

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

16 mars 2023

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant diverses dispositions concernant  
l'approche administrative et portant création  
d'une direction chargée de l'évaluation de  
l'intégrité  
des pouvoirs publics**

**AVIS**

de la Commission de la Justice

**Rapport**

fait au nom de la commission  
de la Justice  
par  
Mme **Marijke Dillen**

**Sommaire****Pages**

- I. Exposé introductif de l'auteur principal de la proposition de loi DOC 55 1381/001 .....3  
II. Discussion .....4

*Voir:***Doc 55 1381/ (2019/2020):**

- 001: Proposition de loi de M. Donné, Mme Ingels et M. D'Haese.  
002: Avis de l'Autorité de protection des données.  
003: Avis du Conseil d'État.  
004: Avis de l'organe de contrôle de l'information policière.

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

16 maart 2023

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van diverse bepalingen  
betreffende bestuurlijke handhaving  
en houdende de oprichting van een  
Directie Integriteitsbeoordelingen voor  
Openbare Besturen**

**ADVIES**

van de Commissie voor Justitie

**Verslag**

namens de commissie  
voor Justitie  
uitgebracht door  
mevrouw **Marijke Dillen**

**Inhoud****Blz.**

- I. Inleidende uiteenzetting van de hoofddiener van wetsvoorstel DOC 55 1381/001 .....3  
II. Bespreking.....4

*Zie:***Doc 55 1381/ (2019/2020):**

- 001: Wetsvoorstel van de heer Donné, mevrouw Ingels en de heer D'Haese.  
002: Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.  
003: Advies van de Raad van State.  
004: Advies van het controleorgaan op de politionele informatie.

09144

|             |                                                                           |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | : Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |
| Ecolo-Groen | : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| PS          | : Parti Socialiste                                                        |
| VB          | : Vlaams Belang                                                           |
| MR          | : Mouvement Réformateur                                                   |
| cd&v        | : Christen-Democratisch en Vlaams                                         |
| PVDA-PTB    | : Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique          |
| Open Vld    | : Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| Vooruit     | : Vooruit                                                                 |
| Les Engagés | : Les Engagés                                                             |
| DéFI        | : Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |
| INDEP-ONAFH | : Indépendant - Onafhankelijk                                             |

| Abréviations dans la numérotation des publications: |                                                                                                                                                       | Afkorting bij de nummering van de publicaties: |                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 55 0000/000                                     | Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi                                                                | DOC 55 0000/000                                | Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                   |
| QRVA                                                | Questions et Réponses écrites                                                                                                                         | QRVA                                           | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                         |
| CRIV                                                | Version provisoire du Compte Rendu Intégral                                                                                                           | CRIV                                           | Voorlopige versie van het Integraal Verslag                                                                                                |
| CRABV                                               | Compte Rendu Analytique                                                                                                                               | CRABV                                          | Beknopt Verslag                                                                                                                            |
| CRIV                                                | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) | CRIV                                           | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN                                                | Séance plénière                                                                                                                                       | PLEN                                           | Plenum                                                                                                                                     |
| COM                                                 | Réunion de commission                                                                                                                                 | COM                                            | Commissievergadering                                                                                                                       |
| MOT                                                 | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                       | MOT                                            | Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)                                                                              |

MESDAMES, MESSIEURS,

Cette proposition de loi a été renvoyée à la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives en vue de son examen.

À la demande du président de la commission précitée, le Président de la Chambre a demandé à la commission de la Justice, conformément à l'article 28.4 du Règlement de la Chambre, de rendre un avis sur ladite proposition de loi. Votre commission s'est réunie le 30 septembre 2020 pour formuler un avis.

# **I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR PRINCIPAL DE LA PROPOSITION DE LOI DOC 55 1381/001**

*M. Joy Donné (N-VA)*, auteur principal de la proposition de loi, indique que l'objectif de cette dernière est d'éviter que des autorités publiques soutiennent des activités criminelles de manière involontaire, par exemple, par le biais de permis, de subsides, de concessions ou de marchés publics. Ces activités criminelles concernent par exemple une bande qui ouvrirait un clubhouse pour blanchir de l'argent, un car wash utilisé pour du trafic d'êtres humains, des bâtiments vides utilisés pour entreposer des biens volés ou pour produire du cannabis ou des drogues de synthèses.

Trop souvent, les autorités locales interviennent alors que ces activités sont déjà en cours depuis un certain temps. Les mesures qu'elles peuvent prendre sont en outre limitées. La présente proposition de loi vise à offrir une solution structurelle à cette problématique et à permettre aux autorités locales de résister aux tentatives de personnes ou d'organisations liées au crime organisé de se nicher dans le tissu social. Les autorités locales sont les mieux placées pour agir car elle sont les plus proches du tissu social. Ainsi, ce sont les premières à constater, par exemple, des problèmes de consommation ou de trafic de drogues dans tel ou tel café.

Les outils proposés sont de deux ordres.

Premièrement, il est proposé de renforcer l'information des autorités locales. Après une analyse préalable des risques, une autorité locale pourra constater que tel ou tel secteur est davantage susceptible de faciliter la criminalité organisée. Le conseil communal pourra alors, moyennant l'adoption d'un règlement de police, soumettre l'exploitation d'un établissement accessible au public à une enquête d'intégrité. Durant cette enquête

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel werd aan de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken overgezonden met het oog op de bespreking ervan.

Op verzoek van de voorzitter van voormelde commissie heeft de Kamervoorzitter de commissie voor Justitie, overeenkomstig artikel 28.4 van het Reglement van de Kamer, gevraagd een advies over dat wetsvoorstel uit te brengen. Uw commissie is op 30 september 2020 bijeengekomen om over dat wetsvoorstel een advies te formuleren.

# **I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HOOFDINDIENER VAN WETSVOORSTEL DOC 55 1381/001**

*De heer Joy Donné (N-VA)*, hoofdindieners van het wetsvoorstel, geeft aan dat zijn wetsvoorstel ertoe strekt te voorkomen dat overheden onbedoeld criminele activiteiten steunen door middel van bijvoorbeeld vergunningen, subsidies, concessies of overheidsopdrachten. Voorbeelden van dergelijke criminele activiteiten zijn het openen van een clubhuis door een bende om geld wit te wassen, het inzetten van een carwash met het oog op mensenhandel, het betrekken van leegstaande gebouwen om er gestolen goederen in onder te brengen of om er cannabis te telen of synthetische drugs aan te maken.

Al te vaak treden de lokale overheden op wanneer die activiteiten al sinds enige tijd aan de gang zijn. Bovendien zijn de maatregelen die zij kunnen nemen beperkt. Dit wetsvoorstel beoogt voor dat vraagstuk een structurele oplossing te bieden, alsook de lokale overheden in staat te stellen weerstand te bieden aan pogingen van aan de georganiseerde misdaad gelieerde personen of organisaties om zich in het sociale weefsel te nestelen. De lokale overheden zijn het meest geschikt om op te treden, daar ze het nauwst bij het sociale weefsel aanleunen. Zij constateren bijvoorbeeld als eerste problemen inzake drugsgebruik of -handel in een of ander café.

De voorgestelde instrumenten zijn van tweeërlei aard.

Ten eerste wordt voorgesteld om de lokale overheden beter te informeren. Na een voorafgaande risicoanalyse zal een lokale overheid kunnen vaststellen dat deze of gene sector er zich meer toe leent om de georganiseerde criminaliteit te faciliteren. De gemeenteraad zal dan, via de aanneming van een politiereglement, de exploitatie van een voor het publiek toegankelijk etablissement aan een integriteitsonderzoek kunnen onderwerpen.

d'intégrité, l'autorité locale examinera s'il existe un risque sérieux qu'une exploitation spécifique soit utilisée pour commettre des infractions pénales graves.

Deuxièmement, il est proposé de créer une direction chargée de l'évaluation de l'intégrité des pouvoirs publics (DEIPP). Un bourgmestre, confronté à une situation complexe ou à une situation où il ne lui est pas possible de disposer de toute l'information nécessaire, pourra alors saisir cette direction et lui demander d'effectuer elle-même l'enquête d'intégrité ou de réaliser une enquête d'intégrité complémentaire.

Deux instruments administratifs supplémentaires complètent le dispositif proposé afin de le rendre effectif et contraignant sur le terrain. Il s'agit de la pose de scellés administratifs et de l'astreinte administrative. Cette approche administrative de la criminalité n'a pas pour objectif de remplacer l'approche pénale. Il s'agit d'une approche complémentaire qui devrait faire partie d'une politique de sécurité véritablement intégrée. M. Donné précise au demeurant que cette approche administrative de la criminalité n'est pas un concept nouveau: les Pays-Bas sont un précurseur dans ce domaine et le concept était également déjà présent dans la Note-cadre Sécurité Intégrale de 2016-2017 ainsi que dans le Plan National de Sécurité de 2016-2017.

L'intervenant conclut en rappelant l'historique du texte de cette proposition de loi. Il a vu le jour sous la forme d'un avant-projet de loi sous le gouvernement Michel I où il a été présenté en conseil des ministres par le ministre Jambon les 22 juin et 12 novembre 2018. Son successeur, le ministre De Crem, a repris le texte qui, après divers avis, a été une nouvelle fois présenté au conseil des ministres le 18 mars 2019. Suite aux élections de mai 2019, le texte a été déposé à la Chambre des représentants sous la forme d'une proposition de loi et renvoyé en commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives, laquelle a déjà sollicité et obtenu de nombreux avis.

## II. — DISCUSSION

*Mme Bercy Slegers (CD&V)* estime que c'est une bonne chose de renforcer le cadre de l'approche administrative. En effet, actuellement, il n'est pas toujours évident pour un bourgmestre de, par exemple, maintenir un retrait d'un permis d'exploitation dans le cas où ce retrait serait contesté en justice.

Tijdens dat integriteitsonderzoek zal de lokale overheid onderzoeken of er een ernstig risico bestaat dat een specifieke uitbating wordt aangewend om ernstige strafrechtelijke inbreuken te plegen.

Ten tweede wordt voorgesteld om een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (DIOB) op te richten. Een burgemeester die wordt geconfronteerd wordt met een complexe situatie of met een situatie waarin hij niet over alle noodzakelijke informatie kan beschikken, zal zich dan tot die Directie kunnen wenden en haar kunnen verzoeken om zelf het integriteitsonderzoek te verrichten of om een aanvullend integriteitsonderzoek uit te voeren.

Teneinde de voorgestelde regeling doeltreffend en op het terrein afdwingbaar te maken, wordt ze vervolledigd met twee administratieve instrumenten, namelijk de bestuurlijke verzegeling en de bestuurlijke dwangsom. Het is niet de bedoeling dat die bestuurlijke aanpak van de criminaliteit de strafrechtelijke benadering vervangt. Het gaat om een aanvullende benadering die deel zou moeten uitmaken van een daadwerkelijk geïntegreerd veiligheidsbeleid. De heer Donné stipt overigens aan dat die administratieve aanpak van de criminaliteit geen nieuw idee is: Nederland is ter zake namelijk een voorloper en bovendien stond het concept al in de Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2017, alsook in het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2017.

Tot besluit herinnert de spreker aan de voorgeschiedenis van dit wetsvoorstel. Het was oorspronkelijk een voorontwerp van wet van de regering Michel I en werd door de toenmalige minister Jambon op 22 juni en op 12 november 2018 in de Ministerraad voorgesteld. De opvolger van de heer Jambon, minister De Crem, heeft de tekst overgenomen en hem na diverse adviezen te hebben verkregen opnieuw voorgesteld in de Ministerraad van 18 maart 2019. Ten gevolge van de verkiezingen van mei 2019 werd de tekst als wetsvoorstel ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers en doorverwezen naar de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, die al talrijke adviezen heeft aangevraagd en verkregen.

## II. — BESPREKING

*Mevrouw Bercy Slegers (CD&V)* meent dat de uitbreiding van de administratieve aanpak een goede zaak is. Het ligt voor een burgemeester immers niet altijd voor de hand om bijvoorbeeld de intrekking van een uitbatingvergunning te handhaven wanneer die intrekking in rechte zou worden betwist.

Elle formule cependant un certain nombre de remarques sur la base des avis reçus. Tout d'abord, le Conseil d'État fait remarquer qu'il y a un dépassement de ses compétences de la part de l'État fédéral en ce que ce dernier prétend réglementer les conditions d'accès à certaines activités professionnelles, alors qu'il s'agit d'une compétence des régions. Les termes "activités professionnelles" gagneraient dès lors à être mieux définis.

Un second problème concerne la question du secret professionnel de la DEIPP. Si cette dernière ne peut pas mentionner de données à caractère personnel dans son avis motivé à une autorité locale, le risque existe que cet avis ne soit pas très utile à l'autorité locale pour pouvoir motiver sa décision. Il faudrait donc voir comment atteindre l'objectif de permettre à l'autorité locale de prendre une décision motivée, tout en respectant le cadre légal en matière de transmission de données à caractère personnel.

Une dernière observation concerne la liste des infractions. Le problème de cette liste est que certaines infractions importantes peuvent manquer, comme, par exemple, les infractions commises par les marchands de sommeil ou le commerce d'explosifs et de feux d'artifices. En outre, le fait de préciser que les infractions doivent être "commises d'une façon organisée" risque de limiter la portée des mesures proposées.

*Mme Marijke Dillen (VB)* indique que cette proposition de loi vise à répondre à une problématique bien réelle sur le terrain. Il s'agit par exemple de salons de thé dont on sait pertinemment bien qu'ils n'en sont pas et qu'ils servent au trafic de drogue, ou de fermes qui servent à la culture du cannabis. Il est clair que le cadre de l'approche administrative tel qu'il existe actuellement n'est pas suffisant pour faire face sérieusement à ces problèmes car il y a trop de trous dans le filet.

L'intervenante indique que son groupe soutiendra cette proposition de loi. Elle se joint cependant à la remarque de Mme Slegers concernant la répartition des compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées.

Mevrouw Slegers formulee echter een aantal opmerkingen op basis van de ontvangen adviezen. Ten eerste merkt de Raad van State op dat de federale Staat zijn bevoegdheden te buiten gaat omdat hij de bedoeling heeft de toelatingsvoorwaarden met betrekking tot bepaalde beroepsactiviteiten te reglementeren, terwijl dat een gewestbevoegdheid is. De term "beroepsactiviteiten" zou daarom beter moeten worden omschreven.

Een tweede probleem heeft te maken met het beroepsgeheim van de DIOB. Als de DIOB geen persoonlijke gegevens mag vermelden in een met redenen omkleed advies voor een lokale overheid, bestaat het risico dat die lokale overheid weinig met dat advies zal kunnen aanvangen om haar beslissing te kunnen motiveren. Er zou dus moeten worden nagegaan hoe de lokale overheid een met redenen omklede beslissing kan nemen en daarbij toch de wettelijke regels inzake de overdracht van persoonlijke gegevens naleeft.

Een laatste opmerking betreft de lijst met strafbare feiten. Het is immers mogelijk dat op die lijst bepaalde strafbare feiten ontbreken, zoals huisjesmelkerij of de handel in explosieven of vuurwerk. Door te specificeren dat het moet gaan om "op georganiseerde wijze gepleegde misdrijven", dreigt men bovendien de strekking van de voorgestelde maatregelen te beperken.

*Mevrouw Marijke Dillen (VB)* stipt aan dat dit wetsvoorstel een oplossing wil aanreiken voor een probleem dat in het veld zeer reëel is. Het gaat bijvoorbeeld om theesalons waarvan heel goed geweten is dat ze een dekmantel zijn voor drugshandel, of om boerderijen waar cannabis wordt gekweekt. Het is duidelijk dat de regels omtrent de bestuurlijke handhaving in hun huidige vorm niet volstaan voor een doortastende aanpak van die problemen. Men kan immers te gemakkelijk door de mazen van het net glippen.

De spreekster geeft aan dat haar fractie dit wetsvoorstel zal steunen. Ze sluit zich echter aan bij de opmerking van mevrouw Slegers over de bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de deelstaten.

\*  
\*   \*

Mme Kristien Van Vaerenbergh, présidente de la commission de la Justice, conclut cette discussion en constatant que quelques observations visant à améliorer le texte ont été faites. Le présent rapport sera transmis à la commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives afin d'y alimenter le débat.

*Le rapporteur,*

Marijke Dillen,

*La présidente,*

Kristien Van Vaerenbergh

\*  
\*   \*

*Mevrouw Kristien Van Vaerenbergh, voorzitter van de commissie voor Justitie, sluit dit debat af met de vaststelling dat enkele opmerkingen werden gemaakt om de tekst van het wetsvoorstel te verbeteren. Dit verslag zal worden bezorgd aan de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken, waar het van nut zal zijn voor de bespreking.*

*De rapporteur,*

Marijke Dillen,

*De voorzitter,*

Kristien Van Vaerenbergh