

ONTWERP VAN DECREET HOUDENDE DE BEVORDERING VAN DE INTEGRITEITSBEOORDELING DOOR HET OPENBAAR BESTUUR EN TOT OPRICHTING VAN EEN DIENST INTEGRITEITSBEOORDELING VOOR OPENBARE BESTUREN

Samenvatting

Vlaanderen wil vermijden dat de Vlaamse overheid en de lokale overheden ongewild georganiseerde en ondermijnende criminele activiteiten en personen zouden faciliteren.

Er wordt een decretale regeling uitgewerkt die een betere informatiedeling moet toelaten tussen de verschillende beleidsniveaus om zo op gegronde wijze bv vergunningen, concessies, subsidies en overheidsopdrachten te kunnen laten weigeren, schorsen, intrekken opheffen of voorwaarden aan verbinden door het bevoegde bestuur.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Dit ontwerp van decreet vertrekt vanuit de engagementen vastgelegd in het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 waarin het volgende wordt bepaald: *"We creëren een decretaal kader voor de weigering, schorsing of intrekking van (omgevings)vergunningen, subsidies, concessies en overheidsopdrachten, indien blijkt dat een burger of onderneming crimineel is, of er een ernstige risico bestaat op georganiseerde criminaliteit en ondermijning. Dit gebeurt aan de hand van een integriteitsonderzoek. We willen een geëngageerde en betrouwbare partner zijn van lokale overheden, andere deelstaten, de federale overheid en internationale partners in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit en ondermijning. Hiervoor sluiten we de nodige samenwerkingsakkoorden. We zullen actief pleiten voor een kader inzake gegevensuitwisseling tussen overheden, zodat alle overheden hun handhavingsbevoegdheden ten volle kunnen benutten."*

In de beleidsnota 2019-2024 Justitie en Handhaving van minister Zuhal Demir wordt dit verder uitgewerkt: *"De laatste jaren groeide het besef dat de klassieke reactieve strafrechtelijke aanpak vaak te laat komt om georganiseerde criminaliteit effectief en efficiënt te bestrijden. Criminele ondernemers beschikken bovendien over de nodige financiële middelen om van dergelijke strafprocedures jaren aanslepende procedureslagen te maken. In de strijd tegen georganiseerde misdaad heeft de veiligheidsketen, naast de reactief strafrechtelijke aanpak, dus ook behoefte aan een bestuurlijke aanpak, waarmee kan worden voorkomen dat criminele organisaties in bepaalde gemeenten voet aan de grond krijgen om van*

daaruit hun criminele activiteiten verder te ontplooien. 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.

Criminele ondernemers en organisaties manifesteren zich op lokaal niveau op meerdere wijzen. Ze investeren in vastgoed en horeca om criminele gelden wit te wassen en om een legale dekmantel te hebben. Ze werpen zich op in het verenigingsleven, waarmee ze een sociale erkentelijkheid nastreven en zich in de bovenbouw van de samenleving innestelen. Ze huren bedrijfspanden of woningen om hun criminele activiteiten te kunnen plegen of te faciliteren (bv. cannabisplantages, labo's synthetische drugs, opslagplaatsen voor gestolen goederen, enzovoort). Ze hebben behoefte aan plaatsen voor ontmoeting (bv. de clubhuizen van criminele motorbendes) of om hun illegale goederen te helen. Enzovoort.

Aangezien regionale en lokale overheden erkenningen, vergunningen en subsidies verlenen en activiteiten ondersteunen, bijvoorbeeld via de openbare aanbesteding van infrastructuurwerken, kunnen ze het risico lopen om, onbewust en ongewild, de activiteiten van criminele ondernemers hierdoor te faciliteren. In het bijzonder om deze redenen is het daarom belangrijk dat de lokale overheden de nodige regelgevende instrumenten ter beschikking gesteld krijgen om een bestuurlijke aanpak te organiseren, op maat van de eigen veiligheidsdiagnostiek en ter aanvulling van de gerechtelijke aanpak.

Dat dit broodnodig is, maken bepaalde lokale besturen ons sinds enkele jaren duidelijk. Zij startten reeds een aantal projecten rond bestuurlijke handhaving op, omdat zij in stijgende mate te maken krijgen met grenscriminaliteit, voornamelijk vanuit Nederland. Dit gaat dan over de productie van synthetische drugs, cannabisplantages en drugshandel in het algemeen, alsook over criminele motorbendes. De verschuiving van criminele fenomenen wordt onder andere toegeschreven aan de strenge Nederlandse bestuurlijke aanpak van criminele bendes. Het is daarom hoog tijd dat ook Vlaanderen zich wapent met een degelijke, bestuurlijke aanpak."

B. Inhoud

Bevoegdheid

Openbare orde is een residuaire bevoegdheid van de federale overheid (zie bv het advies van de Raad van State over het Bestuursdecreet). Dit betekent dat deze bevoegdheid niet uitdrukkelijk is toegewezen door de BWHI. Hierbij zijn vooral de

definities in artikel 7 van de wet van 30 november 1998 van belang voor de omschrijving van openbare orde. Dit artikel stelt:

Art. 7. De Veiligheid van de Staat heeft als opdracht :

1° het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op elke activiteit die de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, het wetenschappelijk of economisch potentieel, zoals gedefinieerd door [de Nationale Veiligheidsraad], of elk ander fundamenteel belang van het land, zoals gedefinieerd door de Koning op voorstel van [de Nationale Veiligheidsraad], bedreigt of zou kunnen bedreigen;

2° het uitvoeren van de veiligheidsonderzoeken die haar overeenkomstig de richtlijnen van [de Nationale Veiligheidsraad] worden toevertrouwd;

3° [...]

[3° /1 het inwinnen, analyseren en verwerken van inlichtingen die betrekking hebben op de activiteiten van buitenlandse inlichtingendiensten op Belgisch grondgebied;]

4° het uitvoeren van alle andere opdrachten die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd.

Art. 8. Voor de toepassing van artikel 7 wordt verstaan onder:

1° "activiteit die bedreigt of zou kunnen bedreigen": elke individuele of collectieve activiteit ontplooid in het land of vanuit het buitenland die verband kan houden met spionage, inmenging, terrorisme, extremisme, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties, criminele organisaties, daarbij inbegrepen de verspreiding van propaganda, de aanmoediging of de rechtstreekse of onrechtstreekse steun, onder meer door het verstrekken van financiële, technische of logistieke middelen, het verstrekken van [informatie] over mogelijke doelwitten, de ontwikkeling van structuren en van actiecapaciteit en de verwezenlijking van de nagestreefde doeleinden.

Voor de toepassing van het vorige lid wordt verstaan onder:

a) spionage: het opzoeken of het verstrekken van [niet voor het publiek toegankelijke informatie] en het onderhouden van geheime verstandhoudingen die deze handelingen kunnen voorbereiden of vergemakkelijken;

b) terrorisme: het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel zijn doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of [dreigingen] te bereiken [. Hieronder wordt ook het radicaliseringproces begrepen];

c) extremisme: racistische, xenofobe, anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire opvattingen of bedoelingen, ongeacht of ze van politieke,

ideologische, confessionele of filosofische aard zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat [. Hieronder wordt ook het radicaliseringproces begrepen];

d) proliferatie: de handel of de transacties betreffende materialen, producten, goederen of know-how die kunnen bijdragen tot de productie of de ontwikkeling van non-conventionele of zeer geavanceerde wapensystemen. In dit verband worden onder meer bedoeld de ontwikkeling van nucleaire, chemische en biologische wapenprogramma's, de daaraan verbonden transmissiesystemen, alsook de personen, structuren of landen die daarbij betrokken zijn;

e) schadelijke sektarische organisatie: elke groep met filosofische of religieuze inslag of die voorwendt dat te zijn en die qua organisatie of in haar praktijk schadelijke onwettige activiteiten uitoefent, individuen of de maatschappij nadeel berokkent of de menselijke waardigheid schendt;

f) criminele organisatie: iedere gestructureerde vereniging van meer dan twee personen die duurt in de tijd, met als oogmerk het in onderling overleg plegen van misdaden en wanbedrijven, om direct of indirect vermogensvoordelen te verkrijgen, waarbij gebruik gemaakt wordt van intimidatie, [dreiging], geweld, listige kunstgrepen of corruptie, of waarbij commerciële of andere structuren worden aangewend om het plegen van misdrijven te verbergen of te vergemakkelijken. In dit kader worden bedoeld de vormen en structuren van de criminele organisaties die wezenlijk betrekking hebben op de activiteiten bedoeld in artikel 8, 1°, a) tot e) en g), of die destabiliserende gevolgen kunnen hebben op het politieke of sociaal-economische vlak;

g) inmenging: de poging om met ongeoorloofde, bedrieglijke of clandestiene middelen beslissingsprocessen te beïnvloeden;

2° "de inwendige veiligheid van de Staat en het voortbestaan van de democratische en grondwettelijke orde":

a) de veiligheid van de instellingen van de Staat en het vrijwaren van de continuïteit van de regelmatige werking van de rechtsstaat, de democratische instellingen, de elementaire beginselen die eigen zijn aan iedere rechtsstaat, alsook de mensenrechten en de fundamentele vrijheden;

b) de veiligheid en de fysieke en morele vrijwaring van personen en de veiligheid en de vrijwaring van goederen;

3° "de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen": het vrijwaren van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied, van de soevereiniteit en de onafhankelijkheid van de Staat, van de belangen van de landen waarmee België gemeenschappelijke doeleinden nastreeft, alsook van de

internationale en andere betrekkingen die België met vreemde Staten en internationale of supranationale instellingen onderhoudt;

4° "het wetenschappelijk of economisch potentieel": de vrijwaring van de essentiële elementen van het wetenschappelijk of economisch potentieel."

De algemene bevoegdheid inzake openbare orde is dus federaal, ook de verregaande bevoegdheden van de burgemeester m.b.t. deze materie vinden hun grondslag in federale wetten (de strafwetten, de Nieuwe Gemeentewet, de Wet op het Politieambt, de Drugswet, de GAS-wet enz.).

Vlaanderen heeft inzake openbare orde eerder ondersteunende bevoegdheden. Zo kan het gewest de maatschappelijke veiligheid bevorderen op het vlak van onder meer leefmilieu, ruimtelijke ordening en stads- en streekvervoer, op het vlak van veiligheid sensu stricto heeft het slechts beperkte bevoegdheden, in de zin dat het schorsen, intrekken en weigeren van bv. vergunningen binnen de Vlaamse materiële bevoegdheid valt en geregeld kan worden zonder een beroep te doen op impliciete bevoegdheden. Een regeling hierover in het kader van de bestrijding van georganiseerde misdaad kan op een algemeen niveau zonder dat het nodig is ieder inhoudelijk decreet aan te passen.

Wat het beleid en de regelgeving betreft m.b.t. vergunningen, subsidies, concessies, ... die binnen de exclusieve Vlaamse bevoegdheden vallen, kan de federale overheid niet optreden en kan de federale overheid dus geen DIOB¹-regeling uitwerken, enkel Vlaanderen kan dat. Voor de zuiver gemeentelijke vergunningsstelsels, kan Vlaanderen niet bij decreet een algemene grondslag voor het weigeren, intrekken of schorsen van de gemeentelijke vergunningen enz.. uitwerken.

Het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap zijn dus o.a. materieel bevoegd inzake milieu, handelsvestigingsbeleid, cultuur, ruimtelijke ordening, ... en dus ook inzake de administratieve rechtshandelingen die op basis van deze bevoegdheden worden aangenomen, het gaat dan o.a. over vergunningen, concessies, subsidies, premies, erkenningen,... Het schorsen van een door een Vlaamse administratieve rechtshandeling verleend recht op basis van een integriteitsonderzoek is een materie die nauw is verbonden met aan het Vlaamse Gewest toegewezen bevoegdheden.

¹ Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen.

Ook aan de zijde van de deelstaten kan de voorgenomen regeling worden vastgeknoopt aan het ruime bevoegdheidsdomein justitie en handhaving. Binnen dat brede domein lijkt er vooreerst een natuurlijk verband met de handhaving van de openbare orde en de bestuurlijke handhaving. Naast de algemene federale bevoegdheid inzake ordehandhaving, beschikken de deelstaten over bijzondere ordehandavingsbevoegdheden, de zogenaamde bijzondere administratieve politie. Het feit dat artikel 135, § 2 van de nieuwe gemeentewet tot de federale bevoegdheidsmaterie blijft behoren, verhindert immers niet dat de gemeenschappen en de gewesten politimaatregelen nemen met betrekking tot hun eigen (materiële) bevoegdheden. Deze handavingsbevoegdheid wordt veelal afgeleid uit de materiële bevoegdheid zelf, tenzij de bijzondere wetgever deze uitdrukkelijk heeft vastgesteld.

Specifiek m.b.t. het handelsvestigingsbeleid heeft het gewest zeer ruime bevoegdheden. De bijzondere wetgever heeft de economische bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden in 2014 grotendeels aan de gewesten overgedragen. Deze bevoegdheid is ruimer dan de term op het eerste gezicht doet vermoeden. De parlementaire voorbereiding definieert de notie 'vestigingsvoorwaarden' met een verwijzing naar de voorbereidende werkzaamheden van de bijzondere wet van 8 augustus 1988, waar het bevoegdheidsdomein werd omschreven als bestaande uit twee onderdelen.

Een eerste onderdeel betreft de voorwaarden voor de toegang tot een beroep, waarbij met beroep wordt bedoeld op iedere economische activiteit, andere dan in loondienst, die gewoonlijk tegen een vergoeding wordt verricht. De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof maakt duidelijk dat dit onderdeel "*onder meer de bevoegdheid [behelst] om regels te stellen inzake de toegang tot bepaalde beroepen, om algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van sommige beroepen, beroepstitels te beschermen enzovoort*". In tegenstelling tot wat een letterlijke lezing van de term doet uitschijnen, laat de bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden de decreetgever dus ook toe om de voorwaarden voor de uitoefening van het beroep te regelen. Het is daarbij courant dat onder meer eisen wat betreft moraliteit worden gesteld, zoals het naleven van een bepaalde deontologie of het bezitten van een blanco strafregister.

Een tweede deelgebied betreft de regels inzake handelsvestigingen. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State omschreef dit in haar advies met betrekking tot de Zesde Staatshervorming als regels over "*de fysieke vestiging van om het even welk kleinhandelsbedrijf of combinatie van kleinhandelsbedrijven zonder dat de*

aard van het bedrijf in rekening gebracht wordt". De Vlaamse decreetgever voert vandaag op basis van deze bevoegdheid een "*integraal handelsvestigingsbeleid*", dat onder meer gericht is op het versterken van de leefbaarheid in het stedelijk milieu en bewerkstelligen van een duurzame mobiliteit. Zo is bijvoorbeeld een vergunning vereist om een winkel met een grote verkooppervlakte uit te baten. Ook dit aspect van de bevoegdheid is ruimer dan het recht om te bepalen onder welke voorwaarden de inrichting mag worden geopend: de vergunning kan gekoppeld worden aan voorwaarden waarvan de schending aanleiding kunnen geven tot een stakingsbevel, opgelegd door een gewestelijk toezichthouder.

Binnen het bevoegdheidsdomein justitie beschikken de deelstaten echter ook over een bijzondere veiligheidsbevoegdheid, die toelaten om binnen het raam van de materiële bevoegdheden specifieke veiligheidsmaatregelen te nemen. Het invoeren van een veiligheidstoets doorheen het Vlaamse bestuursrecht op basis van een integriteitsonderzoek is een deelstatelijke bevoegdheid die voortvloeit uit de achterliggende materiële bevoegdheid van het gewest en de gemeenschap.

Bijkomend is de decreetgever ook bevoegd inzake het bestuursrecht. In essentie worden met de integriteitstoets inhoudelijke voorwaarden toegevoegd die horizontaal van toepassing zijn in het hele 'Vlaamse' bestuursrecht. Het algemene bestuursrecht kan *in globo* worden beschouwd als een residuaire bevoegdheid die toebehoort aan de federale overheid, maar deze bevoegdheid geldt enkel voor zover de regeling zich richt tot de eigen, federale instellingen.

De gemeenschappen en gewesten zijn dus bevoegd om regelgevend op te treden binnen het bestuursrecht voor zover zij zich richten tot de instellingen die een organieke band vertonen met de gemeenschappen en gewesten. Binnen het raam van deze bevoegdheid geniet de decreetgever het recht om bijzondere veiligheidsmaatregelen aan te nemen.

De Vlaamse overheid kan ook alle normen inzake veiligheid, met inbegrip van de nationale, toepassen in het kader van een eigen beleid op het vlak van erkenningen, subsidies, vergunningen, toelatingen enz..²

De Vlaamse overheid kan op die wijze via haar eigen bevoegdheden de doelstellingen van de federale overheid op het vlak van de openbare veiligheid en de openbare orde ondersteunen. Daarvoor hoeft geen beroep te worden gedaan op artikel 10 BWHI.

Door een beroep te doen op het federale DIOB-bureau (cfr. supra) voor de behandeling van de adviesaanvragen wordt onderstreept dat het om een en

² Arrest GWH 1988-067

dezelfde doelstelling gaat. De doelstelling qua veiligheid wordt ondersteund door een uitbreiding van de mogelijkheid tot ingrijpen via de regionale vergunningsstelsels e.a. wanneer er criminele ondermijning dreigt.

Wat de informatie-uitwisseling betreft, kan Vlaanderen dit regelen voor alle informatie die op Vlaams niveau wordt verzameld. Vlaanderen kan opleggen welke Vlaamse diensten informatie moeten delen, wie toegang krijgt tot deze informatie (zowel binnen de Vlaamse overheid als daarbuiten), wie deze informatie mag verwerken en dergelijke meer. Hierbij moet vanzelfsprekend rekening worden gehouden met privacywetgeving en AVG.

Vlaanderen kan voor de Vlaamse overheid ook bij decreet bepalen welke onderdelen van de Vlaamse overheid informatie van andere overheden mogen verwerken. Vlaanderen kan hetzelfde bepalen t.a.v. de lokale besturen. Vlaanderen kan bij decreet echter niet bepalen dat zij toegang moet krijgen tot de informatie van andere overheden (politie, gerechtelijke, federale fiscale info,...), noch dat die andere overheden deze informatie moeten verstrekken, noch de modaliteiten waaronder die informatie wordt/moet worden verstrekt, want dat kunnen alleen die andere overheden toestaan (bij wet, decreet ...).

Het is dus duidelijk dat de hele problematiek van de bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en de informatiedeling die daarbij noodzakelijk is niet op één bestuursniveau kan worden opgelost, maar dat elk bestuursniveau binnen de eigen bevoegdheden een regeling zal moeten uitwerken. Zowel Vlaanderen (of de andere deelstaten) als de federale overheid kunnen hiervoor binnen de eigen bevoegdheden een DIOB oprichten, al is het ook mogelijk om één interfederale DIOB op te richten bij samenwerkingsakkoord. Vlaanderen wil in eerste instantie via een samenwerkingsakkoord aansluiten bij de federale DIOB, maar de Vlaamse regering krijgt bij dit decreet ook de bevoegdheid om zelf een eigen DIOB op te richten indien de andere overheden geen samenwerkingsakkoord hierover zouden willen uitwerken.

Een integriteitsbeoordeling louter op basis van Vlaamse informatie zal onvolledig zijn, maar ook een integriteitsbeoordeling op basis van louter federale informatie zal de nodige hiaten vertonen.

Het systeem staat of valt met een goede informatiedeling en hiervoor moeten dus de nodige samenwerkingsakkoorden en protocollen worden afgesloten.

Probleemstelling en scope

Om onder andere de vergunning-, subsidie-, concessieverlenende overheden (zowel Vlaams als lokaal) in staat te stellen een gedegen integriteitsonderzoek te voeren, is het noodzakelijk een decretale regeling uit te werken die volgende elementen bevat:

- Een definiëring van sanctioneerbare feiten die het onderwerp vormen van de regelgeving, zonder dat er met een limitatieve lijst gewerkt wordt (er wordt in de toelichting bij het artikel wel een indicatieve lijst ter illustratie opgesteld);
- Een omschrijving van het bestuurlijk optreden bij misdrijven;
- Een omschrijving en invulling van het integriteitsonderzoek en de integriteitsbeoordeling;
- De oprichting, opdrachten en werking van de Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (DIOB);
- Een rechtsgrond voor nationale en internationale samenwerking;
- Bepalingen m.b.t. de uitwisseling van gegevens die zich situeren bij de nutsbedrijven en distributienetbeheerders;
- Een geheimhoudingsregeling;
- Privacybescherming.

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het decreet komt tegemoet aan de verzuchtingen van de openbare besturen, vooral, maar niet uitsluitend op het lokale niveau om korter op de bal te kunnen spelen als er georganiseerde criminele activiteiten vermoed worden bij bv. de aanvraag van een vergunning, concessie, subsidie,...

Dit decreet creëert een kader voor de uitwisseling van relevante informatie tussen de verschillende bestuursniveaus om zo op gegronde wijze bv. vergunningen, concessies, subsidies en overheidsopdrachten te kunnen laten weigeren, schorsen, intrekken of opheffen door het bevoegde bestuur. Ook kunnen er bijzonder voorwaarden worden opgelegd op om het misbruik van het recht te voorkomen. Er wordt de mogelijkheid gecreëerd voor openbare besturen om zelf een integriteitsonderzoek te voeren of om de uitvoering van zo'n onderzoek aan te vragen. Voor dit laatste geval wordt er een Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen opgericht. Deze dienst zal de aanvragen tot

integriteitsbeoordelingen die gesteld worden door de desbetreffende openbare overheden behandelen en een advies uitbrengen. Op basis van dit advies kan de verzoekende overheid dan beslissen om bv. een vergunning of subsidie te weigeren, te schorsen, in te trekken, op te heffen of bijzonder voorwaarden op te leggen.

De integriteitsbeoordeling -uitgevoerd door het openbaar bestuur, dan wel de DIOB- zal gebaseerd zijn op informatie van verschillende overheden, het gaat dan o.a. om informatie die in handen is van de geïntegreerde politie, het centraal strafregister, ECRIS (European Criminal Records Information System)³, de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de cel voor financiële informatieverwerking, de Algemene Administraties van de Fiscaliteit, de Bijzondere Belastinginspectie en de Douane en Accijnzen van de FOD Financiën, de sociale inspectiediensten, de economische inspectie, de Dienst Vreemdelingenzaken, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten, de Vlaamse inspectiediensten, beboetingsinstanties, subsidievertrekkende overheden en lokale en provinciale inspectiediensten.

Impactanalyse

Maatschappelijke impact (doelgroepen – JoKER / Armoedetoets)

Het ontwerp van decreet heeft geen specifieke impact op jongeren of op mensen in armoede.

Impact op de grondrechten en op het gelijkheidsbeginsel

Het ontwerp van decreet bepaalt dat de begunstigde van een bepaalde bestuurshandeling onderworpen kan worden aan een integriteitsonderzoek.

Budgettaire impact

De kosten voor de oprichting en werking van de DIOB worden berekend bij de opmaak van het besluit Vlaamse regering waarbij de dienst desgevallend wordt opgericht.

Bestuurlijke impact op de lokale en provinciale besturen en op Brussel

³ De uitwisseling via ECRIS is een federale aangelegenheid. Het opvragen van gegevens is maar mogelijk indien de wetgeving van de bevraagde lidstaat een dergelijke gegevensuitwisseling toelaat in het kader van bestuurlijke handhaving. Het is dus noodzakelijk dat alvast langs Belgische zijde deze mogelijkheid wordt gecreëerd.

Het ontwerp van decreet laat toe dat lokale besturen een integriteitsadvies kunnen vragen aan de DIOB op basis waarvan zij een beslissing kunnen nemen om een bepaalde bestuurshandeling te weigeren, te schorsen, in te trekken of op te heffen. De lokale besturen moeten dit integriteitsonderzoek laten uitvoeren door de DIOB, ze kunnen niet zelf alle relevante databronnen raadplegen.

Implementatie

Uitvoering

Indien niet kan aangesloten worden bij de federale DIOB (via een detachering van Vlaamse ambtenaren), zal de DIOB zich situeren binnen het Agentschap Justitie en Handhaving en zal omkleed worden met de nodige garanties m.b.t. onafhankelijkheid en integriteit.

Inwerkingtreding

De datum van inwerkingtreding van de artikelen van dit ontwerp van decreet wordt bepaald door de Vlaamse regering.

C. Totstandkomingsprocedure

Het ontwerp van decreet werd op 23/01/2023 voor advies voorgelegd aan de Inspectie van Financiën.

D. Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest

Dit ontwerp van decreet regelt een bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en van het Vlaamse Gewest

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen en definities

Artikel 1

Het decreet behandelt een gemeenschaps- en gewestelijke aangelegenheid.

Artikel 2

Dit artikel bevat een aantal definities.

Sanctioneerbare feiten wordt gedefinieerd als feiten waarvoor een strafrechtelijke of bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd.

Er wordt niet gewerkt met een (limitatieve) lijst van feiten. Feiten die onder deze definitie vallen zijn bv: terrorisme, witwassen en heling, georganiseerde misdaad,

illegale handel in drugs- en dopingproducten, illegale wapenhandel, mensensmokkel en -handel, exploitatie van prostitutie, hormonenhandel, illegale handel in menselijke organen en weefsels, ernstige fiscale fraude, ernstige sociale fraude, verduistering en corruptie, ernstige milieucriminaliteit, valsmunterij, namaak van goederen, diefstal, afpersing, informaticabedrog, ernstige voedsel- en geneesmiddelencriminaliteit.

De sanctioneerbaarheid van de feiten is niet voldoende, er moeten bovendien ernstige aanwijzingen zijn dat betrokkene rechtstreeks of onrechtstreeks deelnemer is aan ernstige sanctioneerbare feiten die verband kunnen houden met een toegekend of toe te kennen recht. Indien er ernstige aanwijzingen zijn dat de feiten zullen gepleegd worden, kan er een integriteitsonderzoek gevoerd worden door het betrokken openbaar bestuur of kan er een vraag tot integriteitsonderzoek worden gedaan.

Hoofdstuk 2. Bestuurlijk optreden bij sanctioneerbare feiten

Artikel 3

Bij de beoordeling of een bepaald recht, dat zijn grondslag vindt in wetgeving waarvoor de regionale wetgever bevoegd is, kan worden toegekend wordt met deze regeling het aspect veiligheid ingevoerd en (mogelijks) meegenomen in die beoordeling. Er wordt dus een horizontale, algemene beoordelingsgrond ingevoerd op basis van veiligheidsoverwegingen naast de bestaande beoordelingsgronden die in de inhoudelijke regelgeving zijn ingeschreven.

Hiermee dragen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap bij aan de realisering van het veiligheidsbeleid dat door de federale overheid wordt bepaald. De regeling is complementair aan hetgeen zal worden geregeld in het federale wetsontwerp betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen.

Het advies van de Raad van State bij dit wetsontwerp wees er op dat de federale overheid bevoegd is voor de algemene bestuurlijke politie, maar ook voor de bijzondere bestuurlijke politie voor zover deze betrekking heeft op aangelegenheden *die tot de materiële bevoegdheid van de federale overheid behoren*⁴.

De Raad van State oordeelde dat het in het wetsontwerp ontworpen stelsel verenigbaar is met de bevoegdheidsverdeling omdat het "uitsluitend betrekking heeft op vergunningsstelsels die door de gemeenteraad zijn ingesteld en dus niet op vergunningsstelsels die door de gemeenschappen en gewesten zijn ingesteld."⁵

⁴ Advies 72.195/2/AG/AV van 12 december 2022, randnummer 14.

⁵ Idem, randnummer 16

De gemeenteraad kan een dergelijk gemeentelijk stelsel niet uitvaardigen in materies waarvoor de regionale wetgever bevoegd is of die al zijn geregeld in een wetgeving inzake bijzondere politie die een geheel van alomvattende, duidelijke en gedetailleerde regels vormt.⁶

Door te bepalen dat de in het voorliggende ontwerp van decreet beschreven vormen van bestuurlijke handhaving betrekking hebben op rechten die op basis van Vlaamse regelgeving worden verleend, wordt m.a.w. razione materiae een complementaire regeling uitgewerkt.

De in dit ontwerp van decreet voorgestelde regeling doet ook geen afbreuk aan de mogelijkheid die het federale wetsontwerp biedt om publiek toegankelijke inrichtingen te sluiten, zelfs als die aan een regionale vergunning is onderworpen.

Er wordt geen limitatieve oplijsting gemaakt van welke bestuurshandelingen door het bevoegde openbaar bestuur geweigerd, geschorst, ingetrokken of opgeheven kunnen worden of aan welke van deze bestuurshandelingen voorwaarden kunnen worden gekoppeld op basis van een integriteitsonderzoek.

Maar er wordt hier gedacht aan bv. erkenningen, toelatingen, toestemmingen, subsidies, machtigingen, vergunningen, concessies, licenties, attesten, ontheffingen, vrijstellingen, beroepskaarten.

Ook de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om een bestuurshandeling te kunnen weigeren, schorsen, intrekken, op te heffen of er bijzondere voorwaarden aan te verbinden worden ingeschreven, nl. wanneer er ernstige aanwijzingen zijn dat de begunstigde of zijn aangestelde dit recht misbruikt, zal misbruiken of laat misbruiken om rechtstreeks of onrechtstreeks deel te nemen aan ernstige sanctioneerbare feiten.

Een eerdere loutere strafrechtelijke of bestuurlijke sanctionering volstaat niet om een beslissing te nemen in de zin deze paragraaf, maar er moeten concrete aanwijzingen zijn dat het recht waarvan sprake misbruikt zal worden. Op die manier wordt het risico dat de sociale integratie bemoeilijkt zou kunnen worden uitgesloten. Enkel wanneer er aanwijzingen zijn dat het recht wordt misbruikt voor criminele doeleinden, m.a.w. als er indicaties zijn dat er van sociale integratie geen sprake is, kan dit leiden tot het ontzeggen van het recht.

Wanneer een recht wordt geschorst deelt het openbaar bestuur aan betrokkene mee welke de voorwaarden zijn om de schorsing ongedaan te maken.

Indien het hoger vermelde misbruik betrekking heeft op een inrichting, kan het bevoegde openbaar bestuur beslissen de inrichting te sluiten, dit evenwel onder de voorwaarden bepaald in artikel 5. Inrichtingen wordt hier ruimer gezien dan louter

⁶ Idem, randnummer 15

publiek toegankelijke inrichtingen, maar ook andere vergunde plaatsen die dienstig zijn bij het misbruiken van het recht bepaald in paragraaf 1.

Het openbaar bestuur kan de beslissing tot weigering, schorsing, intrekking, opheffing of het koppelen van voorwaarden vanzelfsprekend enkel nemen ten aanzien van de eigen bestuurshandelingen. Indien uit het integriteitsonderzoek blijkt dat er een optreden/beslissing van een ander openbaar bestuur nodig is, kan het openbaar bestuur dat het integriteitsonderzoek heeft gevoerd of aangevraagd aan het andere openbaar bestuur vragen om een dergelijke beslissing te nemen. In dit geval wordt de integriteitsbeoordeling, de elementen uit het integriteitsonderzoek waarop de integriteitsbeoordeling is gesteund en, desgevallend, het advies van het DIOB waarop het is gesteund overgemaakt aan het bevoegde openbaar bestuur. Dat openbaar bestuur kan zich op deze informatie baseren om een beslissing m.b.t. een bestuurshandeling te motiveren. Het staat dit openbaar bestuur ook vrij zelf een nieuw onderzoek te voeren volgens de bepalingen van dit decreet.

Paragraaf 4 stelt dat een openbaar bestuur de beslissingen, vermeld in de §§ 1 en 2 enkel kan nemen nadat de aanvrager of de houder van het toe te kennen of toegekende recht, of zijn raadsman werd gehoord en ter gelegenheid hiervan zijn verweermiddelen schriftelijk of mondeling heeft kunnen doen gelden.

Het is de evidentie zelve dat het bestuur wel een beslissing kan nemen wanneer de betrokkene, na te zijn uitgenodigd via een beveiligde zending, zich niet heeft gemeld en geen geldige motieven naar voren heeft gebracht voor zijn afwezigheid en verhindering.

In paragraaf 5 wordt bepaald dat indien de feitelijke omstandigheden m.b.t. de natuurlijke of rechtspersonen wijzigen, het openbaar bestuur een nieuw integriteitsonderzoek kan voeren of aanvragen bij de DIOB.

Artikel 4

Het integriteitsonderzoek wordt gevoerd binnen een vervaltermijn van 30 werkdagen. Deze termijn gaat in op de datum die de regelgeving voorziet voor de kennisgeving van de ontvangst van de aanvraag voor het toe te kennen recht (vergunning, subsidie, concessie,...) aan de betrokkene. Deze termijn kan door het openbaar bestuur dat het aangevraagde recht moet toekennen eenmalig verlengd worden met 30 werkdagen.

Indien een openbaar bestuur beslist om een integriteitsonderzoek te laten voeren door de DIOB, moet ze deze beslissing nemen binnen de 15 dagen na de hogervermelde kennisgeving. De vervaltermijn van 30 dagen wordt dan opgeschort tot de dag waarop het openbaar bestuur het DIOB-advies ontvangt. Vanaf de dag van ontvangst van dit advies, loopt de oorspronkelijke vervaltermijn van 30 dagen verder.

De behandelingstermijn die in de betrokken regelgeving voorzien wordt voor een beslissing i.v.m. het toe te kennen recht, wordt voor de termijnen voorzien in paragraaf 1 van artikel 14, en dit onverminderd de schorsingsgronden die voorzien in bv. de betrokken vergunningsregelgeving.

Het is dus aan het openbare bestuur om te kijken of het zelf over voldoende informatie beschikt om een gedegen integriteitsbeoordeling te doen, indien niet, kan er een beroep worden gedaan op de DIOB.

Hoofdstuk 3. Integriteitsonderzoek en integriteitsbeoordeling

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Artikel 5

Een bevoegd openbaar bestuur kan in de zin van dit decreet maar een beslissing tot weigering, schorsing, intrekking, opheffing of het koppelen van voorwaarden nemen op basis van een gemotiveerde integriteitsbeoordeling waaruit blijkt dat er een aanwijsbaar ernstig risico, gebaseerd op feiten, omstandigheden of redelijke vermoedens, bestaat dat het recht, toegekend via de administratieve rechtshandeling, wordt misbruikt of zal worden misbruikt om toe te laten dat uit eerder gepleegde sanctioneerbare feiten bekomen voordelen, al dan niet financieel van aard, worden benut of om sanctioneerbare feiten te plegen.

Bij de integriteitsbeoordeling wordt rekening gehouden met de ernst van de feiten en de relatie van de houder of aanvrager van het recht tot de sanctioneerbare feiten, in het bijzonder de wijze waarop hij bij deze sanctioneerbare feiten is betrokken, of hij direct of indirect leiding geeft of heeft gegeven aan een rechtspersoon die deze sanctioneerbare feiten heeft begaan, of een derde die de acto of de iure een dominante positie tegenover hem inneemt sanctioneerbare feiten heeft gepleegd.

Het integriteitsonderzoek en de integriteitsbeoordeling mogen enkel betrekking hebben op de natuurlijke en rechtspersonen die de begunstigde zijn van het toe te kennen of toegekende recht vermeld in artikel 3, maar ook op zijn gekende en vermoedelijke lastgever. Dit laatste om te vermijden dat er via stromanconstructies bepaalde personen buiten schot zouden blijven.

Artikel 6

Dit artikel legt de voorwaarden vast waaraan een integriteitsonderzoek en een integriteitsbeoordeling moet voldoen, nl.:

- ze mogen niet discriminatoir zijn;
- ze moeten duidelijk, ondubbelzinnig en objectief zijn;
- ze gebeuren op een transparante wijze.

Afdeling 2. Bepalingen met betrekking tot het integriteitsonderzoek

Artikel 7

Dit artikel legt de verantwoordelijkheden vast m.b.t. de uitvoering van het integriteitsonderzoek. Het onderzoek wordt gevoerd onder het gezag en de verantwoordelijkheid van het openbaar bestuur of desgevallend de DIOB, afhankelijk van wie het onderzoek voert.

Zij zijn ook verantwoordelijk voor de verwerking van de persoonsgegevens die tijdens het onderzoek bekomen worden.

Er wordt ook een waarborg ingeschreven ter vrijwaring van lopende gerechtelijke onderzoeken. Het openbaar bestuur dat een integriteitsonderzoek wil instellen, moet het openbaar ministerie hiervan op de hoogte brengen. Het openbaar ministerie beschikt over een vervaltermijn van 1 maand om zijn bezwaar tegen de instelling van een integriteitsonderzoek kenbaar te maken.

Artikel 8

Dit artikel bevat een oplijsting van instanties die in het kader van een integriteitsonderzoek bevraagd kunnen worden door het openbaar bestuur, desgevallend de DIOB.

De ontsluiting van de gegevens bij deze instanties kan bevoegdheidsmatig relatief eenvoudig gerealiseerd worden voor de diensten op het niveau van de Vlaamse overheid, zoals bv. inspectiediensten, beboetingsinstanties en diensten die bevoegd zijn inzake het verlenen van de zaken vermeld in artikel 3. Er zal een koppeling worden gemaakt met het Vlaams bestuurlijk sanctieregister, dat zijn rechtsgrond heeft in het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 en dat momenteel uitgebouwd wordt, evenals met een toekomstig Vlaams bestuurlijk maatregelenregister. Deze Vlaamse diensten zijn verplicht om aan een informatieverzoek door een openbaar bestuur te voldoen, zij moeten de gevraagde informatie meedelen (rekening houdend met de voorwaarden in paragraaf 4).

Belangrijker dan de ontsluiting van informatie van de eigen Vlaamse diensten is in deze context evenwel de informatie die zich op federaal niveau bevindt. De toegang tot bepaalde federale informatie is noodzakelijk om een goed onderbouwde, volledige integriteitsbeoordeling te kunnen maken. Belangrijke strafrechtelijke, gerechtelijke en financiële informatie wordt bijgehouden op het federale niveau. Er wordt hier o.a. gedacht aan informatie die in handen is van de geïntegreerde politie, het centraal strafregister, ECRIS (European Criminal Records Information System), de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de cel voor financiële informatieverwerking, de Algemene Administraties van de Fiscaliteit, de Bijzondere Belastinginspectie en de Douane en Accijnzen van de FOD Financiën, de sociale

inspectiediensten, de economische inspectie, de Dienst Vreemdelingenzaken, het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten.

Om toegang tot deze informatie te krijgen moeten er de nodige samenwerkingsakkoorden en protocollen met de federale overheid afgesloten worden.

De gegevens die hierdoor werden verkregen van deze diensten kunnen slechts worden aangewend voor de finaliteit waarvoor de vraag werd gesteld, met name het opstellen van een integriteitsbeoordeling. De mededeling, aanwending en verwerking van deze gegevens gebeurt overeenkomstig de wetgeving die op de betrokken dienst van toepassing is.

Het openbaar bestuur en de DIOB kunnen bij het opstellen van het advies gebruikmaken van alle publiek toegankelijke informatiebronnen. Hierbij wordt bv. gedacht aan informatie die via sociale media publiek gedeeld wordt.

Afdeling 3. Specifieke bepalingen met betrekking tot de integriteitsbeoordeling

Artikel 9

Zoals hoger vermeld kan het bestuur of de DIOB de bekomen informatie enkel verwerken en gebruiken overeenkomstig een duidelijke finaliteit, met name het afleveren van een advies gebaseerd op een integriteitsonderzoek. Soms is het echter niet raadzaam dat sommige van de bekomen gegevens openlijk in het advies worden verwerkt. Bij de adviesverlening worden geen gegevens vermeld die bv. schade kunnen toebrengen aan de verdediging van de onschendbaarheid van het nationaal grondgebied, de inwendige veiligheid van de Staat, de uitwendige veiligheid van de Staat en de internationale betrekkingen, het geheim van een lopend strafrechtelijk of bestuurlijk opsporingsonderzoek of het geheim van het gerechtelijk onderzoek,...

Hoofdstuk 4. Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen

Afdeling 1. Oprichting

Artikel 10

Er wordt gepoogd een samenwerkingsakkoord af te sluiten met de andere betrokken overheden om tot een interfederale DIOB te komen en om dus aan te sluiten bij de DIOB dat opgericht zal worden door het federale wetsontwerp betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen.

Artikel 11

Indien een samenwerkingsakkoord niet mogelijk is wordt op Vlaams niveau een Dienst Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen opgericht. Deze dienst zal zich situeren binnen het Agentschap Justitie en Handhaving en omkleed worden met de nodige garanties m.b.t. onafhankelijkheid en integriteit. Indien blijkt dat er vanuit de federale overheid en/of de andere deelstaten gelijkaardige initiatieven genomen worden, kan deze dienst ook ingekanteld worden in een interfederale organisatie.

De verdere concrete invulling en bestaffing van de DIOB wordt overgelaten aan de Vlaamse regering. De personeelsprofielen die dienstig kunnen zijn om deze dienst te bestafferen zijn bv.:

- Dataminers
- Profilers
- Juristen
- Criminologen
- Sociologen

Afdeling 2. De opdrachten en werking

Onderafdeling 1. Opdrachten

Artikel 12

De DIOB verleent een niet-bindend advies aan de bevoegde overheden die m.b.t. de hogervermelde bestuurshandelingen een integriteitsonderzoek willen laten voeren. Het advies is niet-bindend, maar als de DIOB geen enkele indicatie heeft dat de vergunning, erkenning of andere bestuurshandeling wordt misbruikt voor criminele doeleinden, dan is het niet mogelijk, alleszins niet verdedigbaar dat de burgemeester of het bevoegde openbaar bestuur toch tot weigering, schorsing, intrekking, opheffing of het opleggen van voorwaarden zou beslissen om 'criminaliteitsredenen'.

Als de DIOB daarentegen indicaties heeft van een mogelijk misbruik om criminaliteitsredenen, kan de burgemeester of het bevoegde openbaar bestuur afwegen of die voldoende zwaarwichtig zijn om te weigeren, te schorsen, in te trekken of op te heffen. Indien het onderzoek werd gevoerd n.a.v. bv. een vergunningsaanvraag, kan het bevoegde bestuur ook voorwaarden koppelen aan de vergunning, als uit het DIOB-advies blijkt dat er een zeker gevaar is dat de vergunning of het vergunde goed misbruikt kunnen worden voor criminele doeleinden. Het feit dat er voorwaarden gekoppeld worden aan de vergunning,

moet de handhaafbaarheid ervan vergemakkelijken. Wanneer de voorwaarden niet worden nageleefd kan het gewone handhavingsinstrumentarium, bv. een stakingsbevel, last onder dwangsom of bestuursdwang worden ingezet.

De DIOB stelt minstens één keer per jaar een strategisch verslag op van zijn werkzaamheden en bezorgt dit aan de minister van Justitie en Handhaving.

Onderafdeling 2. De adviesaanvraag

Artikel 13

Indien een openbaar bestuur een integriteitsonderzoek wenst te laten voeren door de DIOB, moet de adviesaanvraag bepaalde gegevens bevatten.

Dit artikel legt de minimumvoorwaarden vast waaraan een adviesaanvraag moet voldoen. Het moet de nodige identiteitsgegevens bevatten, alsook een omschrijving van het voorwerp waarop de administratieve rechtshandeling betrekking heeft en een motivering.

De DIOB bevestigt binnen 3 werkdagen de ontvankelijkheid van de aanvraag en kan bij de onvolledigheid of onvoldoende motivering ervan bijkomende informatie opvragen bij het openbaar bestuur dat de aanvraag doet. De bijkomende informatie moet binnen de 7 werkdagen worden bezorgd aan de DIOB, anders in de aanvraag onontvankelijk.

De verdere modaliteiten en de vorm van de adviesaanvraag worden aan de Vlaamse regering gedelegeerd.

Let wel : de reeds bestaande moraliteits-, integriteits- en maatschappelijke onderzoeken bv. in het kader van adoptie of wapenhandel worden onverlet gelaten. Die procedures worden door dit decreet niet gewijzigd. Het gaat in dit decreet enkel om de integriteitsonderzoeken in het kader van de bestrijding van de ondermijnende misdaad.

Onderafdeling 3. De adviesverlening

Artikel 14

De DIOB verleent zo snel mogelijk een advies en uiterlijk binnen een termijn van 30 werkdagen.

De DIOB kan binnen deze termijn van 30 werkdagen op gemotiveerde wijze beslissen om de termijn eenmalig te verlengen met 30 werkdagen of om geen advies uit te brengen. Deze beslissing wordt dan meegedeeld aan het openbaar bestuur dat de aanvraag deed.

De DIOB kan het openbaar bestuur dat de aanvraag deed ook vragen om bijkomende informatie te bezorgen.

De haalbaarheid van deze termijn hangt voornamelijk af van de mate waarin er informatiebronnen geraadpleegd kunnen worden. Hoe meer informatiebronnen inschuiven in een nog te ontwikkelen kruispuntbank hoe vlotter en sneller de adviesverlening kan verlopen. De efficiëntie en effectiviteit van het ganse systeem staat of valt met de beschikbaarheid van data. Niet alleen op het Vlaamse niveau moeten hiervoor de nodige afspraken worden gemaakt, maar het is onontbeerlijk dat er ook met het federale niveau de nodige samenwerkingsakkoorden worden gesloten. Zonder toegang tot strafrechtelijke, politionele, fiscale en andere belangrijke gegevens die zich op het federale niveau bevinden, dreigt de integriteitsbeoordeling zijn relevantie te verliezen. Vlaanderen beschikt namelijk maar over een beperkt aantal gegevens die dienstig zijn voor een integriteitsonderzoek, het gaat hier bv. over gegevens m.b.t. administratieve sancties en maatregelen, subsidiedossiers, vergunningenregisters,...

Als de integriteitsbeoordeling louter gebaseerd wordt op Vlaamse gegevens, kan er t.a.v. de betrokkene een heel verkeerd en vooral onvolledig beeld ontstaan, waardoor er beslissingen genomen worden o.b.v. onvolledige informatie en waardoor de betrokkene bv. in zijn rechten geschonden kan worden.

Hoofdstuk 5. Nationale en internationale samenwerking

Artikel 15

De materie van georganiseerde en ondermijnde criminaliteit heeft een karakter dat de grenzen van het Gewest overschrijdt en heeft vaak zelfs een internationaal karakter, bijvoorbeeld -maar niet uitsluitend- in de grensgemeenten. Het decreet bevat een rechtsgrond die het mogelijk zal maken om binnen de Vlaamse bevoegdheden internationale afspraken te maken om relevante informatie uit te wisselen. Het is ook mogelijk dat de DIOB zich -na machtiging door de Vlaamse

regering- aansluit bij nationale en internationale netwerken die handelen over deze problematiek.

De DIOB kan dan in het kader van de integriteitsbeoordeling samenwerken op het vlak van informatie-uitwisseling, het delen van best practices of over thematische vormingen over integriteitsbeoordelingen. Dit alles moet natuurlijk verlopen conform de geldende verdragsrechtelijke, supranationale, wettelijke en decretale regels.

Er moet wel op gewezen worden dat Vlaanderen op het vlak van informatiedeling niet op gelijke voet staat met nationale staten, in de zin dat Vlaanderen bv. geen gerechtelijke of politionele informatie kan uitwisselen met andere landen aangezien dit een federale bevoegdheid betreft. Maar Vlaanderen kan binnen de eigen bevoegdheden uiteraard wel internationale verdragen afsluiten.

Hoofdstuk 6. Uitwisseling van gegevens met de nutsbedrijven en distributienetbeheerders

Artikel 16

De DIOB en de openbare besturen kunnen met de nutsbedrijven en distributienetbeheerders een protocol afsluiten om gegevens te kunnen inwinnen in het kader van zijn opdracht tot het uitvoeren van integriteitsbeoordelingen. Deze gegevens kunnen enkel ingewonnen worden voor zover dit noodzakelijk is voor het betreffende integriteitsonderzoek.

In de tweede paragraaf wordt bepaald wat er onder nutsbedrijven en distributienetbeheerders wordt begrepen.

Hoofdstuk 7. Geheimhouding

Artikel 17 en 18

Gezien het strategische belang van de inlichtingen die behandeld worden bij een integriteitsbeoordeling, is het belangrijk te voorzien in een versterkt beroepsgeheim voor de personen die meewerken aan de toepassing van dit decreet, teneinde een hoge graad van vertrouwelijkheid te garanderen. De leden en ex-leden van de DIOB of de (ex-)leden van het orgaan van het openbaar bestuur dat bevoegd is om een beslissing zoals bedoeld in artikel 3 te nemen, mogen de informatie waarover zij in de uitoefening van hun opdracht kennis krijgen, niet

meedelen aan derden, andere bestuurlijke of gerechtelijke overheden: de informatie mag enkel gebruikt worden in het kader van de adviesaanvraag.

Om deze redenen van strategisch belang en gevoeligheid van behandelde informatie is het dus noodzakelijk om een afwijking te voorzien op artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering. Dat de regeling in artikel 29 SV zich leent tot een gedifferentieerde regeling blijkt uit het feit dat ook federale wetten hierop uitzonderingen voorzien. Deze decretale afwijking heeft tevens een marginale impact op de werking van het federale niveau, daar het hier enkel gaat om de mogelijkheid tot gedegen uitvoering van integriteitsonderzoeken in de zin van dit decreet. De werking van federale en gerechtelijke instanties wordt op generlei wijze bemoeilijkt of geïmpacteerd. Heel vaak zal de gebruikte informatie ook komen uit federale databanken.

Een uitzondering wordt gemaakt voor informatie die betrekking heeft op terrorisme, extremisme en de financiering daarvan. In dat geval voorziet het decreet dat de DIOB de in het decreet aangeduide diensten daarvan steeds in kennis stelt.

Inbreuken op de eerste paragraaf worden bestraft met een gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van honderd euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen. De bepalingen van boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn van toepassing op inbreuken op dit artikel.

Hoofdstuk 8. De bescherming van persoonsgegevens

Artikel 19

Dit artikel stelt de categorieën vast van persoonsgegevens die verwerkt kunnen worden.

Artikel 20

Om het beheer van de integriteitsonderzoeken zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, houdt elk openbaar bestuur één enkel bestand bij van natuurlijke en rechtspersonen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een integriteitsonderzoek.

Afhankelijk van het betrokken bestuursniveau is de leidend ambtenaar van de dienst die het integriteitsonderzoek heeft gevoerd, de bestendige deputatie of de algemeen directeur, verantwoordelijk voor de verwerking van dit bestand.

In paragraaf 2 wordt opgelijst welke informatie dit bestand bevat, nl.:

- De naam, voornamen, het adres, de geboortedatum, de geboorteplaats, de woon- en verblijfplaats of de plaats van vestiging van de betrokkene;
- De naam, voornamen, het adres, de geboortedatum, de geboorteplaats, de woon- en verblijfplaats of de plaats van vestiging van degene door wie de betrokkene zich laat vertegenwoordigen;
- Het Rijksregisternummer van de hierboven bedoelde personen;
- Het nummer van een officieel identificatiedocument, uitgereikt door een overheid;
- Financiële, administratiefrechtelijke en gerechtelijke gegevens;
- De naam, maatschappelijke zetel en het ondernemingsnummer van de rechtspersonen die het voorwerp uitmaken van een integriteitsonderzoek;
- De gegevens waarop de beslissing als vermeld in artikel 3, is gesteund;
- De met redenen omklede beslissing van het openbaar bestuur met betrekking tot de beslissing als vermeld in artikel 3.

Deze paragraaf stelt een bewaringstermijn in voor de gegevens in dit bestand, nl. 3 jaar vanaf de datum van afronding van het integriteitsonderzoek. Na deze termijn worden de gegevens vernietigd of geanonimiseerd.

De gegevens waarop de beslissing vermeld in artikel 3 werd gesteund, worden onmiddellijk vernietigd nadat alle beroepsmiddelen zijn uitgeput en de beslissing definitief is.

Paragraaf 3 stelt dat de verwerking van gerechtelijke gegevens in het kader van een integriteitsonderzoek geen afbreuk mogen doen aan een lopend opsporings- of gerechtelijk onderzoek.

Artikel 21

Elk openbaar bestuur moet een lijst bijhouden van de rechtspersonen of natuurlijke personen, autoriteiten of diensten waarvan de gegevens verwerkt in het kader van het onderzoek, afkomstig zijn, evenals van geraadpleegde gegevensbanken. Deze lijst moet ter beschikking gehouden worden van de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteit (zijnde de federale gegevensbeschermingsautoriteit, dan wel de Vlaamse Toezichtscommissie).

Artikel 22 t.e.m. 26

Artikel 22 is in de eerste plaats bedoeld als een duidelijke rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens door het openbaar bestuur, dan wel de DIOB.

Wat de AVG betreft, zijn de door de DIOB uitgevoerde verwerkingen derhalve gebaseerd op artikel 6, onder e), van Verordening (EU) nr. 679/16 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van dergelijke gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46 / EG.

Wanneer de verwerking tot doel heeft een taak van openbaar belang te vervullen, kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de AVG van de verordening afwijken door andere maatregelen vast te stellen om de wettigheid en rechtmatigheid ervan te waarborgen.

In deze context gelden volgende algemene garanties voor zowel de verwerking van persoonsgegevens die niet alleen betrekking hebben op de gegevens als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van Verordening (EU) nr. 679/2016, maar ook voor die met betrekking tot andere categorieën van persoonsgegevens, die in dit artikel worden genoemd.

Ten eerste zijn de waarborgen voor de verwerking van zogenaamde gevoelige gegevens die werden genoemd in het Koninklijk Besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de behandeling volledig overgenomen, namelijk het feit dat:

- de categorieën personen die toegang hebben tot persoonsgegevens worden door de verwerkingsverantwoordelijke of, in voorkomend geval, door de verwerker aangewezen, met een beschrijving van hun functie met betrekking tot de verwerking van de betrokken gegevens;
- de lijst van categorieën personen die zijn aangewezen om de in dit lid bedoelde gegevens te verwerken, wordt ter beschikking van de gegevensbeschermingsautoriteit gehouden
- de aangewezen personen zijn op grond van een wettelijke of statutaire verplichting of een gelijkwaardige contractuele bepaling verplicht om de vertrouwelijkheid van de gegevens waarnaar wordt verwezen te respecteren.

Dit artikel stelt het openbaar bestuur en de DIOB in staat gegevens te verwerken zoals bedoeld in het artikel 10 van de verordening.

Gegevens met betrekking tot misdrijven of veroordelingen kunnen door het openbaar bestuur en de DIOB worden verwerkt.

Deze gegevens komen hoofdzakelijk van informatie-aanleverende diensten en hebben betrekking op verschillende sanctioneerbare feiten in verband met ernstige en georganiseerde misdaad.

In dit verband worden de waarborgen voor de bescherming van persoonsgegevens die zijn opgelegd door artikel 10 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens niet alleen ingewilligd, maar zijn ook extra garanties toegevoegd.

Bovendien kunnen het openbaar bestuur en de DIOB op basis van het ONLY ONCE-beginsel ook rechtstreeks een uittreksel uit het strafregister ontvangen op basis van artikel 594 van het Wetboek van Strafvordering. Deze gegevens zullen uiteraard alleen worden verwerkt in het kader van de finaliteit van het door de DIOB te voeren onderzoek en onder voorbehoud van het respecteren van alle garanties die in dit artikel worden vermeld.

Het is nuttig eraan te herinneren dat deze bepalingen gezamenlijk moeten worden gelezen om te voldoen aan de vereisten van artikel 6.3 van de AVG, artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet. De volgende essentiële, privacy-beschermende regels zijn opgenomen om de inmenging in de persoonlijke levenssfeer door de verwerking van persoonsgegevens door het openbaar bestuur, dan wel de DIOB, waaronder de gegevens als bedoeld in de artikelen 9 en 10 van Verordening (EU) nr. 679/2016 te omkaderen:

- De verwerkingsverantwoordelijken zijn duidelijk aangewezen;
- De bewaartermijn van gegevens verwerkt is duidelijk vastgesteld;
- De waarborgen voor de verwerking van gevoelige gegevens zijn vastgesteld;
- De ontvangers van het advies van de DIOB worden genoemd.

Om te vermijden dat betrokkenen via het recht op inzage, rectificatie, wissen van gegevens en beperking van verwerking toegang hebben tot hun gegevens en daarmee lopende procedures kunnen hinderen of gegevens kunnen gebruiken voor andere malafide doeleinden en daarmee een correcte en doeltreffende uitvoering van de opdrachten van algemeen van de gemeente bemoeilijken, worden in dit

artikel bepalingen opgenomen die de rechten van de betrokkenen beperken, maar slechts voor die gevallen waarbij dit aantoonbaar strikt noodzakelijk is.

De betrokkene behoudt evenwel uiteraard het recht om zich te beroepen op de gewoonlijke administratieve geschil- en beroepsprocedures. Zijn bestuurlijk dossier blijft dus beschikbaar.

Artikel 26 betreft de beperking van de rechten van betrokkenen in het kader van gegevensverwerking door het openbaar bestuur of de DIOB.

Gedurende de periode waarin het advies wordt opgesteld, en tot op het ogenblik dat het advies aan de verzoekende overheid is verzonden, worden de rechten van betrokkenen als bedoeld in de artikelen 14, 15, 16, 18 en 21 van Verordening (EU) 2016 / 679 uitgesloten. Dit is immers de fase van analyse van verzamelde gegevens en een toegang tot gegevens in deze fase zou het niet mogelijk maken om de missie van openbaar belang uit te voeren die aan het openbaar bestuur dan wel de DIOB is toegekend.

Wanneer deze fase is afgesloten, kan de betrokkene via de functionaris van de gegevensbescherming bij het openbaar bestuur, desgevallend de DIOB zijn recht op toegang, rectificatie en uitwissing uitoefenen.

Dit artikel bevat de procedure en de termijnen wanneer een dergelijk verzoek wordt gedaan.

Hoofdstuk 9. Slotbepaling

Artikel 27

Dit artikel bevat de inwerkingtredingsbepaling. De Vlaamse regering bepaalt voor elk van de artikelen de datum van inwerkingtreding.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen

Bart SOMERS