

## Werknota aan DG SAT De Saveur – Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving.

### 1. Inleiding.

Een ontwerp-kaderdecreet bestuurlijke handhaving (Vlaanderen : gewest en gemeenschap) is zichtbaar op de website van de Vlaamse Regering. Volgend bericht dateert van 29/6/2018.

*De Vlaamse Regering hecht haar **princiële goedkeuring aan het voorontwerp van kaderdecreet over de bestuurlijke handhaving.** Het ontwerp vormt de eerste stap tot stroomlijning van het bestuurlijke handhavingsrecht op Vlaams niveau, en behandelt onder andere het bestuurlijk toezicht, het strafrechtelijk en het bestuurlijk opsporingsonderzoek, de onmiddellijke inning, consignatie en inhouding, de bestuurlijke vervolging, het bestuurlijk beslag, protocolakkoorden met het Openbaar Ministerie, het voorstel tot betaling van een geldsom en de sanctieprocedure. Over dit voorontwerp van decreet wordt het advies ingewonnen van de SERV, de Minaraad, de Vlaamse Woonraad, de SARO, de MORA, de SAR WGG, de SALV, de VLOR, de SARC, de Gegevensbeschermingsautoriteit, de Vlaamse Toezichtcommissie en het College van Procureurs-Generaal.*

In opdracht van het dagelijks bestuur VCLP doen wij een eerste analyse hiervan.

### 2. Situering.

- Ingevolge de verschillende staatshervormingen zijn er steeds meer bevoegdheden overgegaan naar de regionale overheden: milieu, ruimtelijke ordening, onroerend erfgoed, sport, aspecten wapenwetgeving, welzijn,....
- Voor de handhaving van bepaalde wetgeving doet men in toenemende mate beroep op de bestuurlijke handhaving al of niet als alternatief van strafrechtelijke handhaving.  
Bv.
  - o Gemeentelijke administratieve sancties (wet 24 juni 2013) waar voorzien is in een depenalisering van bepaalde artikelen uit het gemeen en bijzonder strafrecht (nachtlawaai, verkeer...) dat onder bepaalde voorwaarden via administratieve sancties kan worden afgehandeld.
  - o Politiemaatregelen genomen door burgemeester op basis van Nieuwe Gemeentewet
  - o Vlaamse milieuhandhaving via het zogenaamde milieuhandhavingsdecreet (**decreet** van 05/04/1995 houdende **algemene** bepalingen inzake **milieubeleid**)
- Ingevolge de zesde Staatshervorming zijn de regio's ook houder van een zogenaamde positief injunctierecht (artikel 151§1 Grondwet – artikel 11 bis Bijzondere Wet 8/8/1980 – Samenwerkingsakkoord van 7/1/2014)
- Problematiek (Vlaanderen) van het doorschuiven van de verhoren (Salduz)
- Recent arrest Grondwettelijk Hof van 1/10/2015 dat zijn invloed heeft op de bevoegdheden van de toezichthouders in Vlaanderen.
- Nieuwe Europese regels privacy (om te zetten Verordening 2016/679 en Richtlijn 2016/680).

### 3. Nieuw kaderdecreet bestuurlijke handhaving.

### 3.1. Algemeen.

Men wil op Vlaams niveau het bestuurlijk handhavingsrecht stroomlijnen als alternatief voor de strafrechtelijke afhandeling met een gelijkaardige regeling inzake rechtsbescherming en een helder onderscheid tussen toezicht, opsporing, vervolging en sanctionering.

**Het is een kaderdecreet dat toelaat dat de sectorale wetgever kan (volledig/gedeeltelijk/met uitzonderingen) toetreden.** Een bepaling van de decreetgever is noodzakelijk (zie artikel 3 voorontwerp KBH). Het is niet van toepassing op het administratief toezicht. Het KBH voorziet ook in een decretale grondslag van de bijstand aan OLAF.

### 3.2. Kernbegrippen.

Bij onze eerste analyse willen wij aan dagelijks bestuur aandacht vestigen op een reeks kernbegrippen:

- Nieuw concept van het **bestuurlijk opsporingsonderzoek** : men wil iets voorzien dat een onderscheid maakt tussen toezicht en opsporing (regels strafvordering).
  - o *Het geheel van handelingen die ertoe strekken bestuurlijk sanctioneerbare feiten, hun daders en de bewijzen ervan op te sporen en gegevens te verzamelen die dienstig zijn voor de bestuurlijke vervolging (artikel 2.3° KBH)*
- **Eenheid van vaststellingsketen**: om de raakvlakken met strafrechtelijke handhaving bij het bestuurlijk spoor aan te pakken voorziet men in een reeks verplichtingen. Dit komt onder meer tot uiting bij het verhoor in de fase van het bestuurlijk opsporingsonderzoek (artikel 29 KBH) door hier ook de Salduz-waarborgen te voorzien.
- **Alternatief bestuurlijk spoor** voor elk Vlaams misdrijf : bestuurlijke sanctionering van (strafrechtelijk) geseponeerde strafbare feiten.
- **(Vlaamse) vervolgingsinstantie** : nu is in feite het openbaar ministerie de draaischijf, degene die het bestuurlijk spoor kan doen opstarten (bij seponering). Via dit KBH zal de Vlaamse vervolgingsinstantie zijn beslissing tot bestuurlijke afhandeling het verval van de strafvordering inluiden (stelling volgens memorie zie pagina 14 – niet zo duidelijk in KBH artikel 37 §§2 en 3). Er is trouwens ook reeds een bepaling voorzien inzake het vervolgingsbeleid (artikel 78 KBH). Men is al bij al toch op weg naar een vorm van Vlaams openbaar ministerie.
- **Protocolakkoorden** : afstemming tussen strafrechtelijke en (alternatieve) bestuurlijke afhandelingen (zie artikel 41 KBH) maar zonder enige voorziene afstemming met zonaal veiligheidsplan (wat vermoedelijk constitutioneel moeilijk zal liggen)
- **Organisatie-neutrale functiescheiding** tussen toezicht, opsporing, vervolging en beboeting. Maar cumul kan (zie verder).
- **Lichte inbreuken : mogelijkheid via GAS** (nu reeds voor lichte vormen van sluikstorten, zie artikel 16.6.3 §2 Decreet 5/4/1995) – zie artikel 62 KBH. Opmerking : rechtszekerheid dat dit naar stadskas gaat is nodig.

- **Bestuurlijk sanctieregister** : variant van Centraal Strafregister, inwerkingtreding zal worden uitgesteld. Expliciete vermelding dat het register kan worden ingezet voor opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie.
- Bijstand aan OLAF : regeling voor bijstand

### 3.3.Observaties met betrekking tot politie.

#### Bevoegdheid politie

Wij zien ook een reeks zaken die voor de politie zeer belangrijk lijken (voorbehoud nog verdere studie te doen van dit onderwerp). Dit omwille van **artikel 26 KBH**. Men voorziet dat de politie bevoegd is tot de bestuurlijke opsporing in verband met de schendingen van de door KBH gevatte Vlaamse regelgeving. Er moet wel eerst voorzien worden in een opleiding.

**Art. 26.** §1. De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden waaronder personen kunnen worden aangesteld als bestuurlijke opsporingsagent. De Vlaamse Regering kan voorzien in specifieke opleidings- en ervaringsvereisten, en de opsporingsopdracht van categorieën van bestuurlijke opsporingsagenten inhoudelijk, geografisch of temporeel beperken.

§2. Het aanstellingsbesluit omschrijft de opsporingsopdracht van de bestuurlijke opsporingsagent.

**§3. De personeelsleden van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, zijn van rechtswege bevoegd voor bestuurlijke opsporing, als ze voldoen aan de opleidings- en ervaringsvereisten, vermeld in paragraaf 1.**

§4. Met behoud van de toepassing van de bepalingen van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, draagt de bestuurlijke opsporingsagent bij de uitoefening van zijn taak een legitimatiebewijs bij zich, dat wordt uitgegeven door de overheid of de entiteit waar hij werkzaam is. De bestuurlijke opsporingsagent toont onmiddellijk zijn legitimatiebewijs, behalve wanneer de omstandigheden het niet toelaten.

§5. Binnen de perken van zijn opsporingsopdracht beschikt de bestuurlijke opsporingsagent over de bevoegdheden, vermeld in dit hoofdstuk.

Een bestuurlijk opsporingsagent maakt van zijn bevoegdheden alleen gebruik als dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van zijn taak.

§6. Alle bestuurlijke opsporingsagenten kunnen handelen op eigen initiatief conform de richtlijnen van het bestuurlijk opsporingsbeleid.

Dit heeft tot gevolg dat bij seponering/bestuurlijke opsporing/als er enkele bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd/afhandeling lichte inbreuken in GAS men een opgeleid politieambtenaar zal nodig hebben. In een scenario waar voor bepaalde wetgeving geen regionale/gemeentelijke bestuurlijke opsporingsambtenaren zijn, dreigt alles naar politie te komen of laat men eerst voor seponering alles eerst in het strafrechtelijk spoor afhandelen.

Er is trouwens ook reeds een **mogelijkheid om opdrachten rechtstreeks door te geven** (zie artikel 20§5 lid 1 KBH):

*De toezichthouder kan een afschrift van het proces-verbaal of het verslag van vaststelling op verzoek of op eigen initiatief bezorgen aan personen die bevoegd zijn voor de opsporing van*

*de vermoede misdrijven of inbreuken, respectievelijk volgens de richtlijnen van het strafrechtelijk parket of de vervolgingsinstantie.*

Hier is dus wel waakzaamheid nodig wanneer er geen cumul is.

### **Bevoegdheden bestuurlijk opsporingsonderzoek.**

Er komen een reeks bevoegdheden bij die gelijklopend (maar niet altijd) zijn met de bevoegdheden die volgen uit wetboek van strafvordering bij het strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Dit zijn:

- Regeling voor verhoren (artikel 29 KBH gelijklopend aan Salduz) -
- Gebruik van tolken (artikel 29 §7 KBH – maar geen regeling zoals in strafrecht op basis van EU Richtlijn 2010/64 omgezet via wet 10 april 2014 – dus geen register van vertalers-tolken).
- regeling bij heterdaad (artikel 30) : definitie heterdaad verwijst memorie naar artikel 41 Wetboek van Strafvordering
- Mogelijkheid van Onmiddellijke Inning ((artikel 31-34 KBH)
- Bestuurlijk beslag (artikel 44 en volgende KBH)
- ...

Er is een bijzondere bepaling in artikel 7 KBH

*De persoonsgegevens van de indiener van een klacht of aangifte mogen maar bekend worden gemaakt als de indiener daarvoor uitdrukkelijk toestemming heeft verleend.  
Pagina 4 van 25*

*Het eerste lid is niet van toepassing als de vervolging van het misdrijf of de inbreuk waarop de klacht of aangifte betrekking heeft, het bestaan van een dergelijke klacht of aangifte vereist.*

---

### **Opmerkingen**

Wij zien dit kaderdecreet op lange termijn als zeer belangrijk. Als de diverse sectoren zouden toetreden met hun wetgeving dan is dit een vorm van Vlaams wetboek van bestuurlijke handhaving.

Belangrijk is ook de mogelijkheid om via GAS te beboeten. Nu gaan bijvoorbeeld voor milieu de inkomsten naar het zogenaamde MINA-fonds (artikel 16.5.1 §1 Decreet 5 april 1995).

Gevaar is de combinatie van een reeks artikelen (geen cumul, beperkte geografische bevoegdheid, bestuurlijk opsporingsbeleid...) dat we buiten ons toedoen, zonder deelname aan besprekingen van protocols extra taken kunnen krijgen.

Door de Salduz-regels te waarborgen op vlak van bestuurlijk opsporingsonderzoek zet men de deur open om ook voor ander bestuurlijke handhaving (bv. GAS) dit ook te zien invoeren (rechtspraak

Grondwettelijk Hof..). Op lange termijn (bv. verdere depenalisering Strafwetboek) verhuizen er kosten van Salduz naar....?

Er zijn een reeks technische correcties te overwegen :

- Gegevensbanken : indien huidig ontwerp WPA zou behouden blijven dan stelt er zich geen probleem (voorzien nieuwe categorie artikel 44/5§1 WPA°
- Vertalers
- Verhoor