord door gedragingen in die inrichting, kan de burgemeester besluiten deze te sluiten, voor de duur die hij bepaalt.

**Art. 135quinquies:** Indien er ernstige aanwijzingen zijn dat in een inrichting feiten plaatsvinden van mensenhandel als bedoeld in artikel 433quinquies van het Strafwetboek of feiten van mensensmokkel als bedoeld in artikel 77bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, kan de burgemeester, na voorafgaand overleg met de gerechtelijke instanties, en na de middelen van verdediging van de verantwoordelijke te hebben gehoord, besluiten deze inrichting te sluiten voor de duur die hij bepaalt.

**Art. 134sexies:** § 1. De burgemeester kan, in geval van verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of in geval van herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen en die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen, beslissen over te gaan tot een tijdelijk plaatsverbod van een maand, tweemaal hernieuwbaar, jegens de dader of de daders van deze gedragingen.

§ 2. Onder « tijdelijk plaatsverbod » wordt verstaan het verbod binnen te treden in een of meerdere duidelijke perimeters van plaatsen die als toegankelijk voor het publiek worden bepaald, gelegen binnen een gemeente, zonder evenwel het geheel van het grondgebied te beslaan. Worden beschouwd als plaats die toegankelijk is voor het publiek elke plaats die gelegen is in de gemeente die niet enkel toegankelijk is voor de beheerder van de plaats, voor degene die er werkt of

voor degenen die er individueel worden uitgenodigd, met uitzondering van de woonplaats, de plaats van het werk of de plaats van de onderwijs- of opleidingsinstelling van de overtreder.

§ 3. De in § 1 bedoelde beslissing moet aan de volgende voorwaarden voldoen :

1° met redenen omkleed zijn op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde;

2° bevestigd worden door het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, bij de eerstvolgende vergadering, na de dader of de daders van die gedragingen of hun raadsman te hebben gehoord en nadat hij de mogelijkheid heeft gehad ter gelegenheid hiervan zijn verdedigingsmiddelen schriftelijk of mondeling te doen gelden, behalve indien hij, na te zijn uitgenodigd via een aangetekende brief, zich niet heeft gemeld en geen geldige motieven naar voren gebracht heeft voor zijn afwezigheid of zijn verhindering.

§ 4. De beslissing kan worden genomen, ofwel na een door de burgemeester betekende schriftelijke verwittiging die de dader of de daders van die gedragingen op de hoogte brengt van het feit dat een nieuwe inbreuk op een identieke plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen aanleiding zal kunnen geven tot een plaatsverbod, ofwel, met het oog op de ordehandhaving, zonder verwittiging.

§ 5. In geval van niet-naleving van het tijdelijk plaatsverbod, kan de dader of kunnen de daders van die gedragingen gestraft worden met een administratieve geldboete zoals voorzien door de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.

#### **Art. 135.**

§2. De gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen.

Meer bepaald, en voor zover de aangelegenheid niet buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, worden de volgende zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd :

1° alles wat verband houdt met een veilig en vlot verkeer op openbare wegen, straten, kaden en pleinen, hetgeen omvat de reiniging, de verlichting, de opruiming van hindernissen, het slopen of herstellen van bouwvallige gebouwen, het verbod om aan ramen of andere delen van gebouwen enig voorwerp te plaatsen dat door zijn val schade kan berokkenen, of om wat dan ook te werpen dat voorbijgangers verwondingen of schade kan toebrengen of dat schadelijke uitwasemingen kan veroorzaken; voor zover de politie over het wegverkeer betrekking heeft op blijvende of periodieke toestanden, valt zij niet onder de toepassing van dit artikel;

2° het tegengaan van inbreuken op de openbare rust, zoals vechtpartijen en twisten met volksoploop op straat, tumult verwekt in plaatsen van openbare vergadering, nachtgerucht en nachtelijke samenscholingen die de rust van de inwoners verstoren;

3° het handhaven van de orde op plaatsen waar veel mensen samenkomen, zoals op jaarmarkten en markten, bij openbare gemakkelikheden en plechtigheden, vertoningen en spelen, in drankgelegenheden, kerken en andere openbare plaatsen;

4° het toezicht op een juiste toemeting bij het slijten van waren (waarvoor meeteenheden of meetwerktuigen gebruikt worden) en op de hygiëne van openbaar te koop gestelde eetwaren;

5° het nemen van passende maatregelen om rampen en plagen, zoals brand, epidemieën en epizoötieën te voorkomen en het verstrekken van de nodige hulp om ze te doen ophouden;

6° het verhelpen van hinderlijke voorvallen waartoe rondzwervende kwaadaardige of woeste dieren aanleiding kunnen geven.

7° het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast.

#### **Wet betreffende de gemeentelijke administratieve sancties**

**Art. 2 §1:** De gemeenteraad kan straffen of administratieve sancties bepalen voor de inbreuken op zijn reglementen of verordeningen, tenzij voor dezelfde inbreuken door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, straffen of administratieve sancties worden bepaald.

#### **Art. 4 §1:.....**

2° de administratieve schorsing van een door de gemeente verleende toestemming of vergunning;

3° de administratieve intrekking van een door de gemeente verleende toestemming of vergunning;

4° de tijdelijke of definitieve administratieve sluiting van een inrichting.

#### **Art. 20 §1 Wet overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten.**

De Koning bepaalt de voorschriften inzake het toegangsrecht en die inzake de kwalitatieve selectie van de kandidaten en inschrijvers. Behalve om dwingende redenen van algemeen belang, wordt elke kandidaat of inschrijver de toegang tot



elke overheidsopdracht ontzegd indien hij werd veroordeeld door een rechterlijke beslissing met kracht van gewijsde waarvan de aanbestedende overheid kennis heeft en die betrekking heeft op deelname aan een criminele organisatie, omkoping, fraude of witwassen van geld. De Koning kan hiervan afwijken voor kleine opdrachten beneden het bedrag dat Hij vastlegt.

**Art. 4 §1, Wet houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken**

Om een erkenning te verkrijgen moet een aannemer voldoen aan de volgende voorwaarden:

.....

4° a) niet, bij een vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan veroordeeld zijn voor :

- deelname aan een criminele organisatie als bedoeld in artikel 324bis, van het Strafwetboek;
- omkoping als bedoeld in artikel 3 van het besluit van de Raad van 26 mei 1997 en in artikel 246 van het Strafwetboek;
- fraude als bedoeld in artikel 1 van de overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap goedgekeurd door de wet van 17 februari 2002;
- terroristisch misdrijf of strafbaar feit in verband met terroristische activiteiten als bedoeld in de artikelen 137 en volgende van het Strafwetboek;
- witwassen van geld als bedoeld in artikel 3 van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme;
- elk ander misdrijf dat door zijn aard de beroepsmoraal van de aannemer aantast.

**Art. 9 bis Druqswet**

Onverminderd de bevoegdheden van de rechterlijke instanties en onverminderd het bepaalde in de artikelen 134ter en quater NGW, kan de burgemeester, na voorafgaand overleg met de gerechtelijke autoriteiten, indien ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat in een private doch voor het publiek toegankelijke plaats, herhaaldelijk illegale activiteiten plaatsvinden die betrekking hebben op de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van giftstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, psychotrope stoffen, antiseptica of stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen, waardoor de openbare veiligheid en rust in het

gedrang komt en na de verantwoordelijke te hebben gehoord in zijn middelen van verdediging, besluiten deze plaats te sluiten voor de duur die hij bepaalt.

**Wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen.**

**Art. 11.** De burgemeester kan de voorlopige sluiting bevelen van de inrichting die niet voldoet aan de krachtens deze wet voorgeschreven veiligheidsmaatregelen of wegens het niet afsluiten van de verzekering bedoeld in hoofdstuk II.

De heropening van de inrichting wordt slechts toegestaan als de vereiste aanpassingen of verbouwingen uitgevoerd zijn en de verplichting inzake de verzekering bepaald in hoofdstuk II in orde gebracht werden.

**Art. 12.** Onverminderd de op de officieren van gerechtelijke politie rustende plichten, is de burgemeester gemachtigd de inbreuken op de bepalingen van deze wet op te sporen en bij wege van processen-verbaal die bewijskrachtig zijn behoudens tegenbewijs, vast te stellen.

Een afschrift van het proces-verbaal wordt binnen drie dagen na de vaststelling van de overtreding aan de overtreder overhandigd.

**Wet betreffende de vergunning voor het verstrekken van sterke drank**

**Art. 2**

§ 1. In een drankgelegenheid zijn verboden, aan wie niet in het bezit is van de vereiste vergunning, het verkopen en aanbieden, zelfs gratis, in welke hoeveelheid ook, van sterke drank voor gebruik ter plaatse en het laten gebruiken van zodanige drank.

§ 2. De vergunning wordt afgegeven door de gemeentelijke overheid onder de vorm die zij bepaalt.

**Wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers**

art. 31: Om een vergunning klasse A te kunnen verkrijgen moet de aanvrager:

.....

3. een concessieovereenkomst voorleggen, die met de gemeentelijke overheid van de gemeente waar de kansspelinrichting klasse I zou worden gevestigd, gesloten is onder de voorwaarde dat de vergunning klasse A wordt verkregen

art. 36: Om een vergunning klasse B te kunnen verkrijgen moet de aanvrager:

.....

5. het convenant kunnen voorleggen dat werd gesloten tussen de kansspelinrichting klasse II en de gemeente waar die inrichting gevestigd is onder de voorwaarde dat de vergunning van klasse B wordt verkregen.

**Koninklijk besluit betreffende de vorm van de vergunning klasse F2, de wijze waarop de aanvragen voor een vergunning klasse F2 moeten worden ingediend en onderzocht en de verplichtingen waaraan vergunninghouders F2 moeten voldoen inzake beheer en boekhouding**

**Art. 2** Behoudens voor de aanvragen die betrekking hebben op de aanneming van weddenschappen als bedoeld in artikel 43/4, § 5, van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers of die betrekking hebben op weddenschappen die worden aangenomen door mobiele kansspelinrichtingen klasse IV, dient bij de aanvraag om een vergunning klasse F2 het door de bevoegde instantie ingevulde en ondertekende typedocument " ADVIES BURGEMEESTER INZAKE KANSSPELINRICHTINGEN KLASSE IV " te worden gevoegd waarvan het model als bijlage II bij dit besluit is gevoegd.

**Art. 3 van de wet van 29/07/1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen:**

De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn.

**Richtlijnen van 1 december 2006 omtrent de vereenvoudiging van administratieve taken van de politie, BS 29/12/2006**

II.2. Moraliteitsonderzoek.

Wat specifiek de slijterijen betreft :

- sedert de wet van 14 december 2005 houdende administratieve vereenvoudiging (B.S. 28.12.2005) is enkel nog een onderzoek van de moraliteit en een controle van de hygiëne vereist; wat de moraliteit betreft, volstaat een uittreksel uit het strafregister;
- het is uiteraard aan de gemeente om de hygiëne te controleren, en dus iemand ter plaatse te sturen; de politie dient dus op dat ogenblik niet meer tussen te komen in de vergunningsprocedure ;
- evenwel kan het, in het kader van de wijkwerking nuttig zijn dat de politie een

plaatsbezoek brengt, zodat zij weet wie welke instelling uitbaat; de politie legt een dossier aan, eventueel elektronisch, dat foto's van het volledig publiek gedeelte bevat; dit dossier is nuttig op het ogenblik van een incident in het desbetreffende pand; het dossier kan tevens geraadpleegd worden door bv. de federale politie, evenals door de brandweerdiensten; deze informatie is eveneens interessant in het kader van de bestuurlijke informatie.

Wet van 30 juli 1979 betreffende de preventie van brand en ontploffing en betreffende de verplichte verzekering van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid in dergelijke gevallen.

**Art. 5, lid 3** De burgemeester alsmede het personeel van de hulpverleningszone en het personeel belast met de inspectie kunnen controles aangaande de brandveiligheid van constructies uitvoeren en hebben hiertoe de toegang tot de constructies of onderdelen van constructies die voor het publiek toegankelijk zijn alsook de verlaten, niet onderhouden constructies. Zij hebben slechts toegang tot constructies die niet voor het publiek toegankelijk zijn of tot de onderdelen ervan wanneer zij ofwel concrete aanwijzingen hebben dat de openbare veiligheid ernstig in het gedrang komt ofwel toestemming hebben verkregen van de persoon die gemachtigd is om toegang te verlenen ofwel van de persoon die het werkelijk genot heeft van de plaats en wiens bescherming van het privéleven of eerbied voor de woning in het gedrang dreigen te komen.

**Art. 54 Sociaal Strafwetboek**

“Wanneer zij zulks nodig achten, delen de sociaal inspecteurs de inlichtingen die zij tijdens hun onderzoek hebben ingewonnen mee aan de openbare en aan de meewerkende instellingen van sociale zekerheid, aan de sociaal inspecteurs van de andere inspectiediensten, alsook aan alle ambtenaren belast met het toezicht op een andere wetgeving of met de toepassing van een andere wetgeving, in de mate dat die inlichtingen laatstgenoemden kunnen aanbelangen bij de uitoefening van het toezicht waarmee zij belast zijn of voor de toepassing van een andere wetgeving.

Deze inlichtingen moeten verplicht worden meegedeeld wanneer de openbare instellingen van sociale zekerheid, de sociaal inspecteurs van de andere inspectiediensten of de andere ambtenaren belast met het toezicht of met de toepassing van een andere wetgeving erom verzoeken.”

Evenwel mogen inlichtingen die werden ingewonnen tijdens de uitoefening van plichten voorgeschreven door de rechterlijke overheid slechts worden meegedeeld mits uitdrukkelijke machtiging van deze laatste.

**Art. 337. Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992**

Hij die, uit welken hoofde ook, optreedt bij de toepassing van de belastingwetten of die toegang heeft tot de ambtsvertrekken van de administratie belast met de vestiging, of deze belast met de inning en de invordering, van de inkomstenbelastingen, is, buiten het uitoefenen van zijn ambt, verplicht tot de meest volstrekte geheimhouding aangaande alle zaken waarvan hij wegens de uitvoering van zijn opdracht kennis heeft.

De ambtenaren van de administratie belast met de vestiging, of deze belast met de inning en de invordering, van de inkomstenbelastingen en van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie oefenen hun ambt uit wanneer zij aan andere administratieve diensten van de Staat, daaronder begrepen de parketten en de griffies van de hoven en van alle rechtsmachten, en van de Gemeenschappen en de Gewesten en aan de in artikel 329 bedoelde openbare instellingen of inrichtingen, inlichtingen verstrekken welke voor die diensten, instellingen of inrichtingen nodig zijn voor de hun opgedragen uitvoering van wettelijke of reglementaire bepalingen.

De ambtenaren van de administratie belast met de vestiging, of deze belast met de inning en de invordering, van de inkomstenbelastingen oefenen eveneens hun ambt uit wanneer zij met betrekking tot de fiscale toestand van een belastingplichtige een vraag om raadpleging, uitleg of mededeling inwilligen van de echtgenoot op wiens goederen de aanslag wordt ingevorderd.

Personen die deel uitmaken van diensten waaraan de administratie belast met de vestiging, of deze belast met de inning en de invordering, van de inkomstenbelastingen of Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie ingevolge het tweede lid inlichtingen van fiscale aard heeft verstrekt, zijn tot dezelfde geheimhouding verplicht en mogen de bekomen inlichtingen niet gebruiken buiten het kader van de wettelijke bepalingen voor de uitvoering waarvan zij zijn verstrekt.

De bepalingen van het vierde lid zijn eveneens toepasselijk op de personen die behoren tot diensten waaraan ingevolge de controle georganiseerd ter uitvoering van de artikelen 320 en 321, inlichtingen van fiscale aard zouden worden verstrekt.

De ambtenaren van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie oefenen eveneens hun ambt uit wanneer zij inlichtingen, uittreksels of afschriften uit de kadastrale bescheiden verstrekken in uitvoering van de bepalingen van artikel 504, tweede en derde lid.

**Art. 16bis. Wet van 26 maart 2003 houdende oprichting van een Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en de Verbeurdverklaring en houdende bepalingen inzake het waardevast beheer van in beslag genomen goederen en de uitvoering van bepaalde vermogenssancties.**

§ 1. Het Centraal Orgaan kan de met de invordering belaste ambtenaren van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten alsook de inninginstellingen van de sociale zekerheidsbijdragen, verschuldigd in toepassing van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders en het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, inlichten over de gegevens waarover het in toepassing van deze wet beschikt.

§ 2. Het Centraal Orgaan kan elke som, die moet worden teruggegeven of betaald, zonder formaliteit aanwenden ter betaling van bedragen, die de door de begunstigde van deze teruggave of betaling verschuldigd zijn ten bate van de met de invordering belaste ambtenaren en ten bate van de inninginstellingen van de in § 1 bedoelde sociale zekerheidsbijdragen.

Het eerste lid blijft van toepassing in geval van beslag, overdracht, samenloop of insolabiliteitsprocedure.

§ 3. De Koning bepaalt de nadere regels voor de overdracht van de in § 1 bedoelde gegevens jegens de in § 1 bedoelde inninginstellingen van de sociale zekerheidsbijdragen.

**Art. 105, §11 van de wet van 07/12/1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus:**

Inzake georganiseerde economische en financiële criminaliteit, fiscale en sociale fraude en ICT-criminaliteit, worden opsporingseenheden gecreëerd binnen de gedeconcentreerde gerechtelijke directies van Antwerpen, Brussel, Charleroi/Bergen, Oost-Vlaanderen en Luik, belast met gespecialiseerde

onderzoeken. Zij worden in het bijzonder belast om deel uit te maken van gemengde multidisciplinaire onderzoeksteams. Een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad kan de nadere regels van coördinatie, leiding en inzet van effectieven bepalen.

**Art. 1 OCMW-wet:** “Elke persoon heeft recht op maatschappelijke dienstverlening.

Deze heeft tot doel eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Er worden OCMW’s opgericht die, onder de door deze wet bepaalde voorwaarden, tot opdracht hebben deze dienstverlening te verzekeren.”

**Art. 59 OCMW-wet:** “het OCMW vervult zijn opdracht volgens de meest aangepaste methoden van het maatschappelijk werk en met de eerbiediging van de ideologische, filosofische of godsdienstige overtuigingen van de betrokkenen.”

**Art. 60, § 2, eerste lid OCWM-wet:** “De tussenkomst van het centrum is, zo nodig, voorafgegaan van een sociaal onderzoek dat besluit met een nauwkeurige diagnose nopens het bestaan en de omvang van de behoefte aan dienstverlening en de meest passende middelen voorstelt om daarin te voorzien.”

**Bijlage 2: Geheimhoudingsverklaring werkgroep  
bestuurlijke aanpak (stad Genk)**



**Stad Genk - Geheimhoudingsverklaring werkgroep  
bestuurlijke aanpak**

Ondergetekende (naam en voornaam)

Geboortedatum en geboorteplaats:

Werkzaam voor:

In de functie van:

verklaart hierbij

1. dat hij/zij zich ervan bewust is dat er in het kader van de werkgroep bestuurlijke aanpak vertrouwelijke informatie megedeeld wordt. Hij/zij verplicht zich dan ook tegenover onbevoegden strikte geheimhouding te houden ten aanzien van alles wat er bekend wordt en waarvan hij/zij weet of kan vermoeden dat deze informatie van vertrouwelijke aard is.

2. dat hij/zij zich integer zal opstellen in het kader van de werkzaamheden voor deze werkgroep. Hij/zij zal dan ook aan niemand iets geven of beloven en ook geen geschenken aannemen.

Voor gelezen en akkoord :  
(handtekening)

Ondertekend te :  
Datum :



## Bijlage 3: Matrix informatie-uitwisseling (Project Gewapend Bestuur CSD Dendermonde)

### Project Gewapend Bestuur CSD Dendermonde - Wettelijke mogelijkheden van informatie-uitwisseling

|   |  |  |   |   |  |
|---|--|--|---|---|--|
| <p><b>Van allen naar allen</b><br/> <b>Bij infostroom vanuit allen (fiscale inspectie, sociale inspectie, parket/gerechtelijke politie, bestuurlijke politie, gemeente) naar allen kunnen volgende wetsartikelen/rechtsfiguren worden toegepast</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gedeeld beroepsgeheim (behalve gemeenten discretieplicht);</li> <li>- Wet privacy art. 5 openbaar belang, finaliteit WPA, NGW;</li> <li>- KB 2/10/1937: rijksambtenaren hebben recht op info voor alle aspecten nuttig voor uitoefening van hun taak; vrije mening t.a.v. feiten die zij vernemen namens hun ambt;</li> <li>- WGP art. 35: ZVR</li> <li>- Soc. Swb.: Arrondissementeel</li> <li>- Wet Una Via (Sv): overleggaan</li> <li>- Overheid = één en ondeelbaar</li> </ul> | <p><b>Naar Fiscale Inspectie (FI)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- WIB art. 322: FI kan aan eender wie info vragen om juiste belasting te heffen;</li> </ul> | <p><b>Naar Sociale Inspectie (SI)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Soc. Swb art. 25: SI kan alle inlicht. inzamelen nodig voor naleving sociale wetten.</li> <li>Art. 55: alle inlicht. moeten gegeven w nodig vr naleving wetten.</li> <li>Art. 76: alle admin. inlicht moeten door overheden (andere SI, politie, parket) gegeven worden;</li> </ul> | <p><b>Naar parket - gerechtelijke politie</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sv art. 28ter: parket heeft vorderingsrecht sociaal inspecteurs (kantschrift PdK-FI, arbeidsaudit-SI) en politie; Art. 29: verplichte melding wanbedrijf en misdaad, voor FI na toestemming gewestelijk directeur, overleg is mogelijk tussen gewestelijk directeur en parket;</li> <li>- WPA art. 44/1/1; gegevens van persoonlijke aard kunnen <b>verwerkt</b> worden voor opdrachten bestuurlijke politie (2014);</li> <li>- WPA art. 44/1/2: voor <b>verzameling</b> en <b>verwerking</b> van persoonlijke gegevens van persoonlijke aard kunnen <b>verwerkt</b> worden voor opdrachten gerechtelijke politie (2014);</li> <li>- WPA art. 44/1/2: voor <b>verzameling</b> en <b>verwerking</b> van bepaalde info (=raciale, seksuele, politieke): slechts na advies Privacycommissie (2014)</li> <li>- Art. 44/11/9/4</li> </ul> | <p><b>Naar bestuurlijke politie (CSD, PZ)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- WPA, art. 44/1/1; gegevens van persoonlijke aard kunnen <b>verwerkt</b> worden voor opdrachten bestuurlijke politie (2014);</li> <li>- WPA art. 44/1/2: voor <b>verzameling</b> en <b>verwerking</b> van bepaalde info (=raciale, lidmaatschap vakbond, seksuele, politieke): slechts na advies Privacycommissie (2014)</li> <li>- Art. 44/11/9/4</li> </ul> | <p><b>Naar gemeente</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- NGW art. 135, 133: burgemeester is verantwoordelijk ke overheid inzake bestuurlijke politie;</li> </ul> |
| <p><b>Van Fiscale Inspectie:</b><br/> WIB art. 337;<br/> BTW-verboek art. 93 bis;<br/> Wet Douane en Accijnzen art. 320;</p>  | <p><b>X</b></p>  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cass., Wet Una Via art. 8, 15 (WIB art 462, 74) (Sv art 29);</li> <li>- Doorgave info naar parket n.a.v. verplichte medewerking belastingplichtige bij FI-controle vs zwaarrecht verdachte;</li> </ul>   |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeente-ontvanger, financieel beheerder (o.a. opvolging fallissementen)</li> </ul>   |

CSD Fed Pol Oost-Vl. – Strategisch Analist Pascal Vincke – Pascal.Vincke@police.belgium.eu Sep 2013 – update Dec 2014

| Naar Sociale Inspectie  | Naar Fiscale Inspectie  | Naar Sociale Inspectie                            | Naar parket – gerechtelijke politie               | Naar bestuurlijke politie               | Naar gemeente  |
|---|---|---|---|---|--|
| <p><b>Van Sociale Inspectie</b><br/>Soc. Swb art. 54: SI moet alle info geven nodig voor toepassing wetgeving aanvragers. Art. 100/10§5: Sectoraal Comité SZ kan (na advies beheerscomité) diensten rechtstreeks toegang geven tot databank e-pv's en Ginaa</p>   | <p><b>Naar Fiscale Inspectie</b><br/>- Wet 28/4/1999 inz. bestrijding fiscale fraude: parket moet MvF inlichten bij aanwijzingen van ontduiking (in)directe belastingen (incl. in lopende vooronderzoeken);<br/>- Via inspecteur-officer pol-hulpoff PdK (wet 10/04/2003 CDGEFID)<br/>- Overleg Una Via wet<br/>- Nuance bij WPA art. 15 door verstrenging WPA art. 44/11/9 (2014): aan Belgische openbare overheden, publieke organen/instellingen, instellingen openbaar nut (= naar FI, SI...) mits advies<br/>Controleorgaan.<br/>Nuance bij nuance: 'ook'; 44/11/7</p> | <p><b>Naar Sociale Inspectie</b><br/><b>X</b></p> | <p><b>Naar parket – gerechtelijke politie</b></p> | <p><b>Naar bestuurlijke politie</b></p> | <p><b>Naar gemeente</b><br/>Uit rechtspraak RvS kan afgeleid worden dat burgemeester gebruik maken van pv (indien pv geen deel uitmaakt v. strafdossier) (zie o.a. ARO 1/3/2013);<br/>- WPA art. 5/2: gerechtelijk directeur informeert burgemeester over gewichtige feiten OO;<br/>WPA, art. 44/1/4 (2014): bij uitvoering opdrachten gerecht. politie inlicht. van bestuurl. politie overmaken;<br/>- WPA 44/11/9, 44/11/7</p> |
| <p><b>Van parket, gerechtelijke politie = FGP, PZ, CSD (Verkeer, algemene politie-bevoegdheid)</b><br/>- KB 28/12/1950 KB tarief strafzaken, KB 27/04/2007 art. 96: toestemming parket is vereist bij overmaken akten onderzoek en rechtspleging;<br/>- Sv art. 21 bis, GerWb art. 1380: parket beslist over verlenen inzage/afschrift;<br/>- Eventuele omzetting in bestuurlijk verslag indien het info met bestuurlijk belang is, dan komen we in de rij hieronder: van bestuurlijke politie naar partners);<br/>- WPA art. 15: bij vervullen opdrachten van gerechtelijke politie moet verslag van hun opdrachten en inlichtingen n.a.v hun opdrachten (dus vb. inlichting nodig ter naleving wetgeving SI, gemeente,...) aan bevoegde overheden bezorgd worden;</p> |   |   |   |   |  |

|   | Naar Fiscale Inspectie   | Naar Sociale Inspectie  | Naar parket – gerechtelijke politie   | Naar bestuurlijke politie | Naar gemeente   |
|---|--|---|---|---------------------------|---|
| <p><b>Van bestuurlijke politie = PZ, CSD, FGP algemene politiebevoegdheid</b></p> <p>- WPA art 14: bij vervullen opdrachten van bestuurlijke politie moet verslag van hun opdrachten en inlichtingen n.a.v hun opdrachten (dus vb. inlichting nodig ter naleving wetgeving SI, gemeente, parket...) aan bevoegde overheden bezorgd worden</p> | <p>- WPA art. 44/11/9, 44/11/7 (2014);</p> <p>- Via inspecteur-off ger pol-hulpoff PdK</p> | <p>- WPA art. 44/11/9, 44/11/7;</p> <p>- Via inspecteur-off ger pol-hulpoff PdK</p> | <p>- WPA art. 44/1/3 (2014): bij uitvoering opdrachten bestuurlijke politie inlichtingen van gerechtelijke politie overmaken;</p> | <p><b>X</b></p>           | <p>WPA art. 5/1en2: politie en bestuurlijke overheden moeten elkaar toegesproken inlichtingen openb orde meedelen. Art. 14: ingewonnen inlichtingen bestuurl. politie meedelen;</p> <p>- WPA 44/11/9, 44/11/7</p> <p><b>X</b></p> |
| <b>Van gemeente</b>   |  |   |   | - WPA art.5               |   |