

# Moraliteit vs. Integriteit



Hoe kunnen lokale besturen zich weerbaar opstellen tegen “innesteling” van personen/ondernemingen, mogelijk gelinkt aan georganiseerde misdadfenomenen, in het lokaal sociaal- en economisch weefsel?

# Bestuurlijke aanpak = georganiseerde aanpak



AANSPRAKELIJKHEID LOKAAL  
BESTUUR/BURGEMEESTER



PERFORMANTE  
INFORMATIEHUISHOUDING



JURIDISCHE BASIS OM OP TE  
TREDEN

# Moraliteitsonderzoeken Voor wet & decreet

# De praktijk voor de wet & het decreet

Lokale besturen  
schrijven zelf  
moraliteitsonderzoeken  
in bij lokale wetgeving  
(vb. horecareglement)

Lokale besturen voeren  
zelf  
moraliteitsonderzoek bij  
lokale rechten &  
plichten (vb. subsidie)

Juridisch grijze zone:  
artikel 135 §2 Nieuwe  
Gemeentewet als passe  
partout

# Moraliteitsonderzoeken (art. 135 §2 NGW) – stad Genk (1)

Een onderzoek naar vaststellingen en/of veroordelingen, al dan niet met uitstel, voor inbreuken op

- Mensenhandel
- Racisme, xenofobie en/of weerspanning
- Wettelijke verplichtingen die verband houden met of naar aanleiding van de exploitatie

Een onderzoek of er ernstige aanwijzingen zijn van

- Fraude
- Herhaaldelijk illegale activiteiten die betrekking hebben op de verkoop, de aflevering of het vergemakkelijken van het gebruik van gifstoffen, slaapmiddelen, verdovende middelen, psychotrope stoffen, antiseptica of stoffen die gebruikt worden voor de illegale vervaardiging van verdovende middelen en psychotrope stoffen

# Moraliteitsonderzoeken (art. 135 §2 NGW) – stad Genk (2)

Uitgevoerd op exploitant en organen rechtspersoon + iedereen die in welke hoedanigheid ook deelnemen of zullen deelnemen aan de exploitatie

Complementair aan fiscaalrechtelijk onderzoek

- 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 herkomst van gelden waarmee investeringen worden gedaan in de zaak, en/of waarmee de aankoop gefinancierd wordt.

# Moraliteitsonderzoeken – casuïstiek (1)

## Fish Resto Genk

- Lokaal horecareglement – moraliteitsonderzoek mogelijk
- Zaakvoerder x – 2x veroordeeld voor mensenhandel (11j & 8j. geleden)
- Zaakvoerder y – 3x veroordeeld voor drugsfeiten (7, 5 & 2j. geleden)
- Fiscaalrechtelijk onderzoek: grote vraagtekens bij herkomst gelden
- Administratief onderzoek: zaakvoerder van shishalounge in ander lokaal bestuur → zeer problematisch
- Vergunning geweigerd op basis van lokaal reglement: negatief advies Veiligheid
- **Conclusie:** legitiem aanwenden lokaal reglement en weigeringsgrond

## Subsidieweigering café Ypsilon

- Lokaal subsidiereglement afdeling Economie – geen duidelijke juridische grond om te weigeren
- Aanvraag renovatie horecapand voor 8.000 euro
- Moraliteitsscreening: herhaaldelijke inbreuken drugwetgeving
- Besluit burgemeester i.h.k.v. openbare orde: weigering vergunning
- **Conclusie:** zeer grijze juridische grond → wel correcte beslissing



# Moraliteitsonderzoeken – casuïstiek (2)

## Nescafé

- Lokaal horecareglement – moraliteitsonderzoek mogelijk
- Zaakvoerder – onbekend, doch niet onbemand
- Eigenaar pand – zeer gekend, doch geen officiële functie
  - Moraliteit: herhaaldelijk veroordeeld voor drugsfeiten
  - Zaakvoerder horeca geweest: 3x gesloten op basis van drugwetgeving
- Fiscaalrechtelijk onderzoek: grote vraagtekens bij herkomst gelden
- Moraliteitsonderzoek uitgebreid naar eigenaar pand: stroman
- Vergunning onder voorwaarden: eigenaar pand mag niet in horecagelegenheid aanwezig zijn
- **Conclusie:** zeer grijze juridische grond → wel correcte beslissing

## Botero

- Lokaal horecareglement – moraliteitsonderzoek mogelijk
- Historiek: bestuurlijke sluitingen op basis van drugswetgeving
- Café > 6 maanden niet-geopend → Automatisch verval vergunning
- Nieuwe aanvraag exploitatievergunning: weigering via besluit burgemeester
  - Moraliteit: herhaaldelijke drugsfeiten (3 en 1j. geleden)
  - Eerdere betrokkenheid problematische uitbating
  - Fiscaalrechtelijk onderzoek: 75% inkomsten uit bingotoestellen
- **Conclusie:** legitiem, maar in overgangperiode nieuwe wetgeving

# Integriteitsonderzoeken

# Wetgeving

15 januari 2024

- Wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving

13 mei 2024

- KB statuut personeel ondersteunende dienst DIOB
- KB statuut personeel directeur en adjunct-directeur DIOB

15 mei 2024

- KB registratie, toegang en raadpleging centraal register van integriteitsonderzoeken
- KB sectoren en activiteiten waarvoor een politieverordening kan worden uitgevaardigd overeenkomstig artikel 119ter Nieuwe Gemeentewet

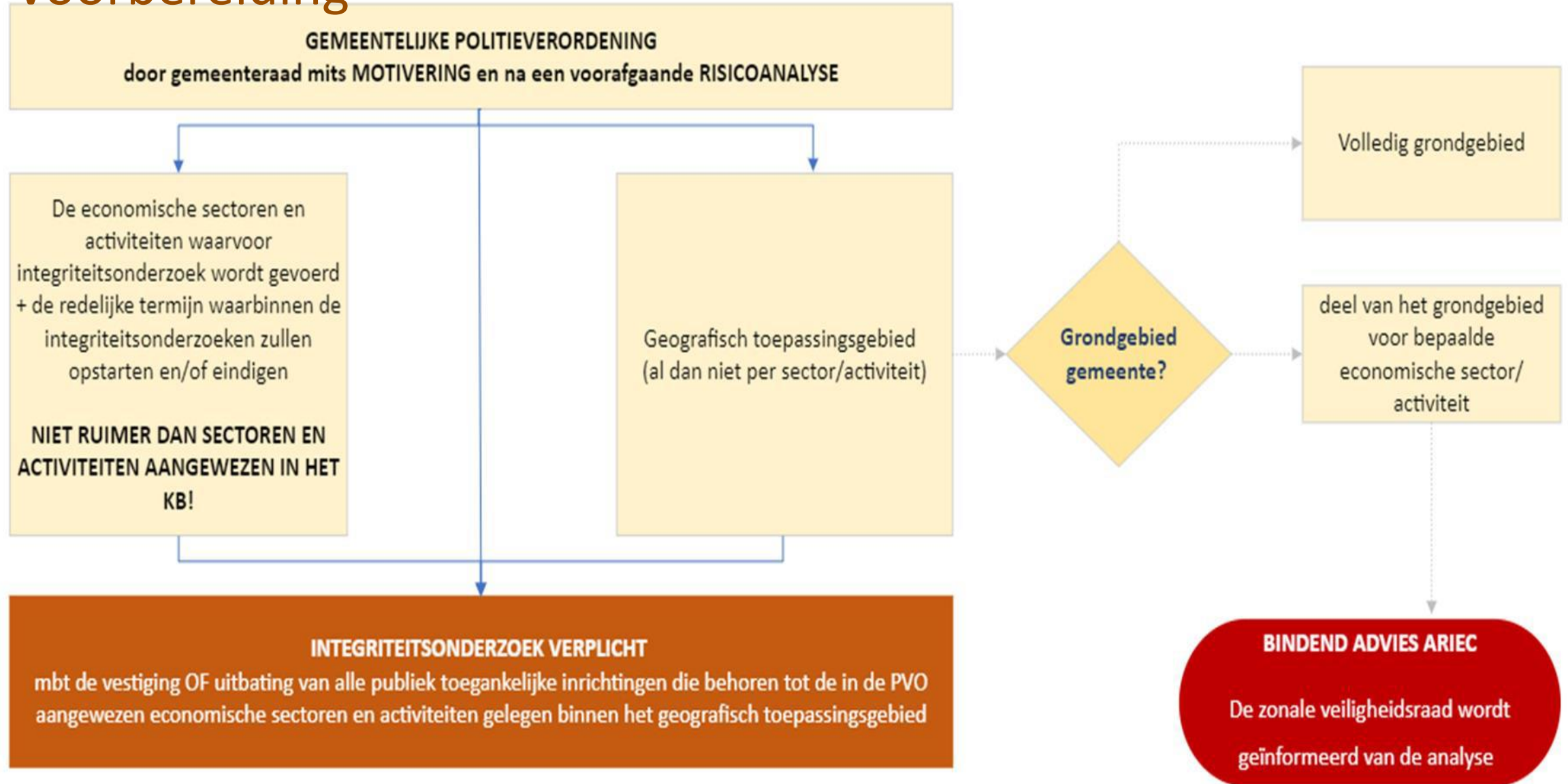
26 juni 2024

- KB statuut gedetacheerd personeel DIOB

# Doelstelling

- Gemeentelijk instrumentarium in de strijd tegen ondermijnende criminaliteit versterken
- Duidelijke **rechtsgrond** voor integriteitsonderzoeken
- **Verbeteren informatiepositie** gemeente
- Zo weinig mogelijk ongewild of onbewust criminele activiteiten faciliteren
- **Rechtsbescherming** voor uitbater

# Vorbereiding



# Gemeentelijk onderzoek



50 werkdagen  
- aanvang eerste werkdag na BB  
- eenmaal verlengbaar met 30 werkdagen

Burgemeesterbesluit tot opstart IO  
onder gezag en verantwoordelijkheid burgemeester

Cumulatieve voorwaarden

- niet discriminatoir
- duidelijk, ondubbelzinnig en objectief
- op transparante wijze gevoerd

UITVOERING IO door aangewezen personeelsleden

Beroepsgeheim art. 458 SW

- PL belast met uitvoering IO
- CBS en gemeenteraad die kennis neemt van resultaat IO

Verplichte consultatie  
centraal register van Integriteitsonderzoeken  
(zie stroomdiagram centraal register van IO)

Facultatieve consultatie

Hit/No Hit

HIT

NO HIT

Afschrift beslissing  
andere  
gemeente(n)

Strafregister

Eigen relevante  
databanken en  
diensten

Advies lokale  
politie

Gerechtelijke  
overheden

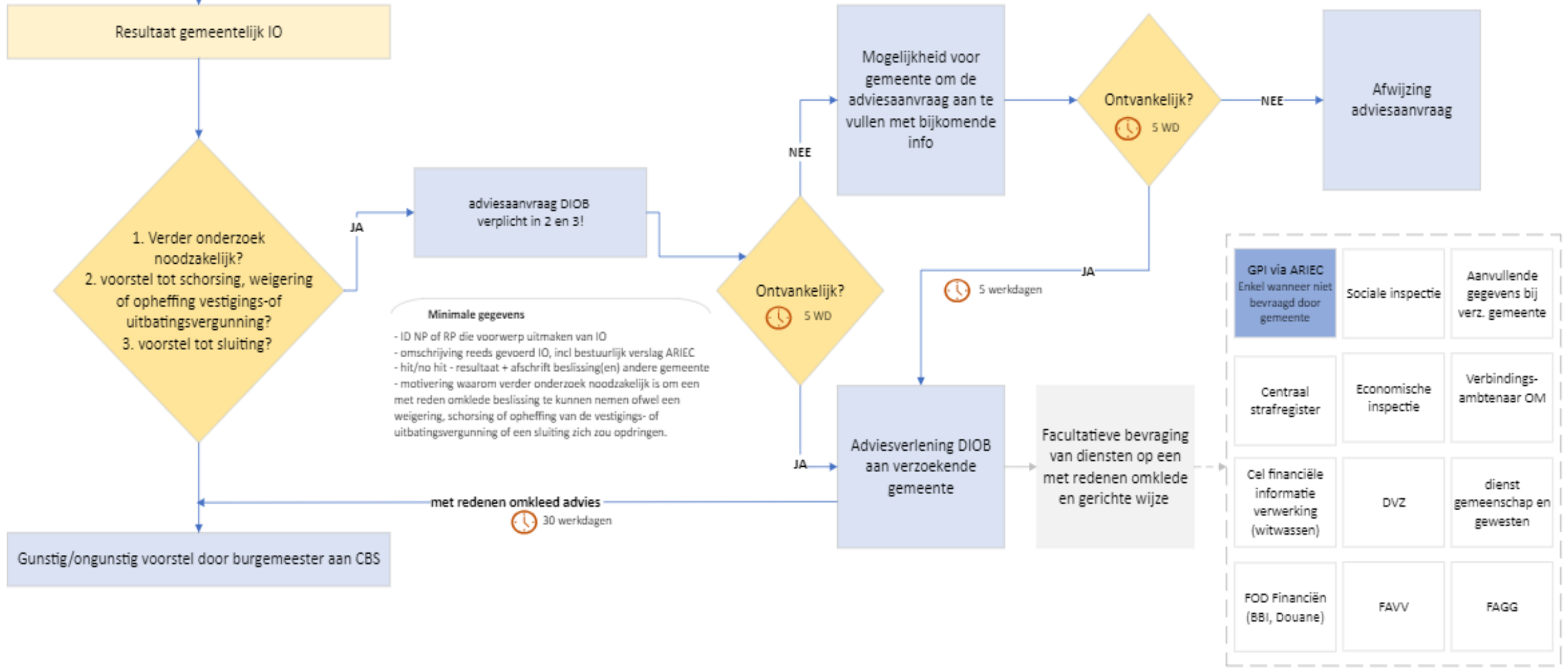
Open bronnen

Advies ARIEC

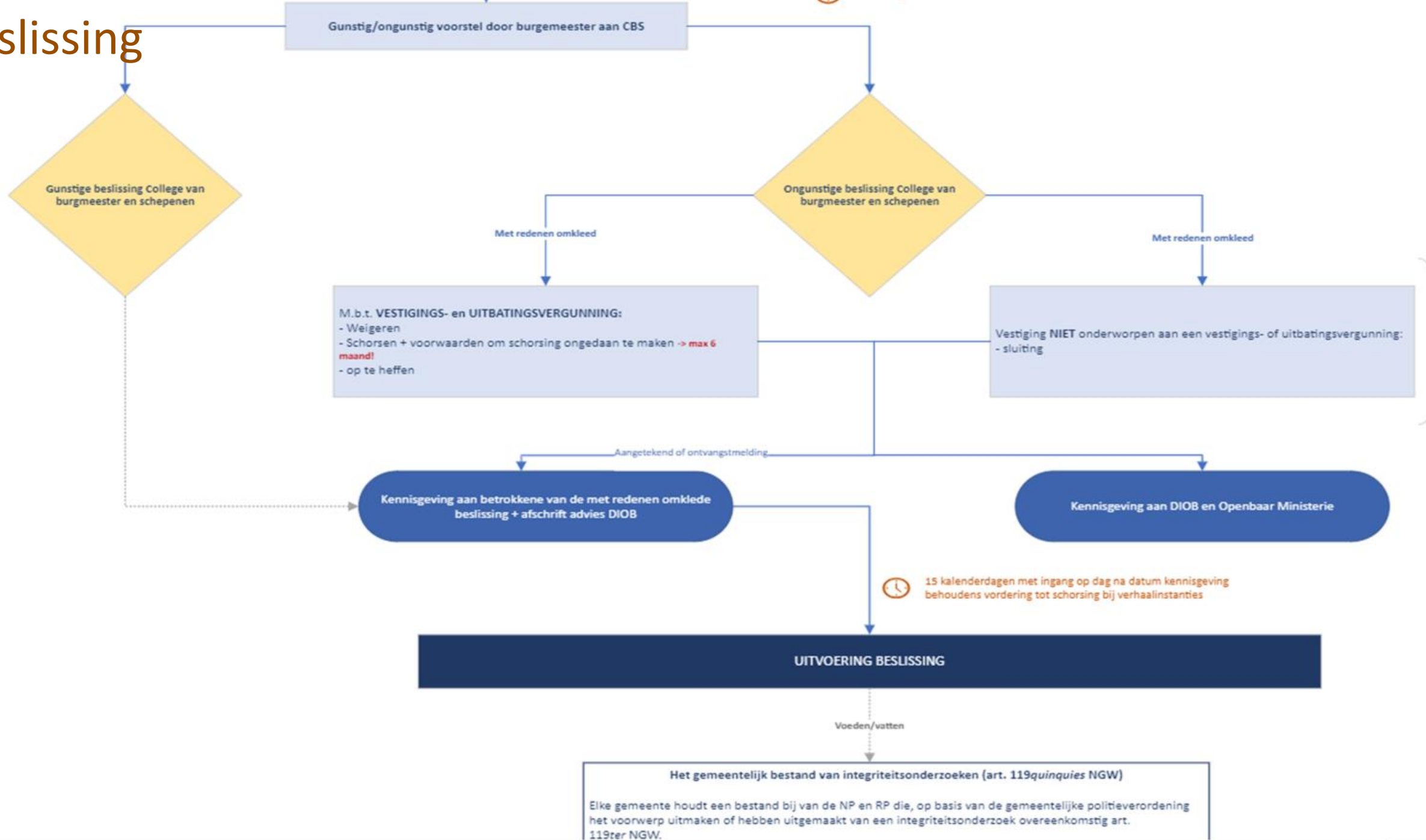
Bestuurlijk verslag met  
relevante politionele  
en gerechtelijke  
gegevens

Resultaat gemeentelijk IO

# DIOB-onderzoek



# Beslissing





# Modelreglementen ARIEC's

- Politieverordening artikel 119ter NGW tot het invoeren van integriteitsonderzoeken
- Modelreglement uitbatingsvergunning voor als gemeente kiest voor integriteitsonderzoeken
- Modelreglement uitbatingsvergunning voor als gemeente niet kiest voor integriteitsonderzoeken

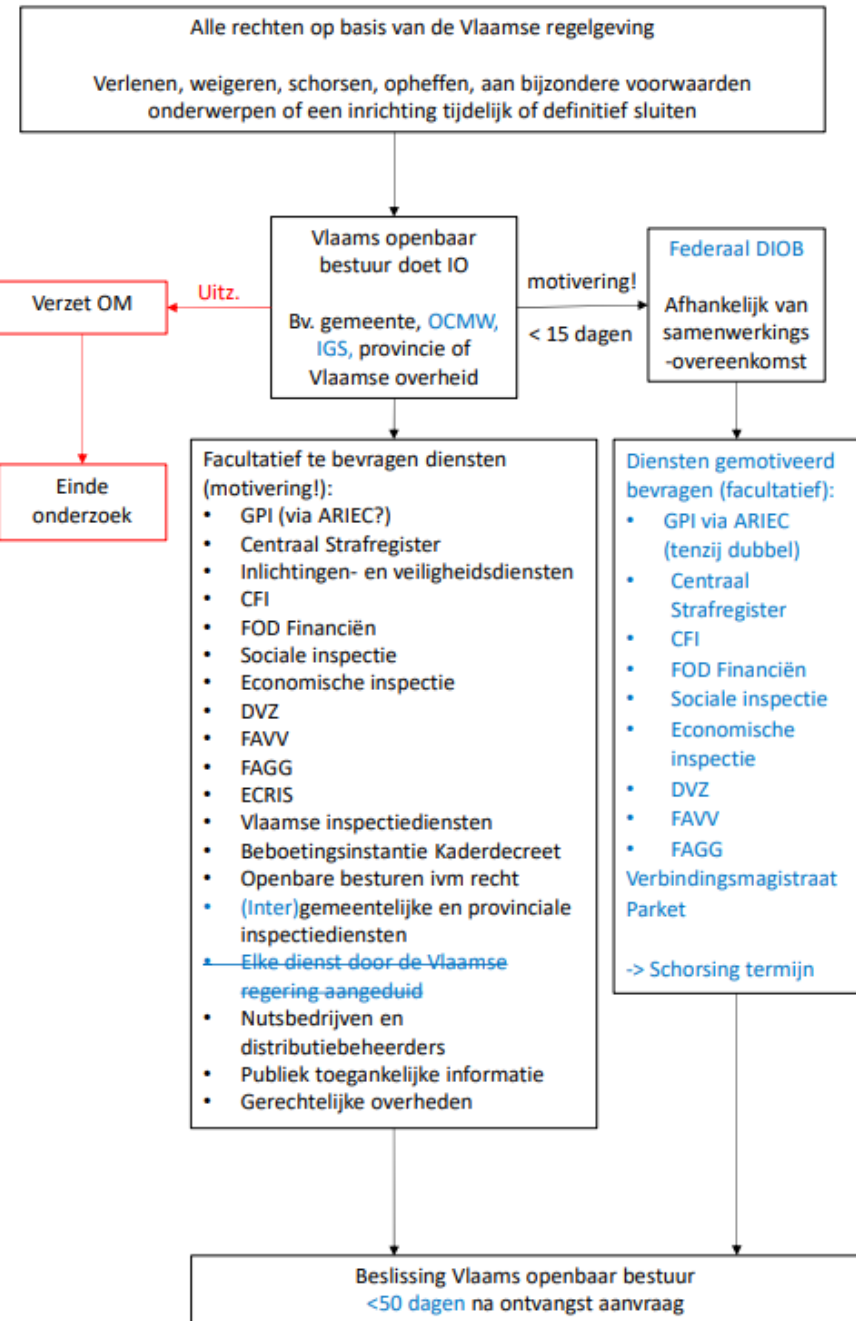
# Waar wachten we nog op voor opstart IO?

- Protocolakkoord parket lokaal bestuur
- KB informatie-uitwisseling DIOB- lokaal bestuur
- Protocolakkoorden GDPR tussen DIOB enpartners
- KB verbindingsmagistraten

# Decreet integriteitsbeoordeling

# Decreet integriteitsbeoordeling

- Vlaams decreet houdende de bevordering van de integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur – goedgekeurd 20 december 2013- B.S. 14 februari 2024
  - Datum inwerkingtreding nog te bepalen
- IO mogelijk bij rechten obv Vlaamse regelgeving (omgevingsvergunning, subsidies, ...)
- Discretionaire bevoegdheid om te bepalen welke houder van een recht wordt onderworpen aan een IO
- Onderzoeken of er ernstige aanwijzingen zijn dat begunstigde dat recht (zal/laat) misbruikt om(on)rechtstreeks deel te nemen aan sanctioneerbare feiten
  - Lijst federale DIOB-wet of
  - Vlaamse misdrijven (min. 5 jaar gevangenisstraf)



Bron: Matthias Vandenberg, ARIEC Leuven

# Moraliteit vs Integriteit

# Zijn moraliteitsonderzoeken nu nog mogelijk?

Als een lokaal bestuur kiest om een activiteit te onderwerpen aan IO zijn moraliteitsonderzoeken niet meer mogelijk voor die activiteit.

## Wat met de activiteiten die niet zijn opgenomen PVO tot invoeren IO?

- Visie 1 : de wet BHH doet geen afbreuk aan bestaande mogelijkheden 135 §2 NGW
  - Wet stelt “onverminderd artikel 135 § 2 NGW”
  - Memorie van Toelichting stelt uitdrukkelijk dat het nog kan
  - OPT-in systeem – kiezen al dan niet te benutten

Noot: moraliteitsonderzoeken was en blijft grijze zone – zoek materiële elementen

- Visie 2: moraliteitsonderzoeken hoe dan ook niet meer mogelijk als IO mogelijk zijn
  - de nieuwe wet bevat een allesomvattende regeling van bijzondere politie
  - Integriteitsonderzoeken voorzien in meer waarborgen – niet omzeilen

Noot: wel nog mogelijk voor sectoren/activiteiten niet opgenomen KB – grijze zone moraliteitsonderzoeken

# Zijn financiële onderzoeken nog mogelijk?

Onderzoeken naar betaling gemeentelijke facturen kunnen nog – andere finaliteit

Als een activiteit is opgenomen PVO dan is onderzoek naar herkomst gelden niet meer mogelijk

Quid onderzoek naar herkomst van gelden voor activiteiten niet opgenomen?

- Visie 1: de wet BHH doet geen afbreuk aan bestaande mogelijkheden 135 §2 NGW
  - Wet stelt “onverminderd artikel 135 § 2 NGW”
  - Memorie van Toelichting stelt uitdrukkelijk dat het nog kan
  - OPT-in systeem – kiezen al dan niet te benutten

Noot: financiële onderzoeken zijn en blijven wel grijze zone

- Visie 2: financiële onderzoeken zijn hoe dan ook niet meer mogelijk
  - de nieuwe wet bevat een allesomvattende regeling van bijzondere politie
  - Integriteitsonderzoeken voorzien in meer waarborgen – niet omzeilen

Noot: wel nog mogelijk voor sectoren/activiteiten niet opgenomen in KB – grijze zone



# Verschillen moraliteitsonderzoeken/IO

	Moraliteitsonderzoeken	Integriteitsonderzoeken
<b>Rechtsgrond</b>	Art. 135§2 NGW – grijze zone – rechtsonzekerheid	Art. 119ter NGW – duidelijk wettelijk kader - rechtszekerheid
<b>Finaliteit</b>	Handhaven OO (materiële of morele OO? discussie → grijze zone)	Ondermijnende criminaliteit tegen gaan
<b>Materie</b>	Relevante strafbare feiten	Ondermijnende criminaliteit: <ul style="list-style-type: none"><li>- Lijst strafbare feiten</li><li>- Maatschappelijke structuren (kan) schaden</li><li>- (kan) leiden tot maatschappelijke en/of economische ontwrichting</li></ul>
<b>Sectoren/activiteiten</b>	Alle sectoren/activiteiten die mits motivering zijn opgenomen PVO met moraliteitsonderzoek	Sectoren en activiteiten uit KB + na motivering en lokale risico - analyse opgenomen PVO 119ter

# Verschillen moraliteitsonderzoeken/IO

	Moraliteitsonderzoeken	Integriteitsonderzoeken
<b>Wie wordt onderworpen</b>	<p>Te bepalen in PVO</p> <p>Geen duidelijk wettelijk kader</p>	<p>Uitbater</p> <p>Mits motivering (strafbare feiten gepleegd of gegronde vermoedens) bepaalde uitbreiding mogelijk.</p> <p>Kan worden uitgebreid tot:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Personen (NP of RP) waaraan uitbater leiding geeft/heeft gegeven</li><li>- Personen (NP of RP) die dominante positie innemen tav uitbater</li><li>- Personen (NP of RP) die indirect vermogen verschaffen/hebben verschaft aan uitbater</li><li>- Elk ander persoon (NP of RP) die in rechte betrokken is bij vestiging/uitbating</li></ul>

# Verschillen moraliteitsonderzoeken/IO

	Moraliteitsonderzoeken	Integriteitsonderzoeken
<b>Verplichte consultaties</b>	/	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ CRIO</li> <li>▪ DIOB wanneer negatieve beslissing wordt overwogen</li> </ul>
<b>Facultatieve consultaties</b>	<p>Politionele informatie (lokpol/ARIEC) – indien nodig afgetoetst gerechtelijke overheden</p> <p>Wettelijk kader minder uitgebreid en duidelijk</p>	<p>Politionele informatie (lokpol/ARIEC) – indien nodig afgetoetst gerechtelijke overheden</p> <p>+ Informatie DIOB – partners</p>
<b>Welke informatie</b>	Relevante informatie – geen wettelijk kader	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 5 jaar voor opstart IO</li> <li>- Enkel informatie over lijst strafbare feiten</li> </ul>
<b>Termijnen screening</b>	<p>Vergunningsplichtig: Termijn vergunningsaanvraag PVO</p> <p>Niet-vergunningsplichtig: Redelijke termijn</p>	Ordeterminen: 50 werkdagen + 30 te verlengen. Redelijke termijn

# Verschillen moraliteitsonderzoeken/IO

	Moraliteitsonderzoeken	Integriteitsonderzoeken
<b>Hoorplicht</b>	<p>Weigering: hoorrecht nodig? Abbb – maar een nog niet verkregen voordeel</p> <p>Schorsing/sluiting/opheffing/boete: GAS - rechten van verdediging</p>	<p>Wettelijk verplicht</p>
<b>Gevolgen/maatregelen</b>	<p>-Vergunningsplichtige : Weigering Schorsing (GAS) Opheffing (GAS) Sluiten (GAS) – bijz wetgeving gaat wel voor Administratieve boete (GAS)</p> <p>-Niet-vergunningsplichtige : Sluiting (GAS); Administratieve geldboete (GAS);</p>	<p>-Vergunningsplichtige : Weigering Schorsing (max. 6 maand en mits voorwaarden om schorsing ongedaan te maken; Opheffing;</p> <p>-Niet-vergunningsplichtige : Sluiting</p>

# Verschillen moraliteitsonderzoeken/IO

	Moraliteitsonderzoeken	Integriteitsonderzoeken
<b>Beslissingsbevoegdheid</b>	Burgemeester College Burgemeester & schepenen bij GAS	College Burgemeester & Schepenen

# Conclusie integriteitsonderzoeken

Voordelen voor lokale besturen	Nadelen voor lokale besturen
Duidelijk en zeker instrument in strijd tegen ondermijnende criminaliteit	Er zijn ook beperkingen in de informatiepositie o.a. strikte beperking in tijd
Er is voorzien in versterking informatiepositie door lokale besturen: <ul style="list-style-type: none"><li>- CRIO</li><li>- Informatie DIOB en partners</li></ul>	Er werden (onnodige?) procedurele drempels ingevoerd: <ul style="list-style-type: none"><li>- Lokale risico -analyse</li><li>- BB tot opstart IO</li></ul>
	Bezorgdheid rond verplichte consultatie DIOB voor negatieve beslissing ook bij duidelijke beslissingen
	Niet logisch dat de beslissingsbevoegdheid werd toebedeeld aan het CBS

# Integriteitsonderzoeken toegepast op casuïstiek

# Fish Resto Genk

- KB sectoren en activiteiten: horeca en eetgelegenheden om ter plaatse te eten (+ deelactiviteiten) zijn opgenomen
- Mogelijk om visrestaurants te onderwerpen aan IO indien die op je grondgebied gevoelig blijken ondermijnende criminaliteit – lokale risico- analyse
- Stel opgenomen:
  - Feiten mensenhandel en sommige feiten drugshandel langer dan 5j geleden – niet gebruiken IO - nog voldoende feiten om op te treden?
  - Feiten drugshandel staan op wel lijst strafbare feiten + schade (vertrouwen) maatschappelijke structuur + (kan) leiden tot maatschappelijke en/of economische ontwrichting
  - Aanwijsbaar ernstig risico dat de inrichting zal worden uitgebaat om strafbare feiten te plegen?



# Café Ypsilon

## 1) Wet bestuurlijke handhaving

- KB sectoren en activiteiten: horeca en drankgelegenheden (+ deelactiviteiten) zijn opgenomen
- Mogelijk om cafés te onderwerpen aan IO indien die op je grondgebied gevoelig blijken ondermijnende criminaliteit – lokale risico- analyse
- Stel opgenomen:
  - Feiten drugshandel staan op lijst strafbare feiten + schade (vertrouwen) maatschappelijke structuur + (kan) leiden tot maatschappelijke en/of economische ontwrichting
  - Aanwijsbaar ernstig risico dat de inrichting zal worden uitgebaat om strafbare feiten te plegen
- Mogelijk vergunning te weigeren/schorsen/opheffen (vergunningplichtig) of te sluiten (niet-vergunningplichtig)

## 2) Decreet integriteitsbeoordeling

- IO mogelijk gezien subsidie toegekend op basis van VI Wetgeving
- Feiten drugshandel staan op lijst strafbare feiten
- Ernstige aanwijzing dat recht zal worden misbruikt
- Subsidie weigeren/opheffen/schorsen/aan voorwaarden onderwerpen/tijdelijk sluiten

# Nescafé

- KB sectoren en activiteiten: horeca en drankgelegenheden (+ deelactiviteiten) zijn opgenomen
- Mogelijk om cafés te onderwerpen aan IO indien die op je grondgebied gevoelig blijken ondermijnende criminaliteit – lokale risico- analyse
- Stel opgenomen:
  - Uitbater pand: niet gekend voor feiten
  - Uitbreiding mits motivering (cfr lijst strafbare feiten) tot personen die dominante functie/vermogen hebben verschaft?
  - Feiten drugshandel staan op lijst strafbare feiten + schade (vertrouwen) maatschappelijke structuur + (kan) leiden tot maatschappelijke en/of economische ontwrichting
  - Aanwijsbaar ernstig risico dat de inrichting zal worden uitgebaat om strafbare feiten te plegen
    - Indien vergunningsplichtig: weigeren/schorsen/opheffen
    - Indien niet-vergunningsplichtig : sluiten

# Botero

- KB sectoren en activiteiten: horeca en drankgelegenheden (+ deelactiviteiten) zijn opgenomen
- Mogelijk om cafés te onderwerpen aan IO indien die op je grondgebied gevoelig blijken ondermijnende criminaliteit – lokale risico- analyse
- Stel opgenomen:
  - Feiten drugshandel staan op lijst strafbare feiten + schade (vertrouwen) maatschappelijke structuur + (kan) leiden tot maatschappelijke en/of economische ontwijking
  - Aanwijsbaar ernstig risico dat de inrichting zal worden uitgebaat om strafbare feiten te plegen
  - Indien vergunningsplichtig: weigeren/schorsen/opheffen
  - Indien niet-vergunningsplichtig : sluiten
  - Indien activiteit is opgenomen is financieel onderzoek niet meer mogelijk
- Stel niet opgenomen – financieel onderzoek nog mogelijk?
  - Visie 1 –bestaande tools 135 blijven behouden- ja maar blijft grijze zone
  - Visie 2 – niet meer mogelijk – geen financieel onderzoek gezien in KB

Advies

# Avies

- Voorzie voldoende capaciteit – bekijk intergemeentelijke samenwerkingen
- Start met een vergunningenbeleid
- Bij opstart screenings werk dan stapsgewijs
- Gebruik het ondersteuningsaanbod en beslis geïnformeerd

# Contactgegevens

Jens Kowalewski

Diensthoofd openbare orde Genk

[Jens.kowalewski@genk.be](mailto:Jens.kowalewski@genk.be)

Bjorn Cools

Stafmedewerker lokale politie en veiligheid VVSG

[veiligheid@vvsg.be](mailto:veiligheid@vvsg.be)

Jana Strubbe

Jurist ARIEC West-Vlaanderen

[CSD.WVL.ARIEC@police.belgium.eu](mailto:CSD.WVL.ARIEC@police.belgium.eu)