1724 (2022-2023) – Nr. 1
ingediend op 26 mei 2023 (2022-2023)

Ontwerp van decreet

Kaderdecreet
over de handhaving van Vlaamse regelgeving

Vlaams Parlement

verzendcode: FIN

INHOUD

Memorie van toelichting 3
Bijlage bij de memorie van toelichting: Tabel met de replieken
op de adviezen op het voorontwerp van decreet van 15 juli 2022 105
Voorontwerp van decreet van 15 juli 2022 145
Advies van de Vlaamse Onderwijsraad..... 207
Advies van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening -
Onroerend Erfgoed 211
Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen..... 219
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking
van persoonsgegevens 223
Advies van de Minaraad..... 255
Advies van de Strategische Adviesraad voor het Welzijns-, Gezondheids- en
Gezinsbeleid 279
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen 285
Advies van de Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij..... 309
Advies van de Vaste Commissie van de Lokale Politie..... 315
Advies van het College van procureurs-generaal 321
Advies van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten 333
Voorontwerp van decreet van 25 november 2022..... 341
Advies van de Raad van State 403
Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit 449
Ontwerp van decreet..... 457

ONTWERP VAN KADERDECREET OVER DE HANDHAVING VAN VLAAMSE REGELGEVING

Dit ontwerp stelt een nieuw algemeen kader voor de handhaving van Vlaamse regelgeving vast, met als titel "kaderdecreet Vlaamse Handhaving" (hierna: KVH). Via de implementatie ervan binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen, moet dit decreet leiden tot een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels.

Het KVH is een doorontwikkeling van het onder de vorige legislatuur aangenomen "kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving" (KBH), dat dezelfde ambitie had, maar die niet helemaal kon waarmaken. Op basis van een grondige evaluatie van zijn voorganger, kiest het KVH voor een vereenvoudigde tekst, met minder functietitels en een logischere indeling. Daarnaast voorziet het in een standaardregeling voor herstel – en beveiligingsmaatregelen, en legt het de basis voor de digitalisering van de Vlaamse handhaving, zaken die in het KBH nog ontbraken. De digitalisering zorgt voor een efficiënte en veilige gegevensuitwisseling tussen handhavingsactoren, en maakt op een moderne en eenvormige manier communicatie met de burger mogelijk.

Lang niet alle instrumenten van dit decreet hebben een repressieve inslag. Het KVH zet in op bemiddeling en het stimuleren van vrijwillig herstel, in een kader dat voldoende ruimte laat voor oplossingen op maat. Hierdoor kan handhaving verlopen met in achtneming van de redelijkheid die van een overheid in een democratische samenleving wordt verwacht.

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

Handhaving is in de eerste plaats een beleidsinstrument om de implementatie van het vooropgestelde beleid te realiseren. Als instrument moet het dus in de eerste plaats aangepast zijn aan de specifieke materie die gehandhaafd wordt. Door te voorzien in een tool- of instrumentenbox aan procedureregels via het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 (KBH), die gebruikt kunnen worden bij de uitwerking van het handhavingsbeleid en procedures binnen elk van de beleidsdomeinen of als inspiratiebron daarbij, wilde Vlaanderen de stroomlijning van handhavingsregels in zijn decreten binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen ondersteunen. De codificatie van de vaak erg uiteenlopende Vlaamse handhavingsregels in een universeel kader is een complexe oefening. De cruciale uitdaging daarbij is om niet in de valkuil van uniformisering omwille van de uniformisering te vallen, maar regelgeving op maat aan te bieden zodat het kaderdecreet continu relevant is en blijft voor de vaak erg uiteenlopende realiteit die eigen is aan de aard van de respectievelijke beleidsdomeinen. Mede daarom verloopt deze oefening in fases. Het nieuwe decreet neemt deze benadering over

en omwille van dezelfde reden vormt de opt-in regeling zoals uitgewerkt in artikel 3 een cruciaal element van het nieuwe kaderdecreet.

Het in de vorige legislatuur tot stand gekomen KBH was daarom opgevat als de eerste tranche van een aanbouwdecreet. Het regelt enkel de volgende deelprocessen:

- toezicht
- strafrechtelijke en bestuurlijke opsporing
- bestuurlijke vervolging
- bestuurlijke sanctionering

Daarmee werd nog niet het volledige handhavingsproces gevat. Handhaving is immers niet enkel gericht op bestraffing of sanctionering, maar ook (en misschien zelfs vooral) op herstel en beveiliging. Deze cruciale onderdelen bleven in het KBH vooralsnog onbehandeld, waardoor het (nog) geen volledig alternatief vormde voor de bestaande handhavingsluiken in Vlaamse regelgeving.

De oefening die geleid heeft tot dit ontwerp, beoogde in eerste instantie het KBH aan te vullen met procedures voor het opleggen van herstel- en beveiligingsmaatregelen. Tegelijkertijd diende de "eerste tranche" op basis van een brede bevraging van het werkveld waar nodig te worden bijgestuurd.

De evaluatie van de eerste tranche leverde een aantal punctuele verbeterpunten op, die in dit ontwerp zijn meegenomen. Tegelijkertijd werd n.a.v. de evaluatie bij de relevante handhavingsactoren een algemeen onbehagen vastgesteld, die niet zozeer betrokken was op de inhoud maar vooral te maken had met vorm en stijl.

Het KBH is als algemeen kader ontwikkeld met een absolute organisatieneutraliteit als uitgangspunt. Om dit te bereiken bundelde het de klassieke handhavingsbevoegdheden in kleine functiepakketten, die vrij konden worden gecumuleerd om te passen in de bestaande structuur en werking van de verschillende inspectiediensten. Tegelijkertijd maakte deze werkwijze het mogelijk om flexibel in te spelen op de vereisten die de rechtspraak in de toekomst zou kunnen stellen in het kader van functiescheiding.

Dit hypermodulair opzet van het KBH bleek al snel een aantal nadelen te hebben. Het gevolg was een lange, complexe tekst, met een groot aantal hoofdstukken en functietitels, waarin de inspectiediensten hun dagdagelijkse praktijk niet meer weerspiegeld zagen. In het bestuurlijke spoor zijn bijvoorbeeld functies zoals vervolging en sanctionering doorgaans toevertrouwd aan éénzelfde instantie, en de opdeling ervan in verschillende functiepakketten werd als vreemd ervaren. Samen met het gegeven dat het KBH zonder herstel- en beveiligingsmaatregelen nog geen volledig handhavingsluik kon worden genoemd, ondermijnde dit het draagvlak voor implementatie. Terwijl stroomlijning door implementatie toch het voornaamste doel is van het kaderdecreet.

Met dit ontwerp wordt besloten het roer om te gooien en het KBH in zijn geheel te vervangen. De functiescheiding wordt voor een belangrijk deel verlaten, en de tekst wordt logischer ingedeeld. Het onderscheid tussen de eerste tranche en de tweede tranche wordt volledig weggewerkt tot één consistent geheel. De focus wordt gelegd op de essentiële processen, en minder vaak voorkomende instrumenten verhuizen naar het hoofdstuk met de aanvullende figuren achteraan, of worden simpelweg geschrapt.

Toch wordt het kind niet met het badwater weggegooid. Hoewel de "look and feel" van het nieuwe decreet voor de inspectiediensten veel vertrouwder zal aanvoelen, werden de grote lijnen van het KBH behouden. In essentie worden de kleine

modules van het KBH bijeengebracht tot grotere gehelen die van nature beter herkenbaar zijn voor de handhavingsactoren.

Behoudens wanneer recente evoluties in bv. de rechtspraak hiertoe noodzaken, worden tekstonderdelen die zonder essentiële wijzigingen vanuit het KBH in het nieuwe decreet zijn overgenomen, in deze memorie niet verder toegelicht, buiten een verwijzing naar het artikelnummer of hoofdstuk van en de toelichting bij het KBH.

Het nieuwe decreet kreeg de titel Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (hierna aangehaald als "KVH" of "het ontwerp") mee. Als vlag dekt deze titel beter de lading, omdat dit ontwerp niet alleen de bestuurlijke maar ook de gerechtelijke handhaving regelt, uiteraard binnen de grenzen van de Vlaamse bevoegdheden. Ook het KBH deed dat trouwens, zodat de exclusieve verwijzing naar bestuurlijke handhaving in de benaming enigszins ongelukkig gekozen was.

B. Inhoud

1. Krachtlijnen van het ontwerp

Zoals reeds aangehaald, wordt de functiescheiding van het KBH deels verlaten. Toezicht wordt voortaan samen met opsporing (zowel strafrechtelijk als bestuurlijk) behandeld in één hoofdstuk, en toevertrouwd aan "de toezichthouder". Hetzelfde geldt voor vervolging en sanctionering, waarbij beide processen worden toevertrouwd aan "de beboetingsinstantie". **Het aantal functietitels daalt hierdoor van 6 naar 3**, met name:

- de toezichthouder (toezicht en opsporing + beveiliging)
- de beboetingsinstantie (bestuurlijke vervolging + sanctionering)
- de herstelinstantie (herstel + beveiliging)

Deze functietitels zijn **vrij te cumuleren**, binnen de beperkingen van artikel 36, 3de lid KVH.

Daarnaast werden **een aantal zaken weggelaten of sterk vereenvoudigd.** Zijn bv. geschrapt: tal van uit het strafrecht overgenomen algemene beginselen van hoofdstuk 9 KBH, de verplichting om een Vlaams handhavingsrapport op te stellen, het apart hoofdstuk m.b.t. de uitvoering van sancties, de gemeentelijke beboeting van kleinere inbreuken…

De geschrapte algemene beginselen volgen reeds uit hogere rechtsnormen, en moeten in dit kader niet worden herhaald. Rapportering over handhaving blijft belangrijk, maar moet daarom nog niet centraal worden aangestuurd. Voor de verplichte inschakeling van de gemeenten voor het sanctioneren van kleine inbreuken bleek geen draagvlak te bestaan, noch bij de gemeenten, noch bij de Vlaamse administraties. De sanctionering van deze inbreuken wordt toevertrouwd aan de beboetingsinstantie, die daarbij gebruik kan maken van een vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure.

Daarbij wordt gekozen voor een **logischere indeling**, waarbij het onderscheid tussen de eerste en de tweede tranche uit het KBH is verdwenen. OLAF wordt ingedeeld bij toezicht en opsporing vooraan, de uitvoering van sancties en maatregelen wordt in één hoofdstuk achteraan samengebracht, en ook het sanctieregister komt samen met het maatregelenregister achteraan in de tekst. De zogenaamde "opt in -figuren" van het KBH werden samengebracht in een hoofdstuk 10 "aanvullende bepalingen". Een aantal figuren die in het KBH nog tot het standaardpakket behoorden, zijn mee naar het hoofdstuk met de aanvullende bepalingen verhuisd.

Deze **"reshuffle and downsizing" – operatie** zou de leesbaarheid moeten verhogen in vergelijking met het KBH. Het KVH, als synthese van de eerste en tweede tranche, telt nog 12 hoofdstukken, terwijl de eerste tranche van het KBH er reeds 18 telde. Ook de lengte van de tekst daalt aanzienlijk.

Verder werden op basis van de resultaten van de evaluatie (onder meer) volgende **punctuele verbeteringen verwerkt in de tekst:**

- de mogelijkheid om ook de personeelsleden van de politiezone en het havenbedrijf aan te stellen als toezichthouder, en de aanstelling van toezichthouders onder bepaalde voorwaarden te subsidiëren (art. 8 § 2 en 3 KVH);
- een verduidelijking van de verhouding tussen toezicht en opsporing (art. 9 kVH – art. 20 §2 KVH);
- het voorbehouden van de visitatie en de betreding bij heterdaad voor zwaardere misdrijven en inbreuken, waarvan het maximum van de (alternatieve of exclusieve) bestuurlijke geldboete hoger is dan 5.000 EURO (art. 22 en 23 KVH);
- het verbeteren van de informatiedoorstroming tussen politie, administratie en gerecht (art.9 §3 en 6 KVH);
- het voorzien in de mogelijkheid tot het gezamenlijk bestuurlijk vervolgen van meerdere deelnemers aan dezelfde feiten, en het gebruik van videoconferentie bij hoorzittingen (art. 40 §3 en 5 KVH).

Als toekomstgericht project, trekt het KVH ondubbelzinnig de kaart van de **digitalisering**. Handhavingsdocumenten, uitgaande van Vlaamse overheidsinstanties, zullen verplicht digitaal moeten worden opgesteld, en dit met toepassing van de hoogst mogelijke garanties op het vlak van veiligheid, integriteit en authenticiteit. De elektronische documenten worden opgenomen in een centraal beheerd digitaal klassement, waardoor de diverse digitale tools voor kennisgeving en -deling van het KVH, zoals het bestuurlijk sanctieregister, het maatregelenregister en de digitale toegangen tot het sanctiedossier en het hersteldossier, kunnen worden uitgebouwd als beveiligde portalen die toegang verlenen tot deze documenten. Hiermee wordt meteen de basis gelegd voor het uitwerken van een toekomstige Vlaamse Kruispuntbank Handhaving, die het mogelijk zal maken om handhavingsinformatie, opgenomen in het Digitaal Archief, het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister, te kruisen met handhavingsinformatie van andere bestuursniveau's en andere (niet aan eigenlijke handhavingsprocessen gerelateerde) overheidsinformatie, zoals gegevens over vergunningen, subsidieaanvragen e.d..

Handhaving is niet enkel gericht op bestraffing of sanctionering, maar ook op herstel en beveiliging. Anders dan het KBH, voorziet dit ontwerp ook in **herstel- en beveiligingsmaatregelen**. Op dit vlak stelt het KVH de diverse handhavingsactoren een brede waaier van instrumenten ter beschikking, die **maatwerk en probleemverhelpend handelen** moeten toelaten, zonder dat de rechten van overtreders uit het oog worden verloren.

Lang niet alle instrumenten waarover de handhavingsactoren beschikken hebben overigens een repressieve inslag. Met standaardfiguren zoals de aanmaning, de herstelschikking, en aanvullende figuren zoals de mogelijkheid tot het niet invorderen van verbeurde dwangsommen en de mogelijkheid tot het toekennen van een nieuwe of verlengde uitvoeringstermijn, zet het KVH in op **bemiddeling en het stimuleren van vrijwillig herstel**, in een kader dat voldoende ruimte laat voor oplossingen op maat.

Tot slot wordt voortaan niet langer de Raad van State maar wel het Vlaamse **Handhavingscollege** aangeduid als het standaard rechtscollege om de rechterlijke controle op bestuurlijke sanctie – en herstelbeslissingen te verzekeren.

2. Beleidsdoelstellingen

Het **Regeerakkoord 2019-2024** voorziet het volgende[1]:

Zorgvuldige implementatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving en een stroomlijning van de bestuurlijke handhaving

"• Het in 2019 goedgekeurde Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving evalueren we op korte termijn en we onderzoeken hoe we dit verder kunnen stroomlijnen binnen zo veel mogelijk beleidsdomeinen. Na die evaluatie maken we een tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen, die gericht zijn op herstel van de oorspronkelijke toestand.

• We zetten in op het gebruik van de nieuwste technologieën, zoals datamining, om gerichte controles te doen, waarbij meer dan vandaag de focus ligt op georganiseerde en ondermijnende misdaad, en de prioriteiten bepaald in het handhavingsbeleid .

…

• Het eerste doel van de handhaving is de naleving van de regelgeving bevorderen, zodat de naleving toeneemt zonder te moeten sanctioneren. We werken daarom verder aan een oplossingsgerichte cultuur bij de Vlaamse inspectiediensten. We gaan in overleg met de betrokken actoren als het kan, en bestraffen indien nodig.

• Het bestuurlijk sanctieregister wordt uitgerold als een Kruispuntbank Handhaving waar de relevante actoren inzake bestuurlijke politie toegang toe hebben met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming."

De **beleidsnota 2019-2024 "Justitie en Handhaving"** vermeldt het volgende:[2]

"KADERDECREET BESTUURLIJKE HANDHAVING

6.3.1 SD 1. Implementatie en uitbreiding van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

6.3.1.1 OD 1. Evaluatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

Ik zal het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving evalueren, onder meer in het kader van nieuwe beleidsaccenten van het regeerakkoord. Zo zal minstens worden nagegaan:

- of de mogelijkheden die het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving reeds biedt om bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving aanvullend aan elkaar in te zetten, nog verder kunnen worden aangescherpt;

- welke aanvullingen nog kunnen worden opgenomen om de informatie-uitwisseling tussen overheden verder te stimuleren, en het gebruik van de nieuwste technieken zoals datamining mogelijk te maken;

- welke aanpassingen noodzakelijk zijn voor de uitrol van een Kruispuntbank Handhaving,

met een sterkere focus op bestuurlijke politie dan het huidige bestuurlijk sanctieregister;

[1] p. 132.
[2] Vanaf pagina 32.

- welke ondersteuning aan lokale besturen moet worden geboden in het licht van de handhavingstaken zoals bepaald door het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving.

6.3.1.2 OD 2. Implementatie van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving

Ik onderzoek hoe ik het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving verder kan stroomlijnen binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen via de nodige implementatiedecreten. De verschillende beleidsdomeinen mogen daarvoor rekenen op ondersteuning vanuit het project Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid.

6.3.1.3 OD 3. Tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen

Na deze evaluatie zorg ik voor een tweede decreet inzake bestuurlijke maatregelen, die gericht zijn op herstel van de oorspronkelijke toestand en beveiliging. Ik heb daarbij bijzondere aandacht voor de impact van de nieuwe regelgeving op de handhavingsbevoegdheden en -capaciteiten van de lokale besturen, en draag er zorg voor dat de opbrengsten van handhaving door lokale besturen ook rechtstreeks aan deze besturen toekomen."

3. Impactanalyse / armoedetoets

Zoals het KBH, wordt ook het KVH maar van toepassing op Vlaamse regelgeving, van zodra en in de mate waarin dit zo via zogenaamde implementatiedecreten wordt bepaald. De concrete impact van het KVH moet bijgevolg worden afgewogen n.a.v. elk implementatiedecreet en is sterk afhankelijk van de bestaande (sectorale) handhavingsregeling die zij geheel of ten dele zal vervangen.

Algemeen kan worden gesteld dat de impact van dit ontwerp, als een meer praktisch opgevatte doorontwikkeling van het KBH, aangevuld met herstel – en beveiligingsmaatregelen, relatief beperkt blijft. Het KVH is weliswaar minder modulair opgevat dan zijn voorganger, maar daar tegenover staat dat de nieuwe procedures van het KVH minder zwaar zijn en zichtbaarder beantwoorden aan de handhavingspraktijk van de Vlaamse inspectiediensten. Een uitrol van het KVH in de diverse beleidsdomeinen blijft daardoor mogelijk zonder al te grote wijzigingen aan de organisatiestructuur.

De bestuurlijke impact op de lokale besturen neemt zelfs nog af door dit ontwerp, in die zin dat hun verplichte deelname aan de bestuurlijke sanctionering van Vlaamse misdrijven en inbreuken wordt geschrapt.

De verregaande digitalisering, zoals beoogd door dit ontwerp, zal in een eerste fase een belangrijke inspanning vergen, maar kadert in een evolutie die zich ook zonder het KVH zou (moeten) voltrekken. Door de digitalisering in de context van het KVH te combineren met het stroomlijnen van de handhavingsregels, ontstaan efficiëntiewinsten die de kostprijs aanmerkelijk zullen drukken. Deze operatie is overigens reeds op basis van de eerste tranche van het KBH aangevat, met het uitwerken van het bestuurlijk sanctieregister, waarvan de financiering ondertussen is verzekerd.[3] De daarvoor ontwikkelde technologie zal ook rechtstreeks bruikbaar zijn voor het uitwerken van het maatregelenregister en de digitale toegangen tot het (eveneens in het KBH reeds voorziene) sanctiedossier en het (door dit ontwerp geïntroduceerde) hersteldossier, als de onderscheiden onderdelen van een digitaal Vlaams Handhavingsplatform.

[3] Nota aan de Vlaamse Regering betreffende het Vlaams bestuurlijk sanctieregister van 18 juni 2021 (VR2021 1106 VV DOC.0077/1BIS).

Het stroomlijnen van de handhavingsregels, opnieuw in combinatie met de digitalisering van de handhavingsprocessen, zorgt voor eenvormige procedures en maakt een moderne, toegankelijke communicatie tussen de handhavende overheid en de burger mogelijk.

Bestuurlijke handhaving impliceert een handhavend optreden zonder voorafgaande rechterlijke toets, waarbij een evenwicht moet worden bewaakt. Het KBH had reeds veel aandacht voor de rechtsbescherming van overtreders, en met het KVH wordt deze lijn voortgezet.

De verbetering van de informatiedoorstroming, door registers zoals het sanctie- en het maatregelenregister, maar ook door de diverse verplichtingen of mogelijkheden die het KVH instelt voor handhavingspartners om elkaar te informeren, zullen leiden tot een meer doelgerichte handhaving, die met dezelfde middelen in staat zou moeten zijn betere resultaten te behalen.

Eénmaal werkzaam, zal het maatregelenregister leiden tot een kostenbesparing doordat zij de relatief dure hypothecaire overschrijvingen, vereist voor procedures met een potentiële impact op onroerende goederen, zal vervangen. Net zoals het sanctieregister, zal het maatregelenregister het mogelijk maken om de door het KVH voorziene kennisgevingen aan overheden en overtreders te automatiseren. Het maatregelenregister wordt uitgerust met een notificatiefunctie, waarbij instanties die toegang hebben tot het maatregelenregister gewaarschuwd kunnen worden dat een (voor hen relevant) nieuw stuk is opgenomen.

Voor het Handhavingscollege valt een zekere impact niet uit te sluiten, in die zin dat de bevoegdheid van dit college momenteel beperkt is tot de jurisdictionele controle van bestuurlijke sanctiebeslissingen, genomen in de context van het DABM, de VCRO en het Onroerenderfgoeddecreet. In de toekomst zal het college zijn bevoegdheid (potentieel) uitgebreid zien tot alle Vlaamse regelgeving die het KVH van toepassing heeft gesteld, en dit niet alleen voor bestuurlijke sanctiebeslissingen maar ook voor bestuurlijke herstelbeslissingen. Hierdoor kan de werklast voor het Handhavingscollege en de daaraan verbonden personeelsbehoefte toenemen. De precieze impact blijft echter afhankelijk van de implementatiedecreten, en moet in deze context worden becijferd.

Bij de totstandkoming van het KBH werd een armoedetoets uitgevoerd, die geleid heeft tot de invoeging van een aantal waarborgen.[4] Deze waarborgen worden in het KVH onverkort behouden, en waar mogelijk ook van toepassing gesteld op de herstel – en beveiligingsmaatregelen. Figuren zoals de herstelschikking, de mogelijkheid om dwangsomschulden niet of slechts gedeeltelijk in te vorderen, en de mogelijkheid tot het verlenen van bijkomende uitvoeringstermijnen faciliteren verder een evenredige en humane herstel- en beveiligingsbeslissingen, met oog voor de financiële positie van de overtreder.

4. Implementatie en inwerkingtreding

Zoals zijn voorganger, is het KVH een kaderregeling, waarin Vlaamse regelgeving kan instappen. Overeenkomstig artikel 3 KVH vereist deze instap een uitdrukkelijke, decretale implementatiebepaling, waarin bepaald wordt of het KVH geheel of slechts gedeeltelijk van toepassing wordt gesteld, en hieraan zo nodig voorwaarden worden gesteld. Slechts een handvol bepalingen van het KVH zijn rechtstreeks van toepassing op alle Vlaamse regelgeving zonder onderscheid.

Het gaat dan meer bepaald om:

[4] Zie Parl. St. Vl. P. 2018-2019, 1825/1, 23-25.

- het aanleggen van een arrestendatabank, waarin alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving wordt ontsloten, samen met de daarmee (mede) verband houdende verplichting voor de griffies om rechterlijke uitspraken over te maken aan de door de Vlaamse regering aangewezen entiteit (art. 84 KVH);

- het verschaffen van een decretale grondslag voor het verlenen van bijstand aan OLAF door Vlaamse inspectiediensten (art. 25 en 26 KVH)

De intreding in het KVH is een geleidelijk proces, dat meerdere jaren in beslag zal nemen alvorens het bulk van de Vlaamse regelgeving onder de KVH – paraplu zal zijn gebracht. Bepaalde Vlaamse regelgeving zal bovendien nooit toetreden tot dit kader. Vanuit de vaststelling dat sommige vernieuwingen uit het KVH een onmiddellijk voordeel impliceren voor zo niet alle, dan toch de meeste Vlaamse regelgeving, ook al zijn sommige beleidsvelden niet bereid of nog niet klaar om toe te treden tot het KVH, stuurt dit ontwerp de basisregel van art. 3 KBH in beperkte mate bij. De Vlaamse Regering zal meer bepaald kunnen beslissen om specifieke Vlaamse regelgeving te laten participeren aan het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister, zonder dat vereist is dat die regelgeving onder het toepassingsgebied van het KVH is gebracht. Samenhangend hiermee wordt eenzelfde methodiek gehanteerd voor het borgen van digitale documenten in het Digitaal Archief in de zin van artikel 4 KVH.

Tot slot voorziet artikel 107 KVH in een overgangsregeling voor sectorale regelgeving die het KBH reeds van toepassing heeft gesteld. Om problemen te vermijden bij deze groep van reeds ingetreden decreten, en hen meer bepaald de nodige voorbereidingstijd te laten, blijft het (principieel opgeheven) KBH nog gedurende enige tijd van kracht op ingestapte Vlaamse regelgeving. Voor die regelgeving wordt het KBH *de facto* pas opgeheven van zodra de betreffende Vlaamse regelgeving beslist om in te stappen in het KVH of de van toepassingstelling van het KBH ongedaan te maken, met een absoluut maximum van drie jaar na de inwerkingtreding van het KVH.

Het verlengde voortbestaan van het KBH voor reeds ingetreden decreten geldt echter niet voor de hoofdstukken 14 (sanctieregister + handhavingsdatabank) en 16 (bijstand aan OLAF). Het KVH voorziet voor die onderwerpen immers in alternatieve bepalingen, die onmiddellijk van toepassing zijn (arrestendatabank + bijstand aan OLAF) of van toepassing kunnen worden gesteld (sanctieregister) op alle Vlaamse regelgeving, zonder onderscheid (art. 3, 2de lid KVH)

C. Totstandkomingsprocedure

1. Consultatie van het werkveld

In het kader van zowel de evaluatie van de eerste tranche als het toevoegen van een tweede tranche, werd sterk ingezet op een brede consultatie van het werkveld.

In een eerste fase werden een aantal oriënterende gesprekken gevoerd, in functie van het uitwerken van een eerste ontwerp.
Meer bepaald:

- werden de Vlaamse administraties op 18 december 2019 gevraagd om tegen 31/01/2020 hun eerste opmerkingen m.b.t. de eerste tranche te bezorgen;
- werd op 23 januari 2020 een gesprek gevoerd met vertegenwoordigers van VVSG;
- werd op 7 februari 2020 overlegd met een vertegenwoordiger van de lokale politie;

- werd op 13 februari 2020 een gesprek gevoerd met vertegenwoordigers van DBRC;
- werd in samenwerking met de SERV een "ronde tafel" georganiseerd op 17 februari 2020 met een breed deelnemersveld, waaronder magistraten, academici, vertegenwoordigers uit het maatschappelijke middenveld;
- werd het College van Procureurs Generaal om een nieuw advies gevraagd, dat verstrekt werd op 15 juni 2020;
- bracht de Mina-raad een ambtshalve advies uit op 28 mei 2020.[5]

Op basis van deze eerste input, werd een voorontwerp uitgewerkt, dat voor advies werd voorgelegd aan de diverse handhavingspartners en de academische wereld.

Vanuit academische hoek werden adviezen verstrekt door Prof dr. S. De Somer (VUB), vanuit administratiefrechtelijk perspectief, en door Dr. J. Vanheule, Prof. dr. F. Verbruggen en dra. M. Horseele (KUL), vanuit strafrechtelijk perspectief.

De Vlaamse administraties werden op 11 december 2020 verzocht om tegen eind februari 2021 hun opmerkingen over het voorontwerp kenbaar te maken.

Daarnaast werden over het voorontwerp individuele gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers:

- van de MINA-raad op 7 september 2020;
- van VVSG op 24 november 2020;
- van Natuurpunt op 28 januari 2021;
- van het Beleidsdomein omgeving, beleidsvelden milieu en ruimtelijke ordening op 3 februari 2021, 5 februari 2021 en 11 februari 2021;
- van het Beleidsdomein DKBUZA, materie wapenhandel op 4 februari 2021;
- van het Beleidsdomein DKBUZA, agentschap Toerisme Vlaanderen op 11 februari 2021;
- van het Beleidsdomein WSE op 18 februari 2021;
- van het Beleidsdomein Omgeving, beleidsveld Onroerend Erfgoed op 22 februari 2021;
- van het College van Procureurs-generaal op 16 februari 2021, met latere herneming in de inmiddels opgerichte gespecialiseerde werkgroep bestuurlijke handhaving;
- van de federale politie op 4 maart 2021;
- van DBRC op 17 maart 2021;
- van de lokale politie op 18 maart 2021;

De bepalingen over het bestuurlijk sanctieregister werden aangepast na overleg in verschillende werkgroepen met stakeholders, in het kader van een business case i.f.v. de uitrol ervan, uitgevoerd in samenwerking met Informatie Vlaanderen.

Tot slot zijn de bepalingen m.b.t. digitalisering uitgewerkt via intensief overleg met zowel Digitaal Vlaanderen als Digitaal Archief Vlaanderen.

2. Verwerking van de adviezen van de adviesraden

Volgende adviezen werden bekomen:

- de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen (SERV – 12/09/2022)
- de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad – 08/09/2022)

[5] Advies over de evaluatie van het kaderdecreet bestuurlijke handhaving, https://www.minaraad.be/themas/bestuurskwaliteit/kaderdecreet-bestuurlijke-handhaving-en-omgevingsbeleid-advies.

- de Strategische Adviesraad voor Ruimtelijke Ordening - Onroerend Erfgoed (SARO – 31/08/2022)
- de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA – 02/09/2022)
- de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (Vlaamse Raad WVG – 07/09/2022)
- de Strategische adviesraad voor Landbouw en Visserij (SALV – 12/09/2022)
- de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR – 25/08/2022)
- de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC – 06/09/2022)
- De Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG – 24/10/2022)
- De Vaste Commissie van de Lokale Politie (VCLP – 22/09/2022)
- Het College van Procureurs-generaal (18/10/2022)

In de adviezen komen volgende grote lijnen naar voor:

a) de meeste adviesraden scharen zich achter de digitaliseringsoperatie die het KVH beoogt;
b) de techniek van de implementatiedecreten zorgt voor gemengde reacties. De SERV vraagt om deze techniek te herzien, en het KVH algemeen van toepassing te stellen of minstens de sectorale decreten te verplichten standpunt in te nemen tegen een vaste datum. Anderen zijn niet zozeer tegen deze techniek, maar vragen duidelijkheid over welke sectorale decreten zullen instappen. Sommige adviesraden onthouden zich zelfs van inhoudelijk advies tot duidelijk zal zijn of de sectoren waarvoor zij bevoegd zijn ook effectief zullen instappen, en in welke mate;
c) in lijn met b) geven vooral raden die meerdere sectoren overzien een gedetailleerd advies. Het gaat dan om VVSG, de VTC, het College van Procureurs-Generaal (hierna CPG) en de VCLP. Ook de MINARAAD geeft een omstandig advies, "met een genuanceerde kijk op de al dan niet wenselijkheid voor het omgevingsdomein, van overschakeling naar het systeem-KVH."

Als bijlage 1 bij deze memorie is een overzicht toegevoegd van de voornaamste bemerkingen per advies, telkens met opname van een verduidelijking, repliek of het gevolg dat eraan werd gegeven.

Volgende artikelen werden naar aanleiding van de adviezen aangepast:

Artikel	Aanpassing	Randnr. Bijlage 1
Art. 2, 8°, 9° en 19°	Deze wijzigingen betreffen kleine nuanceringen in de definities, op vraag van de SERV.	16, 17, 20
Art. 5	De Vlaamse Regering wordt op suggestie van de VTC gemachtigd om nadere regels te bepalen voor de uitoefening van de bevoegdheid om de AVG – rechten tijdelijk niet toe te passen.	49
Art. 5	Voor de in artikel 5 §3 bedoelde bevoegdheid wordt op suggestie van de VTC ook beroep gedaan op de punten d) en i) van artikel 23, lid 1 AVG.	49
Art. 6	In het KVH worden op suggestie van de VTC uitdrukkelijke criteria opgenomen voor het bepalen van de maximale bewaartermijnen. De termijnen zelf worden op basis van deze criteria vastgelegd in serieregisters, volgens de systematiek van het Bestuursdecreet.	51
Art. 8 §2	Op vraag van het CPG worden bepaalde geledingen van de Vlaamse overheid uitgesloten van de mogelijkheid om als toezichthouder te kunnen worden aangeduid.	81, 108

	Op vraag van de VCLP wordt bepaald dat enkel personeelsleden van de politie die tot het operationeel kader behoren, kunnen worden aangesteld als toezichthouder.	
Art. 8 §4	Op vraag van de SERV, Minaaraad en SALV wordt uitdrukkelijk bevestigd dat het toezicht onafhankelijk en neutraal moet worden uitgeoefend, en geen onevenredige schade mag veroorzaken.	4, 35, 53 en 116.
Art. 16, 4de lid	Op vraag van de VCLP, wordt de regeling rond het gebruik voor andere doeleinden van audiovisuele gegevens geschrapt.	111
Art. 17	Rechtzetting van een vergetelheid, opgemerkt door het CPG.	90
Art. 18 §1	Op vraag van de Minaraad wordt bevestigd dat de toezichthouders bij de betreding van bedrijfsruimten de nodige interne en externe veiligheidsprocedures in acht moeten nemen.	36
Art. 18 §2, 2de lid	Op vraag van de SERV wordt de geldigheidsduur van de betredingsmachtiging van de politierechter beperkt tot maximum één maand	26
Art. 18 §5	Deze paragraaf wordt geschrapt naar aanleiding van de opmerking van de SERV dat zij ingewikkeld is en in de praktijk weinig toevoegt.	27
Art. 21	Naar aanleiding van de opmerking van het CPG dat de Vlaamse decreetgever niet bevoegd is om in te grijpen in de regels van het Wetboek van Strafvordering voor het verhoren van verdachten en getuigen, wordt de verhoorbevoegdheid van toezichthouders zowel voor misdrijven als inbreuken gealigneerd met de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering.	80
Art. 22 §1n 2de lid, 4°	Op vraag van de SERV wordt de geldigheidsduur van de betredingsmachtiging van de politierechter beperkt tot maximum één maand.	26
Art. 27 §6	Naar aanleiding van een opmerking van het CPG, wordt uitdrukkelijk bevestigd dat de beboetingsinstantie en de toezichthouder voor specifieke doeleinden toegang hebben tot het Centraal Strafregister.	92, 102
Art. 31	Na een opmerking daarover van de SERV, worden de criteria voor de afstemming van de sanctie, bedoeld in de punten 3° tot en met 5° gesupprimeerd, omdat zij in essentie subcategorieën zijn van de punten 1° en 2°, wat onnodig tot verwarring aanleiding geeft.	28
Art. 36	Op vraag van de Minaraad wordt de uitzondering op het door art. 36 KVH ingestelde cumulverbod geschrapt. Hierdoor wordt het cumulverbod (van de functies vaststellen en beboeten in hetzelfde dossier) van toepassing op alle sanctieprocedures, zonder onderscheid.	32
Art. 38 §3	Rechtzetting van een verschrijving n.a.v. een opmerking daarover van het CPG.	94
Art. 40 §3	Op vraag van de VTC, worden verscherpte technische en andere voorwaarden opgenomen voor het horen door middel van videoconferentie	54
Art. 44 §2	Deze wijziging was noodzakelijk, gelet op het uitbreiden van het cumulverbod van art. 36, derde lid tot de eenvoudige sanctieprocedure.	32
Art. 46	Op vraag van de VVSG wordt de KVH – regeling voor de afdoening van bepaalde misdrijven en inbreuken via GAS,	121

	geschrapt. Waar opportuun, moet de mogelijkheid tot sanctionering van Vlaamse regelgeving via GAS worden voorzien in de specifieke strafbaarstelling, opgenomen in het inhoudelijk decreet.	
Art. 53 §3, 2de en 3de lid	Op vraag van de VTC, worden verscherpte technische en andere voorwaarden opgenomen voor het horen door middel van videoconferentie	54
Art. 76	Om tegemoet te komen aan de opmerking van de SERV, wordt voorzien in de mogelijkheid voor de VR om - voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst - nadere regels te bepalen voor het vaststellen van beleidslijnen, handhavingsprogramma's, de rapportering via handhavingsrapporten en de organisatie van netwerk – en kennisfora.	9
Art. 77, 2de lid	Op vraag van de VTC wordt de verwerkingsverantwoordelijke van het bestuurlijk sanctieregister uitdrukkelijk aangeduid.	55
Art. 77, 4de lid	Misbruik van de toegang tot het sanctieregister kan aanleiding geven tot het ontzeggen van deze toegang.	
Art. 78, §1, 2°	Op vraag van het CPG en de VTC wordt gespecifieerd hoe de gepleegde feiten moeten worden omschreven.	56, 99
Art. 81, 1ste lid	Op vraag van de VTC wordt de verwerkingsverantwoordelijke van het maatregelenregister uitdrukkelijk aangeduid.	55
Art. 81, 5de lid	Op vraag van de VTC worden de doeleinden van het maatregelenregister uitdrukkelijk in het ontwerp opgenomen.	81
Art. 81 §2	De schrapping van deze paragraaf is verbonden met de wijziging van art. 6 op aangeven van de VTC	51
Art. 84, §1, 1ste lid	Op vraag van de VTC wordt de verwerkingsverantwoordelijke van de arrestendatabank uitdrukkelijk aangeduid.	64
Art. 84, §1, 2de lid	Op vraag van de VTC worden de doeleinden van de arrestendatabank verduidelijkt.	63
Art. 84, §1, 3de lid	Op vraag van de VTC worden de categorieën van betrokkenen verduidelijkt.	65
Art. 84, §1, 4de lid	Op vraag van de VTC, wordt voorzien in een cascade van anonimisering, pseudonimisering of niet-pseudonimisering, verbonden aan het doel van de arrestendatabank.	67
Art. 84 §2	Na een opmerking daarover van het CPG wordt het onduidelijke begrip "eindbeslissing" geschrapt.	86
Art. 85 §1	Na een opmerking daarover van het CPG wordt de overschrijving van de gedinginleidende akte verplicht op straffe van onontvankelijkheid.	100
Art. 97	Op vraag van de VCLP, wordt de mogelijkheid tot het toekennen van de bevoegdheid van toezichthouder aan de geïntegreerde politie beperkt tot die personeelsleden die tot het operationeel kader behoren.	108

3. Andere wijzigingen na de eerste principiële goedkeuring

Een aantal wijzigingen is niet rechtstreeks verbonden met de gegeven adviezen. De aanleiding is drieërlei:

a) Voortschrijdend inzicht n.a.v. de uitbouw van het digitale Vlaams Handhavingsplatform:

- Art. 3, 3de lid: het artikel 6, dat de bewaartermijnen regelt binnen het Vlaams Handhavingsplatform (hierna VHP), moet samen met de artikelen die dit platform regelen (artikel 77 tot en met 83) van toepassing kunnen worden gesteld, los van een gebeurlijke instap in het KVH;
- Art. 4 §1, 1° en 2°, art. 9 §2 en art. 4 §5: om de informatievergaring en – uitwisseling door bevoegde overheden te versterken (o.a. in het licht van de aanbevelingen van de Onderzoekscommissie PFAS – PFOS), worden ook verslagen van controles die NIET hebben geleid tot de vaststelling van onregelmatigheden opgenomen in de databank van het VHP. Hetzelfde geldt voor schriftelijke raadgevingen en waarschuwingen; de opstellers van processen-verbaal en verslagen van vaststelling worden op de hoogte gehouden van het gevolg dat hieraan door herstel – en beboetingsinstanties wordt gegeven; volledigheidshalve wordt bepaald dat de entiteit van de auteur van een in het VHP geborgd stuk steeds toegang heeft tot dit stuk en de daaraan gerelateerde persoonsgegevens en informatie;
- Art. 4: de term "digitaal archief" wordt vervangen door het meer neutrale "digitaal klassement";
- Art. 4 §3, 5de lid: voor die (door de Vlaamse Regering aangeduide) gevallen waarin dit om veiligheidsredenen noodzakelijk is, kan de digitale handtekening op de afgeleide van het in het VHP geborgde digitale document worden verwijderd (i.p.v. de standaard-bescherming die enkel het verwijderen van de informatie m.b.t. het rijksregisternummer inhoudt);
- Art. 21: er wordt voorzien in een algemene mogelijkheid tot digitaal verhoren volgens strikte vereisten, als aanvulling op de regeling van het Wetboek van Strafvordering;
- Art. 57: om technische redenen wordt in de geïntegreerde bestuurlijke sanctie -en herstelprocedures voortaan geoordeeld op basis van zowel het bestuurlijke sanctiedossier als het hersteldossier, i.p.v. een met "herstelstukken" aangevuld bestuurlijk sanctiedossier;
- Art. 78 §1, 1ste lid, 1°: als bijkomend identificatiegegeven wordt ook de nationaliteit van de vervolgde personen bijgehouden, om identificatie mogelijk te maken wanneer bv. het rijksregisternummer niet bekend is;
- Art. 84 §5: ook de vastgoedmakelaar krijgt als (andere) professional bij de overdracht van zakelijke rechten toegang tot bepaalde gegevens van het maatregelenregister, zij het beperkter dan een instrumenterende ambtenaar.

b) Voortschrijdend inzicht n.a.v. de lopende implementatiegesprekken:

- Art. 7: de regeling zoals ze werd overgenomen van art. 5 KBH wordt aangevuld met een aantal bijkomende regels voor het berekenen van door het KVH bepaalde termijnen. Daarnaast wordt bevestigd dat, wanneer het KVH verplicht tot een schriftelijke mededelingen binnen een bepaalde termijn, de datum van verzending of afgifte in aanmerking wordt genomen;
- Art. 9 §6: om te voorkomen dat politiediensten door een te restrictieve lezing van de tekst geen navolgende processen-verbaal m.b.t. een reeds vastgesteld misdrijf aan de beboetingsinstantie zullen overmaken, wordt verduidelijkt dat elk proces-verbaal m.b.t. misdrijven in de zin van het KVH moet worden overgemaakt, ook wanneer het enkel nog (navolgende) inlichtingen zoals een verhoor bevat; tegelijkertijd wordt bevestigd dat de beboetingsinstanties de ontvangen afschriften ook kunnen overmaken aan bevoegde overheden (zoals herstelinstanties) in het kader van het opleggen van maatregelen of andere beslissingen van

burgerlijke administratieve aard, uiteraard onverminderd de mogelijkheden daartoe van de politiediensten zelf;
- Art. 39: het wordt mogelijk gemaakt om het voorstel tot betalen van een geldsom te combineren met de formele start van de sanctieprocedure. Het voorstel vervalt dan wanneer de betalingstermijn verstreken is of wanneer de betrokkene door het indienen van een schriftelijk verweer of de vraag om gehoord te worden aangeeft de sanctieprocedure te willen voortzetten; bij tijdige betaling vervalt de mogelijkheid om de sanctieprocedure voort te zetten;
- Art. 50: de verjaring van het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen blijft ook geschorst tijdens de termijn, verleend voor de vrijwillige uitvoering van publieke herstelmaatregelen;
- Art. 56: er wordt formeel bevestigd dat de vordering van een herstelinstantie wordt uitgebracht in naam van de overheid waartoe zij behoort, en bij een gewone brief kan worden ingeleid bij het parket;
- Art. 67: de termijn voor het opschriftstellen van een mondelinge beveiligingsbeslissing wordt verlengd van twee naar vijf dagen;
- Art. 86 en 97: volgens de tekst van artikel 86 moeten de optionele bepalingen van Hoofdstuk 10 van toepassing worden gesteld op specifieke misdrijven, inbreuken of normschendingen. De eerste ervaring met implementatiedecreten is dat de optionele bepalingen van Hoofdstuk 10 doorgaans van toepassing worden gesteld op het niveau van volledige handhavingsluik van het inhoudelijk decreet (en dus op alle misdrijven, inbreuken en normschendingen binnen dat handhavingsluik). De nieuwe tekst van artikel 86 maakt dit mogelijk, terwijl waar nodig nog steeds kan worden geopteerd voor een selectieve van toepassingstelling op specifieke misdrijven, inbreuken of normschendingen. De tekst van het implementatiedecreet kan daardoor korter en eenvoudiger worden geschreven. Hierbij aansluitend wordt de overbodige herhaling van artikel 86 (dat van toepassing is op alle optionele bepalingen, waaronder art. 97), in artikel 97 geschrapt.
- Art. 102: een aantal inspectiediensten vreest dat vasthouden aan het principe van geweldloos toezicht (art.11, 2de lid KVH) zal resulteren in de frequente verhindering van toezicht, zelfs al is die verhindering strafbaar gesteld door artikel 104, 1ste lid KVH. Voor die sectoren waar deze vrees effectief gegrond zou kunnen zijn, voorziet het *optionele* artikel 102 KVH in een geweldloos alternatief. Concreet krijgt de toezichthouder die verhinderd wordt zijn toezicht uit te oefenen, de bevoegdheid om te beslissen tot volledige of gedeeltelijke staking van de activiteit waarop het toezicht moest worden uitgeoefend. Dit zou moeten vermijden dat sectoren de nood voelen om via implementatiedecreten te gaan afwijken op het principe van geweldloos toezicht. De toezichthouder moet erover waken erover dat de inzet van deze bevoegdheid geen onevenredige schade berokkent bij de overtreder of derden, en het stakingsbevel onmiddellijk intrekken nadat de verhindering van toezicht is stopgezet;
- Art. 105 §4: de overgangsregeling voor hangende procedures in het rechterlijke spoor wordt aangevuld met een overgangsregeling voor jurisdictionele beroepen tegen bestuurlijke maatregelen, die nog ontbrak.

c) Technische rechtzettingen:

- Art. 15 §3: om er geen twijfel over te laten bestaan dat de Vlaamse Regering, naast regels voor monsterneming en verificatie, ook dergelijke regels kan uitwerken voor metingen, proeven en analyses, wordt dit uitdrukkelijk bevestigd;

- Art. 34, §2 en art. 93: door het opsplitsen van de regeling rond opschorting en uitstel enerzijds, en de mogelijkheid om hieraan probatievoorwaarden te koppelen anderzijds (standaard in art. 60 KBH, en voortaan een optie in artikel 93KVH) waren er fouten geslopen in de regeling, die nu zijn rechtgezet.

4. Verwerking van het advies van de Raad van State

Op 28 februari 2023 bracht de Raad van State advies uit over het voorontwerp (advies nr. 72.624/3).

Aan volgende opmerkingen werd gevolg gegeven:

Art.	Randnr. advies	Aanpassing
7, 3de lid	20	Herformulering
8§2, 1ste lid, 1°	5.3	Uitsluiten personeel DBRC als mogelijke toezichthouders
8 §2, 1ste lid, 2°	5.4	Uitsluiten personeel autonome diensten onder toezicht Vlaams Parlement als mogelijke toezichthouders
8 §4, 2de lid	21	Eed toezichthouders decretaal vastleggen als restcategorie binnen de eigen bevoegdheid
12 §2 – 27 §4	24.1 – 24.4	Opheffen beperking van de mogelijkheid tot tegenbewijs en invoeren van een door art. 104 1ste lid gesanctioneerde verplichting tot het aanwijzen van de werkelijke bestuurder
16	17.4	Omschrijving doeleinden voor het gebruik van audiovisuele vaststellingen
19; 22 §2, 3de lid en §5	23.1-23.5	Ook in de toezichtfase wordt het nemen van toegang tot informatiesystemen onderworpen aan toestemming of een voorafgaande machtiging van de politierechter; invoeren waarborgen voor visitaties in lokalen, informatiesystemen of woonplaats artsen / advocaten
21, 2de lid, 4°	17.5	Bevestiging dat de opname deel uitmaakt van het proces-verbaal van verhoor, zodat het op dezelfde wijze kan worden gebruikt in het kader van de bewijsvoering
68	14	De jurisdictionele controle van bestuurlijke beveiligingsbeslissingen wordt toevertrouwd aan de administratieve rechter, in casu het Handhavingscollege (zie ook de toelichting bij artikel 42).

Aan volgende opmerkingen werd geen gevolg gegeven:

a) <u>De mogelijke aanstelling van personeelsleden van het operationele kader van de geïntegreerde politie als toezichthouder en de subsidiëring van deze aanstelling (randnrs. 6.1 – 7.5)</u>

Zowel in federale als regionale regelgeving wordt de opsporing van bijzondere misdrijven en inbreuken veelal georganiseerd als een stelsel waarin bijzondere opsporingsambtenaren en politie samen bevoegd zijn en mekaar aanvullen. Tegenover de gespecialiseerde kennis van de bijzondere opsporingsambtenaren, staat het fijnmazig netwerk en de algemene handhavingsexpertise van de reguliere politie, waardoor een evenwichtige mix ontstaat van diverse expertises en effectieven op het terrein, nodig voor een doelmatige handhaving. De bijzondere regelgeving voorziet doorgaans in een bijzondere set van toezicht – en opsporingsbevoegdheden, die vaak ook aan de reguliere politie worden verleend, en zowel bij strafrechtelijke als bestuurlijke opsporing kunnen worden gebruikt. Het toekennen van deze

bijzondere bevoegdheden doet verder geen afbreuk aan de bevoegdheden, die zowel de bijzondere opsporingsambtenaren als de politie ontlenen aan hun hoedanigheden van agent of officier van gerechtelijke politie.

Bij wijze voorbeeld kan worden verwezen naar de Stedenbouwwet, zoals gewijzigd door de wet van 22 december 1970. Volgens artikel 66 van de Stedenbouwwet beschikten zowel "*de ambtenaren van gerechtelijke politie"* als "*de ambtenaren en beambten belast over het beheer van de wegen*" over een "*toegangsrecht tot de bouwplaats en de gebouwen om alle nodige opsporingen en vaststellingen te verrichten*", met de mogelijkheid tot (bestuurlijke) visitatie na machtiging van de politierechter. Deze bevoegdheid kon zowel worden gebruikt in functie van (bestuurlijk) toezicht als (strafrechtelijke) opsporing, en naast de bevoegdheden, ontleend aan de hoedanigheden van agent of officier van gerechtelijke politie. Bovendien beschikten zowel de politie als de bijzondere opsporingsambtenaren conform artikel 68 Stedenbouwwet 1970 over de bevoegdheid om bij de vaststelling van illegale handelingen in voortzetting een bestuurlijk stakingsbevel te geven.

Deze bijzondere bevoegdheden, onverkort inzetbaar voor toezicht en strafrechtelijke en bestuurlijke opsporing, zijn op heden nog steeds in de VCRO opgenomen.[6]

Dit handhavingsmodel sluit aan bij art. 14 Wet Politieambt, dat de politie belast met het bestuurlijk toezicht op de naleving van zowel federale als regionale regelgeving, zonder onderscheid, en art. 15 van dezelfde wet, dat de politie belast met de opsporing van federale en regionale misdrijven, opnieuw zonder onderscheid.

De wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveau's, heeft hierin geen verandering gebracht. De deelstaten zijn weliswaar niet aangeduid als politieoverheid, waardoor zij geen gezag over de politie kunnen uitoefenen, maar de opdracht van de politie m.b.t. de handhaving van deelstatelijke regelgeving bleef dezelfde. Dit is ook zonder meer noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van de deelstaten, die de schendingen van hun regelgeving strafbaar kunnen stellen en over een volle bevoegdheid beschikken m.b.t. de bestuurlijke handhaving ervan. De deelstaat moet er daarbij op vertrouwen dat de politieoverheden de politie vanuit de loyauteit tussen de onderscheiden overheden binnen het federale bestel voldoende tijd laat besteden aan de handhaving van regionale regelgeving.

Dit ontwerp regelt de handhaving van Vlaamse regelgeving, die overwegend te catalogeren is als (van het gemene recht te onderscheiden) bijzondere regelgeving. Dat het bijzondere bevoegdheden toekent aan bijzondere opsporingsambtenaren, naast de bevoegdheden die deze ambtenaren ontlenen aan hun hoedanigheden van agent of officier van gerechtelijke politie, ligt voor de hand, te meer omdat laatst genoemde bevoegdheden niet kunnen worden ingezet voor bestuurlijk toezicht en bestuurlijke opsporing. Evenmin mag het verbazen dat het in de mogelijkheid voorziet om de politie dezelfde bevoegdheden toe te kennen.

Tegelijkertijd hoedt het ontwerp zich ervoor om een gezagsverhouding te installeren tussen de politie en de Vlaamse deelstaat. Via het optionele artikel 97 kan de politie weliswaar van rechtswege met de hoedanigheid van toezichthouder (en de daarbij horende bijzondere bevoegdheden) worden bekleed, maar zij kan op basis van het ontwerp nooit gedwongen worden die bevoegdheden ook effectief uit te oefenen. Op grond van art. 8 §2, 1ste lid, 7°

[6] Art. 6.2.4 en 6.2.5 VCRO.

kunnen de politiediensten personeelsleden als toezichthouder aanwijzen, maar zij zijn daartoe niet verplicht en kunnen deze aanwijzing ook op elk ogenblik ongedaan maken.

Het advies van de Raad van State noemt het "*hoogst twijfelachtig dat voor de ontworpen regeling een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden*", maar gaat uit van de verkeerde premissen. Hoewel het advies elders onderkent dat de politie "*bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie overeenkomstig de wet van 5 augustus 1992 mee in(staat) voor de handhaving van Vlaamse regelgeving*", hekelt het tegelijkertijd dat het ontwerp tot gevolg heeft dat de politiediensten worden belast met "*het toezicht, zijnde een handeling die erop gericht is om de naleving van Vlaamse regelgeving te controleren*", wat als opdracht nochtans reeds in artikel 14 Wet Politieambt besloten ligt. Het advies verliest verder uit het oog dat de handhaving van bijzondere regelgeving vaak gebeurt met (aanvullende) bevoegdheden, die niet alleen aan bijzondere opsporingsambtenaren maar ook aan de politie worden verleend. Dat de politie behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid, staat los van dit gegeven, precies omwille van de algemene toezicht- en opsporingsopdracht van de politie, voor *alle* Vlaamse regelgeving, die op zijn beurt verbonden is aan het gegeven dat Vlaanderen vooralsnog niet bevoegd is een eigen politiedienst op te richten.

Zelfs een uitgebreid korps van bijzondere opsporingsambtenaren kan de rol van de politie niet zomaar vervangen. Beide zijn complementair aan elkaar, en noodzakelijk voor een doelmatige handhaving van bijzondere regelgeving, ongeacht of die van federale dan wel deelstatelijke oorsprong is.

In een materie die het federale niveau en de politie in het bijzonder traditioneel nauw aan het hart ligt, met name het wegverkeer, heeft de federale Staat zelf het initiatief genomen om de politie bevoegd te maken voor de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken, via een aanvulling van artikel 15 Wet Politieambt. Hoewel de bestuurlijke opsporing van geregionaliseerde inbreuken per definitie tot de bevoegdheid van de regio's behoort, is deze opdracht ingevoerd bij wet, en niet bij samenwerkingsakkoord.[7] Omgekeerd moet het dan ook mogelijk zijn voor de regio's om, minstens op grond van de impliciete bevoegdheden, de politie eenzelfde bevoegdheid te verlenen wanneer dat zij dat noodzakelijk acht, uiteraard zonder zich het gezag over de politie toe te eigenen. Het oordeel of de betrokkenheid van de politie wenselijk is, komt daarbij toe aan de deelstaat, en impliceert meteen de noodzakelijkheid van de regeling, precies omdat de deelstaat niet bevoegd is een algemene politiedienst op te richten. Omdat de politie (binnen de marges van hoger genoemde loyauteit) vrij is deze bevoegdheden al dan niet uit te oefenen, is de impact marginaal, zeker wanneer zou blijken dat de Vlaamse regeling voor de instap in het KVH reeds dergelijke bevoegdheid aan de politie toekende.

Daarbij valt niet in te zien waarom de deelstaat de politie in haar opdracht m.b.t. de handhaving van Vlaamse regelgeving, niet financieel zou kunnen ondersteunen, wel te verstaan zonder dat de deelstaat daartoe verplicht is en zonder dat voormelde loyauteit daarvan afhankelijk kan worden gesteld. De wet van 7 december 1998 voorziet ten andere zelf in de mogelijkheid van "vrijwillige bijdragen" of "dotaties om niet" vanwege (onder andere) de gemeenschappen en de gewesten. (art. 34 bis en art. 115 §1, 1°). De lezing van de Raad van State als zou art. 8 §3, 2de lid van het ontwerp "*de subsidiëring van de aanstelling van personeelsleden van het operationeel kader*" inhouden, is bovendien foutief. Art. 8 §3, 2de lid beoogt enkel de mogelijkheid te creëren om de personeelsleden van de §2, eerste lid bedoelde overheden als

[7] Artikel 15 in fine, ingevoegd door de Wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

toezichthouder aan te stellen, wat iets helemaal anders is dan de aanstelling als personeelslid. Om hierover geen onduidelijkheid te laten bestaan, wordt de zinsnede "aanstelling van toezichthouders" in art. 8 §3, 2de lid veranderd naar "aanstelling als toezichthouder".

b) De aanstelling van personeelsleden van een gemeente of van een intergemeentelijk samenwerkingsverband en de aanstelling van contractuele personeelsleden (randnrs. 5.1 -5.2)

De Raad van State wijst erop dat artikel 11, derde lid 1° BWHI aan de decreetgever enkel de bevoegdheid verleent om "*beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren*" aan te stellen als agent van gerechtelijke politie, wat het toekennen van deze hoedanigheid aan gemeentelijke personeelsleden zou uitsluiten. In de mate waarin dit artikel werkelijk zo beperkend moet worden gelezen, illustreert het meteen dat gedifferentieerde regelingen mogelijk zijn. Bovendien is deze bevoegdheid tot het aanstellen van gemeentelijke personeelsleden als agent van gerechtelijke politie absoluut noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheid van de decreetgever om op grond van artikel 46 gewone wet hervorming instellingen opdrachten aan de gemeente en de provincies toe te vertrouwen - een bevoegdheid waarvan de Vlaamse decreetgever in het verleden reeds veelvuldig gebruik maakte, ook op het vlak van handhaving. Tot slot valt niet in te zien welke weerslag het aanstellen van gemeentelijke agenten van gerechtelijke politie in functie van de opsporing van in Vlaamse regelgeving omschreven misdrijven zou kunnen hebben op de federale bevoegdheid.

In tal van Vlaamse decreten wordt dan ook reeds verbalisatiebevoegdheid verleend aan gemeentelijke personeelsleden (zie o.m. art. 6.2.5 VCRO; art. 11.3.3 Onroerenderfgoeddecreet; art. 16.3.1 juncto art. 16.3.24 DABM).

In de meeste decreten wordt evenmin vereist dat de personeelsleden statutair zouden zijn. Een dergelijke eis staat nu éénmaal haaks op het personeelsbeleid dat al jaren door de Vlaamse Overheid en lokale besturen wordt gevoerd. Ook hier is – binnen de lezing van art. 11, derde lid, 1° BWHI door de Raad van State – een afwijkende regeling noodzakelijk. De weerslag op de federale bevoegdheid, in zoverre die er al zou zijn, wordt bovendien verzacht door het gegeven dat alle toezichthouders zonder onderscheid volgens het ontwerp de eed moeten afleggen alvorens zij hun functie kunnen opnemen.

Dat ook dit aspect zich leent tot een gedifferentieerde regeling, blijkt uit het gegeven dat de federale wetgever voor zijn eigen bijzondere regelgeving zelf regelmatig voorziet in de mogelijkheid om contractuele personeelsleden verbalisatiebevoegdheid te verlenen. Als voorbeeld kan worden verwezen naar de *nucleaire inspecteurs*, bedoeld in artikel 9 en 9 bis van de wet van 15 april 1994 "betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle", en de *inspecteurs voedselveiligheid,* bedoeld in artikel 11 van de wet van 24 januari 1977 "betreffende de bescherming van de gezondheid van de gebruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten".

c) De verplichting voor politiediensten om afschriften van processen-verbaal waarin wordt bericht over misdrijven, omschreven in Vlaamse regelgeving, te bezorgen aan de bevoegde beboetingsinstantie (randnrs. 8.1 -8.6)

Volgens de Raad van State kan vooreerst "worden getwijfeld aan de noodzakelijkheid" van deze regeling. Aangezien artikel 38, §§1 en 3 reeds voorzien in een informatieoverdracht tussen het openbaar ministerie en de beboetingsinstantie, *"lijkt het niet noodzakelijk dat de politie daarnaast een afschrift van de bevoegde beboetingsinstanties bezorgt van haar processen-verbaal waarin vaststellingen of inlichtingen met betrekking tot misdrijven zijn opgenomen. Er valt niet goed in te zien waarom de beboetingsinstantie over de processen-verbaal van de politie moet beschikken vooraleer zij over de seponeringsbeslissing beschikt of vooraleer de voormelde termijn van drie maanden is verstreken, vermits ze slechts één van de in artikel 38 §2 van het voorontwerp vermelde beslissingen kan nemen na ontvangst van de beslissing van het openbaar ministerie of na het verstrijken van de termijn van drie maanden."*

Volgens de Raad van State rijst weliswaar de vraag hoe de beboetingsinstantie dan op de hoogte wordt gesteld van het gegeven dat een proces-verbaal werd opgesteld en bijgevolg van de aanvang van de wachttermijn van drie maanden, maar dit kan beter worden opgelost in het in artikel 38 §1 vermelde samenwerkingsakkoord en hoeft bovendien geen betrekking te hebben op alle misdrijven.

Hierbij verliest de Raad van State echter uit het oog dat:

i. de vraag om afschriften van dergelijke PV's rechtstreeks door de politie te laten overmaken aan de beboetingsinstantie, gesteld werd door het Openbaar Ministerie, naar aanleiding van de onderhandelingen over het in artikel 37 §1 KBH / artikel 38 §1 van dit ontwerp bedoelde samenwerkingsakkoord. Geoordeeld werd dat via deze werkwijze de uit deze artikelen voortvloeiende informatieplicht het makkelijkst kon worden ingelost;
ii. de beboetingsinstantie conform het tweede lid van artikel 9 §6 fungeert als *SPOC*, die in tweede lijn zal nagaan of het proces-verbaal moet worden overgemaakt aan andere bevoegde overheden in functie van het opleggen van maatregelen of het nemen van andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard. Weliswaar kan de verbalisant het proces-verbaal o.g.v. artikel 9 §5 zelf deze afweging maken, maar dit veronderstelt een goede kennis van het overheidslandschap die niet altijd in dezelfde mate aanwezig zal zijn bij de leden van de geïntegreerde politie. Deze functie als *SPOC* verantwoordt meteen waarom *alle* processen-verbaal *onmiddellijk* moeten worden overgemaakt, omdat de wachttermijn van drie maanden voor bestuurlijke vervolgingen niet uitsluit dat onverwijld herstel- en / of beveiligingsacties moeten worden genomen. Tegelijkertijd wordt de beboetingsinstantie hierdoor op de hoogte gesteld van de aanvang van de termijn van drie maanden.[8]

Verder geeft de Raad weliswaar toe dat het voor de politiediensten "*vanuit technisch oogpunt niet bijzonder moeilijk zal zijn om een afschrift aan de beboetingsinstantie te bezorgen*", maar meent hij toch dat er vragen kunnen worden gesteld bij de marginale weerslag van deze regeling. Meer bepaald wijst de Raad erop dat "*het voor de politie niet voor de hand ligt te weten voor welke misdrijven deze verplichting geldt, en welke de bevoegde beboetingsinstantie dan wel zal zijn, aangezien die naargelang van het beleidsdomein of van de regelgeving zal verschillen*."

[8] De Raad van State laat weliswaar uitschijnen dat de beboetingsinstantie ook op een andere manier in kennis zou kunnen worden gesteld van de aanvang van de wachttermijn van drie maanden, maar laat na aan te geven hoe dit dan wel concreet zou kunnen gebeuren.

De Raad gaat daarbij voorbij aan het gegeven dat ook de politie zich klaar maakt om volledig digitaal te werken via de zogenaamde gedematerialiseerde PV's in de zin van art. 40 WPA, waarbij niet alleen kan worden voorzien in een elektronische uitwisseling met het Openbaar Ministerie, maar ook met het Vlaams Handhavingsplatform, dat op dit ogenblik ontwikkeld wordt. De overdracht van de afschriften gebeurt daardoor automatisch, waarbij het Vlaams Handhavingsplatform op basis van de meegezonden metadata zelf zal instaan voor de toewijzing van de ontvangen PV's aan de bevoegde beboetingsinstanties.

d) Het gebruik van de toezichtrechten voor het strafrechtelijk onderzoek en de problematiek van het relatief onzekere scharniermoment (randnrs. 9.1 – 9.3)

Hoger werd er reeds op gewezen dat zowel in federale als deelstatelijke bijzondere regelgeving doorgaans aan de bijzondere opsporingsambtenaren een set van bijzondere bevoegdheden wordt verleend, die zowel in de toezichtfase als de opsporingsfase kunnen worden ingezet, onverminderd de bevoegdheden die deze ambtenaren ontlenen aan hun hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie.

Ook het huidige Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving laat toe dat de toezichtrechten kunnen worden gebruikt in de opsporingsfase, weze het met in achtneming van een aantal restricties in het kader van *nemo tenetur*. De memorie van toelichting bij het KBH stelt daaromtrent:

"*Het onderscheid tussen bestuurlijk toezicht enerzijds en de strafrechtelijke en bestuurlijke opsporing van misdrijven en inbreuken anderzijds wordt in de eerste plaats gemaakt in functie van het nemo tenetur beginsel. Het verzekert de rechten van de persoon die het voorwerp vormt van een "criminal charge". Anderzijds brengt dit onderscheid voor de vaststellers een niet te onderschatten bijkomende complexiteit met zich mee, die aanleiding kan geven tot procedurefouten en de aarzeling om effectief gebruik te maken van de verleende bevoegdheden, zeker wanneer deze sterk verschillen naargelang de fase waarin men zich bevindt. Het ontstaan van een redelijk vermoeden van een misdrijf of een inbreuk als scharniermoment is immers een feitenkwestie, die finaal soeverein door de feitenrechter wordt beoordeeld.*
Om deze risico's te minimaliseren, wordt uitgegaan van de eenheid van de vaststellingsketen, waarbij de in het kader van toezicht toegekende bevoegdheden onder welbepaalde restricties ook bij de strafrechtelijke en bestuurlijke opsporing kunnen worden ingezet. Vaststellers die de hoedanigheden van toezichthouder, agent of officier van gerechtelijke politie en /of bestuurlijke opsporingsagent cumuleren, kunnen daardoor in twijfelgevallen op veilig spelen, en zich beperken tot de inzet van toezichtrechten, met inachtneming van de restricties die voor de toepassing van deze rechten door het decreet zijn vastgelegd voor de fase van de strafrechtelijke en bestuurlijke opsporing. Binnen deze grenzen is het onderscheid tussen toezicht en opsporing dan niet langer relevant.
Omdat zij zijn ingegeven door hetzelfde nemo tenetur-beginsel, zijn deze restricties identiek voor zowel de strafrechtelijke als de bestuurlijke opsporing. De verdachte mag niet (onder dreiging van de sancties voor verhindering van toezicht) verplicht worden om belastende verklaringen omtrent zijn deelname aan het misdrijf af te leggen, en is geenszins verplicht om wilsafhankelijke informatie te verstrekken."[9]

Volgens de Raad rijst in de context van het ontwerp de vraag "*of nog gewag kan worden gemaakt van het relatief onzeker scharniermoment*", nu:

[9] Parl. St. Vl. P. 2018-2019, 1825/1, 65-66.

1) anders dan het KBH, de processen van toezicht en opsporing in het nieuwe KVH worden toevertrouwd aan één functiehouder, met name de toezichthouder; en
2) anders dan het KBH, de opstart van een opsporingsonderzoek niet verhindert dat de toezichthouder overeenkomstig artikel 9 §1, tweede lid van het voorontwerp toezicht kan blijven uitoefenen.

Deze opmerking van de Raad van State valt moeilijk te begrijpen. Premisse 2) is vooreerst foutief: artikel 21 KBH laat wel degelijk toe dat het toezicht wordt voortgezet nadat een vermoeden van een misdrijf of inbreuk is gerezen, "*met het oog op het opleggen of doen opleggen van maatregelen of het nemen van beslissingen van burgerlijke of administratieve aard op grond van Vlaamse regelgeving, die niet als straf worden beschouwd in de zin van artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens*". Het KVH brengt hierin geen verandering. Daarnaast is de problematiek van het scharniermoment per definitie maar aan de orde wanneer de vaststeller zowel bevoegd is voor toezicht als voor opsporing. Wanneer de toezichthouder enkel aan toezicht kan doen, kan hij per evidentie geen opsporing aanvangen en speelt het scharniermoment niet. Waar het KBH enkel voorzag in de mogelijkheid tot cumulatie van de toezicht – en opsporingsopdracht, gaat het KVH standaard uit van een verplichte cumulatie, waardoor de problematiek van het scharniermoment zich niet minder maar net meer zal stellen. In die zin is er nog steeds (en *de facto* zelfs meer) nood aan de "*eenheid van de vaststellingsketen*", zoals reeds voorzien in het oude kaderdecreet.

e) <u>De bestuurlijke visitatie</u>

In zijn advies bij het KBH had de Raad van State onder verwijzing naar een arrest van het GW Hof van 21 december 2017 gesteld dat de deelstaat niet bevoegd was om een huiszoeking te organiseren buiten het gerechtelijk onderzoek.

De decreetgever meende echter dat voormeld arrest anders moest worden gelezen, en liet de figuur van de bestuurlijke visitatie onverkort bestaan. Als repliek op het advies stelde de decreetgever:

"Deze gevolgtrekking uit het arrest van het Grondwettelijk Hof van 21 december 2017 (nr. 148/2017) is niet correct.
Het Hof oordeelt er dat de huiszoeking in de huidige stand van de regelgeving inzake de strafrechtspleging thuishoort in het gerechtelijk onderzoek. Enkel wanneer voorzien wordt in bijkomende waarborgen ter bescherming van de rechten van verdediging, zou de huiszoeking toch onder het toepassingsgebied van het mini-onderzoek kunnen worden gebracht.
Uit dit oordeel valt geenszins af te leiden dat een huiszoeking nooit mogelijk is binnen het bestuurlijke spoor, nu: 1) ook binnen dat bestuurlijke spoor er een nood bestaat aan vaststellingen bij huiszoeking; 2) het gerechtelijk onderzoek in het bestuurlijk spoor per definitie niet bestaat, en ook niet te doubleren valt; 3) de huiszoeking bijgevolg binnen het bestuurlijk opsporingsonderzoek mogelijk moet zijn, onder voorwaarde dat wordt voorzien in afdoende waarborgen ter bescherming van de rechten van verdediging, rekening houdend met de specifieke kenmerken en beperkingen van de bestuurlijke context. (zie voor wat dit laatste aspect betreft, bv. GW Hof 28 maart 2002, nr. 60/2002, i.v.m. de voor de douane geldende regeling)
Dit is meteen de reden waarom het KBH met toepassing van de impliciete bevoegdheden een regeling kan uitwerken voor een "bestuurlijke huiszoeking", visitatie genoemd, waarbij de vereiste waarborgen zijn opgenomen. Tot op heden heeft de federale wetgever immers vooralsnog geen algemeen geldende regeling uitgewerkt voor een "bestuurlijke huiszoeking".
Als waarborgen voorziet het KBH in:
- een georganiseerd recht om toegang tot het sanctiedossier (art. 6);
- een motiveringsplicht voor de politierechter, die de machtiging enkel mag verlenen wanneer voldaan is aan volgende voorwaarden:

1° er zijn voldoende aanwijzingen dat op de te doorzoeken plaats bewijselementen kunnen worden aangetroffen van een misdrijf of een inbreuk die binnen de opsporingsbevoegdheid valt van de bestuurlijke opsporingsagent die om de machtiging verzoekt;
2° de visitatie is noodzakelijk om het bewijs te leveren van het misdrijf of de inbreuk;
3° de visitatie is proportioneel in het licht van de ernst van het misdrijf of de inbreuk. - een verbod op "nachtelijke visitaties", behoudens een aan een specifieke motiveringsplicht onderworpen toelating van de politierechter
- een verbod op het doorzoeken van de plaats n.a.v. een visitatie, behoudens uitdrukkelijke toelating met specifieke aanduiding waarnaar gezocht mag worden
- een plicht voor de verbalisant om alle n.a.v. de visitatie gestelde opsporingshandelingen op te lijsten in het proces-verbaal of verslag van vaststelling dat naar aanleiding daarvan wordt opgemaakt. Deze waarborgen zijn afdoende om het recht van verdediging ter vrijwaren, zeker in een bestuurlijke context waar de rechterlijke beoordeling noodzakelijk na de beslissing van het bestuur, en dus a posteriori zal gebeuren."[10]

In een arrest van 22 april 2021 heeft het Grondwettelijk Hof de visie van de decreetgever onderschreven, wat de Raad van State ook toegeeft. Tegelijkertijd wijst de Raad erop dat de decreetgever nog steeds niet bevoegd is om de vorm van de huiszoekingen te regelen, en dat m.a.w. moet worden verantwoord waarom die regeling van de vorm van de visitatie noodzakelijk is. Volgens de Raad van State "*bevat de memorie van toelichting dienaangaande geen enkele verantwoording*." Nochtans ligt de noodzakelijkheid voor de hand: de decreetgever is op basis van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof immers genoodzaakt om de figuur van de bestuurlijke visitatie te omringen met voldoende waarborgen om de toets met art. 15 en 22 G.W., art. 6 en 8 EVRM en art. 14 BUPO te doorstaan. Hij wijkt enkel af van de vorm van de huiszoeking in functie van die waarborgen, die, precies omdat de bestuurlijke visitatie verloopt buiten het gerechtelijk onderzoek, stringenter dienen te zijn dan diegene die federaal zijn vastgelegd in het kader van de gerechtelijke huiszoeking.[11]

f) <u>De jurisdictie van het Handhavingscollege (randnrs. 12.1 -12.8, 14)</u>

Zie de toelichting bij artikel 42 KVH.

g) <u>De jurisdictie van de gewone rechtbanken in het kader van herstel – en beveiligingsmaatregelen (randnr. 14)</u>

Volgens de Raad van State zal "*in zoverre de artikelen 56, 68, 69 en 92 van het voorontwerp regels bevatten die betrekking hebben op de bevoegdheid van de in die bepalingen vermelde rechtscolleges, of op de voor die colleges te voeren procedure, … moeten worden aangetoond dat aan de voorwaarden is voldaan om een beroep te kunnen doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.*"

<u>g.1) Wat betreft artikel 56</u>

Art. 56 van het ontwerp blijft binnen de grenzen zoals vooropgesteld door het Grondwettelijk Hof. Het wijst niet het rechtscollege aan dat bevoegd is om de betrokken maatregelen te bevelen: die maatregelen worden bevolen door het rechtscollege dat met toepassing van de procedureregels vastgesteld door de federale wetgever bevoegd is.[12] Als bijzondere vorm van teruggave in de zin van de artikelen 44 Sw. en 161, 189 en 367 Sv., is

[10] Parl. St. Vl. P. 2018-2019, 1825/1, 30
[11] Zie ook de toelichting bij artikel 22 van dit ontwerp (Artikel 22 – het gebruik van de visitatie in het strafrechtelijk opsporingsonderzoek).
[12] Cf. GW Hof 15 oktober 2002, 152/2002, randnr. B.5.3.

de strafrechter bevoegd om naast de straf de herstelmaatregel op te leggen, zelfs ambtshalve.[13] Volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie volgt verder "*uit de aard van de herstelvordering als bijzondere vorm van vergoeding of teruggave zoals bedoeld in artikel 44 Sw. , dat de daartoe door de wet aangewezen ambtenaren, aan wie het decreet de behartiging van het algemeen belang en het herstel van de verstoorde rechtsorde opdraagt, kan worden ingesteld voor de burgerlijke rechter, ook al voorziet de decretale regeling niet uitdrukkelijk in deze mogelijkheid*."[14]

Ook het gegeven dat het decreet de herstelinstanties aanduidt, voorschrijft dat de herstelvordering bij het parket kan worden ingeleid bij gewone brief en tot slot bepalingen bevat rond termijnen en dwangsommen, zijn volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof niet problematisch.[15]

g.2) Wat betreft artikel 69

De voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg wordt van oudsher gezien en aangeduid als de bevoegde rechter voor het opleggen van gerechtelijke beveiligingsmaatregelen (art. 69 ontwerp).

Ter illustratie kan worden verwezen naar het oorspronkelijke artikel 68, eerste lid Stedenbouwwet 1962, dat luidde:
"*Schorsing van de werken tot het eindvonnis over de vervolging is gewezen, kan, op verzoek van de burgemeester of de gemachtigde ambtenaar, worden bevolen door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, recht sprekende in kort geding*."

Art. 587 Ger. Wb. bevestigt dan ook de rol van de voorzitter van eerste aanleg als *stakingsrechter*, o.a. op het vlak van ruimtelijke ordening en leefmilieu, twee belangrijke gewestbevoegdheden. Het kaderdecreet sluit zich hier bij aan.

g.3) Wat betreft artikel 92

Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting bij het inhoudelijk identieke artikel art. 48 KBH (*Parl. St.* Vl. P. 2018-2018, 1825/1, 85-86).

h) De kwalificatie van beveiligingsmaatregelen (randnr. 16.1 – 16.8)

Volgens de Raad van State "*rijst de vraag*" of de beveiligingsmaatregelen "*in sommige gevallen*" niet zouden kunnen voldoen aan de zogenaamde Engel-criteria, en bijgevolg als een straf in de zin van art. 6 EVRM kunnen worden beschouwd.

Volgens de Raad van State doen de voorschriften van het ontwerp "*dat een beveiligingsmaatregel evenredig moet zijn met de ernst van de misdrijven, inbreuken, normschendingen en publieke verliezen die ze beoogt te voorkomen of uit te sluiten, en geen onevenredige schade mag toebrengen aan de belangen van de overtreder of derden (art. 63 §3 van het voorontwerp) en dat een bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregel onmiddellijk moet wordt opgeheven of gewijzigd als ze niet langer noodzakelijk of actueel is, geen*

[13] Zie ook de MvT bij het ontwerp, p. 40
[14] Cass. 14 september 2018, C.17.0579.N, www.juportal.be.
[15] GW Hof 15 oktober 2002, 152/2002, randnr. B.6.4, B.7.2 en B.7.3.

afbreuk aan een mogelijke kwalificatie als straf. Ook straffen moeten immers aan het evenredigheidsbeginsel voldoen."

Een dergelijke kwalificatie zou volgens de Raad van State problemen kunnen opleveren met het persoonlijk karakter van de straf, en met de procedurele waarborgen, verbonden aan bestuurlijke beveiligingsbeslissingen.

Vooreerst moet worden opgemerkt dat het feit dat de beveiligingsmaatregel zich kan richten tot niet geïdentificeerde adressanten, verbonden is met de preventieve doelstelling van de beveiligingsmaatregel, en eerder een contra-indicatie is dat deze maatregel een straf zou uitmaken. Het zelfde geldt voor het voorschrift dat de maatregel voorlopig is en onmiddellijk moet worden ingetrokken wanneer ze niet meer nodig is, wat onverenigbaar is met de essentie van een straf als boetedoening voor in het verleden gepleegde feiten.

Ook het gegeven dat de bestuurlijke procedure zich leent tot snelle beslissingen, onmiddellijk uitvoerbaar is, en niet altijd voorafgaandelijk horen vereist, is verbonden met de aard van de maatregel. "Uitvoerbaar" is bovendien niet hetzelfde als "definitief". De mogelijkheid tot jurisdictioneel beroep bij het Handhavingscollege verhindert in alle gevallen dat de maatregel een definitief karakter zou verkrijgen zonder dat de belanghebbende in de mogelijkheid zou zijn gesteld om er tegenspraak over te voeren.[16] De rechten van verdediging zijn bijgevolg wel degelijk gewaarborgd. Ook aan de vereiste van rechterlijke controle met volle rechtsmacht is noodzakelijk voldaan.

Het gegeven dat aan niet – individueel geïdentificeerde adressanten enkel een bestuurlijke geldboete en geen dwangsom kan worden opgelegd[17], ondersteunt eveneens de mogelijkheid tot tegenspraak. De gewone sanctieprocedure, van toepassing op de inbreuk in de zin van art. 104, derde lid, voorziet immers in een onvoorwaardelijk hoorrecht, dat in alle gevallen kan worden uitgeoefend voordat de sanctie wordt opgelegd.[18]
Zoals de rechtspraak van het Europees Hof zelf, zijn de Engel-criteria sterk casuïstisch gericht. Afhankelijk van de parameters van de te beoordelen zaak, kan eenzelfde maatregel binnen of buiten deze criteria vallen, en al dan niet als straf in de zin van artikel 6 E.V.R.M. worden gecatalogeerd.[19] Het is een utopie te denken dat dit risico volledig kan worden uitgesloten.

Maar hoe dan ook heeft een kwalificatie als straf in de zin van art. 6 E.V.R.M. niet tot gevolg dat de internrechtelijke kwalificatie moet wijzigen, zo leert het wedervaren met het arrest van het EHRM van 27 november 2007 in de zaak Hamer vs. België. In dit arrest kwalificeerde het EHRM de maatregel tot herstel in de vorige staat inzake ruimtelijke ordening als een straf, waarna in de rechtsleer quasi *uni sono* werd opgeroepen om hier internrechtelijk conclusies uit te trekken. Het Hof van Cassatie van zijn kant heeft hier nooit aan toegegeven.

Het stelde in zijn arresten weliswaar dat de herstelmaatregelen als een straf in de zin van artikel 6 §1 EVRM konden worden beschouwd, maar bleef de burgerrechtelijke kwalificatie ervan naar intern recht handhaven en zelfs

[16] Cf. RvS 24 april 2002, nr. 253.540.
[17] Art. 65 §4 KVH
[18] Art. 40 §2, 4° en §3 KVH.
[19] Illustratief hiervoor is dat het advies van de Raad van State zich niet duidelijk uitspreekt voor deze of gene kwalificatie, maar zijn opmerkingen formuleert binnen "*de hypothese dat een beveiligingsmaatregel als strak kan worden beschouwd in de zin van art. 6 EVRM*". (randnr. 16.7)

versterken.[20] De noodzaak om de goede ruimtelijke ordening te handhaven en waar nodig te herstellen, biedt volgens Cassatie wegens de aard van de herstelvordering geen ruimte tot mildering om redenen die enkel de persoonlijkheid van de dader betreffen en onverenigbaar zijn met de doelstelling van de wet.[21] In het logisch verlengde daarvan nam Cassatie standpunten in die *prima facie* flagrant ingaan tegen het persoonlijk karakter van de straf. Zo oordeelde het Hof van Cassatie ondermeer dat de verplichting tot herstel wegens deelname aan een bouwmisdrijf bij overlijden van de overtreder deel uitmaakt van zijn nalatenschap en dienvolgens overgaat op zijn erfopvolgers.[22] In drie beslissingen van respectievelijk 5 september 2017 (Jacques)[23], 26 september 2017 (Steyaert)[24], 16 februari 2021 (De Laender en anderen)[25], telkens in zaken gewezen tegen België, heeft het EHRM de rechtspraak van het Hof van Cassatie op meerdere punten bevestigd. Het Hof verwees daarbij naar het gegeven dat de maatregel internrechtelijk geen straf is, en dat de herstelmaatregel een van de "principale straf" te onderscheiden "*accessoire maatregel"* is, die als doel heeft om een illegale en voor het algemeen belang schadelijke situatie te doen ophouden[26]. Om die reden is de rechtspraak van het Hof van Cassatie dat de veroordeelde of diens erfgenamen zich in het kader van de uitvoering van de opgelegde maatregel niet op de redelijke termijn kunnen beroepen wanneer zij zelf in staat zijn deze uit te voeren, verenigbaar met zowel het voorwerp als het doel van art. 6 §1 EVRM, terwijl nochtans de uitvoering van de straf binnen de redelijketermijnvereiste valt. [27] Om dezelfde reden doet het feit dat de herstelmaatregel onverkort werd opgelegd om te voorkomen dat een met de ruimtelijke voorschriften verenigbare situatie zou worden bestendigd, geen afbreuk aan het gegeven dat via een vermindering van de "principale straf" een adequaat herstel van de overschrijding van de redelijke termijn werd verleend. [28] Het karakter van accessoire maatregel maakt het tenslotte ook minder problematisch dat de rechter niet beschikt over een opportuniteitsoordeel of substitutiebevoegdheid, wat bv. wel het geval is bij het opleggen van bestuurlijke geldboetes.[29]
Het ligt voor de hand dat de beveiligingsmaatregel, als preventieve tegenhanger van de publieke herstelmaatregel, met vergelijkbare kenmerken en met een vergelijkbaar normdoel, op dezelfde manier zal worden beoordeeld.

i) <u>De maximale bewaartermijnen (randnrs. 17.1- 17.3)</u>

Volgens de Raad van State voldoet de techniek waarbij artikel 6 KVH niet de bewaartermijn zelf bepaalt, maar criteria opgeeft op basis waarvan deze kunnen worden vastgesteld, op zich aan het wettigheidsbeginsel. De Raad meent evenwel dat de uiteindelijke bewaartermijnen niet kunnen worden overgelaten aan een door een overheidsinstantie aangeduide verantwoordelijke, nu het vastleggen van deze termijnen geen maatregelen zijn "*die een beperkte en technische draagwijdte heeft en die kan worden gedelegeerd aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering*."

[20] Zie voor een overzicht van de rechtspraak van het Hof van Cassatie en het EHRM: P. Vansant, "Herstelhandhaving en de redelijke termijn: zo veel meer dan wat gehamer op Hamer", T.M.R. 2020, 568-577.
[21] Cass. 9 september 2014, P.13.0485.N; Cass. 25 januari 2011, P.10.0369.N.
[22] Cass. 23 juni 2009, P.09.0276.N.
[23] EHRM Jacques v. België, nr. 11593/09.
[24] EHRM Steyaert v. België, nr. 67963/12.
[25] EHRM De Laender v België, nr. 39664/12
[26] EHRM Steyaert v. België, nr. 67963/12.
[27] EHRM Jacques v. België, nr. 11593/09.
[28] EHRM Steyaert v. België, nr. 67963/12.
[29] EHRM De Laender v België, nr. 39664/12

Met de regeling van artikel 6 schrijft het KVH zich in in de systematiek van de serieregisters, zoals uitgewerkt door het Bestuursdecreet. Art. III.87, §1 van het Bestuursdecreet bepaalt dat voor elke categorie van bestuursdocumenten (zogenaamde 'series') selectieregels moeten worden opgesteld die o.m. een bewaartermijn en een definitieve bestemming van de bestuursdocumenten (vernietiging ofwel een permanente bewaring) bevatten. Deze selectieregels worden inderdaad opgesteld door de verantwoordelijke overheidsinstantie, maar wel in samenspraak met – en onder controle van – de daarvoor specifiek opgerichte selectiecommissie (art. III.88 §2 Bestuursdecreet). De bewaartermijnen en definitieve bestemmingen moeten steeds uitdrukkelijk gemotiveerd worden.

Eens de selectieregels zijn opgesteld worden ze conform art. III.82, § 2 Bestuursdecreet gepubliceerd in het centrale serieregister van de Vlaamse overheid, dat online beschikbaar is, en in de toekomst ook publiek toegankelijk zal zijn. Deze selectieregels zijn bovendien maximaal vijf jaar geldig, hetgeen een periodieke evaluatie van de bewaartermijnen garandeert (art. III.87, §3).

Binnen één decreet kunnen meerdere series worden gedefinieerd, waarbij voor elke serie aparte selectieregels moeten worden vastgelegd. Daarbij kan per serie een aparte bewaartermijn en definitieve bestemming toegekend worden, aangezien sommige gegevens langer dienen bijgehouden te worden dan anderen.

Het vaststellen van de termijnen gebeurt m.a.w. transparant en wordt omringd met voldoende waarborgen. Er lijkt dan ook geen reden te zijn om af te wijken van de universele regeling, vooropgesteld door het Bestuursdecreet.

j) <u>De cautieplicht en het onderscheid tussen toezicht en opsporing (randnrs. 18.1 -18.4)</u>

Volgens de Raad van State "*moet het onderscheid tussen bestuurlijk toezicht en (bestuurlijke en strafrechtelijke) opsporing beter worden afgelijnd zodat een persoon die in eerste instantie het voorwerp uitmaakt van toezicht, en vervolgens van een (bestuurlijke of strafrechtelijke) opsporing kan weten welke zijn rechten precies zijn*."
De Raad komt tot die conclusie op basis van volgende redenering:
"*Weliswaar moet de toezichthouder overeenkomstig artikel 20 §2, derde lid, van het voorontwerp de verdachte op de hoogte te brengen van zijn zwijgrecht telkens hij hem in het kader van een opsporingsonderzoek om inlichtingen vraagt of hem verzoekt documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen. Die verplichting houdt echter niet in dat wanneer een toezichthouder overeenkomstig artikel 9, § 1, eerste lid, 1°, van het voorontwerp het opsporingsonderzoek van de vermoede misdrijven of inbreuken begint, hij voorafgaandelijk de persoon die het voorwerp uitmaakt van het toezicht, hiervan op de hoogte brengt.*
Bovendien rijst de vraag hoe de verplichting de verdachte op de hoogte te brengen van zijn zwijgrecht, zich verhoudt met het gegeven dat de toezichthouders voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten beschikken vermeld in afdeling 2 van hoofdstuk 2 van het voorontwerp. Tot die toezichtrechten behoort het recht om inlichtingen te vorderen van iedere persoon of instantie die betrokken is bij of kennis heeft of kan hebben van de feiten die worden gecontroleerd en het recht om zonder voorafgaande waarschuwing de onmiddellijke voorlegging te vorderen van <u>alle</u> informatie, documenten en informatiedragers in geschreven, digitale of analoge vorm, met betrekking tot gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of verplichtingen."

Zowel in de memorie van toelichting van het KBH als van het KVH wordt toegelicht dat het onderscheid tussen toezicht en opsporing is ingegeven door het recht op een eerlijk proces, gewaarborgd door artikel 6 E.V.R.M., en het daarmee verbonden "*Nemo Tenetur*"-beginsel.

Dit beginsel waarborgt het recht om niet mee te werken aan de eigen veroordeling in het kader van een "*determination of a criminal charge*". Dit recht veronderstelt dat in een strafprocedure in principe geen gebruik wordt gemaakt van bewijs verkregen door methodes van onbehoorlijke dwang in weerwil van de verdachte. Omdat de verhindering van toezichtrechten conform artikel 104 KVH strafbaar is gesteld, kan het verder inzetten van toezichtrechten na "het scharniermoment", d.i. het ontstaan van een redelijk vermoeden van een misdrijf of een inbreuk, ertoe leiden dat de alsdan bekomen bewijselementen niet bruikbaar zijn voor strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging. Om dit te voorkomen, dient de toezichthouder in de opsporingsfase rekening te houden met de beperkingen die het *Nemo Tenetur* – beginsel met zich meebrengt.

Die beperkingen zijn evenwel niet van aard dat zij de toepassing van alle toezichtrechten in het kader van opsporing zouden verhinderen. Volgens de rechtspraak van het EHRM en het Grondwettelijk Hof strekt het recht om zichzelf te beschuldigen zich niet uit tot het gebruik in strafzaken van gegevens die van de vermoedelijke overtreder verkregen kunnen worden door een beroep te doen op dwangmaatregelen, maar die een bestaan kennen onafhankelijk van de wil van laatstgenoemde.[30]

Niet alle toezichtrechten zijn m.a.w. problematisch in het licht van *Nemo Tenutur*. Dit is enkel het geval wanneer de verdachte via toezichtrechten verplicht wordt te spreken of wilsafhankelijke gegevens te overhandigen. Het louter bereiken van het scharniermoment is m.a.w. geen voldoende voorwaarde om het *Nemo Tenetur* – beginsel in beeld te brengen.

Artikel 20 §2 neutraliseert de toezichtrechten in de opsporingsfase in de mate waarin ze de grenzen van *Nemo Tenetur* kunnen overschrijden. Dat de daaraan noodzakelijk verbonden cautieplicht gekoppeld is aan dezelfde grenzen, is zowel logisch als doelmatig.

Uit de hierboven geciteerde bezorgdheid van de Raad van State, die er op wijst dat de toezichtrechten impliceren dat zowel inlichtingen als het voorleggen van *alle* informatie kunnen worden gevorderd, blijkt overigens reeds dat de grenzen, gesteld door artikel 20 §2, afdoende zijn om schendingen van het *Nemo Tenetur* – beginsel te voorkomen.

Naar aanleiding van het arrest van het Grondwettelijk Hof van 16 februari 2023 (nr. 26/2023), werd op 2 maart 2023 een advies gevraagd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. Op 27 april 2023 besliste de Gegevensbeschermingsautoriteit om louter te verwijzen naar het standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023. Dit standaardadvies geeft geen aanleiding meer tot wijzigingen.

D. <u>Bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest</u>

[30] GW Hof 12 oktober 2017, nr. 116/2017 (B.14.4.), met verwijzing naar EHRM, besl. 16 juni 2015, Van Weerelt t. Nederland, § 55; 17 december 1996, Saunders t. Verenigd Koninkrijk, § 69.

Dit decreet vormt een algemeen handhavingskader waaronder potentieel alle aangelegenheden kunnen worden gebracht waarvoor het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap bevoegd zijn.

De bevoegdheid om te handhaven via bestuurlijke sancties vloeit rechtstreeks voort uit de materiële bevoegdheden van het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap. Hetzelfde geldt voor de bevoegdheid tot het reguleren van herstel- en beveiligingsmaatregelen als reactie op (of ter beveiliging van) een schending van Vlaamse regelgeving.

Voor een toelichting bij specifieke bevoegdheidsvraagstukken wordt verwezen naar punt C ”Verwerking van het advies van de Raad van State”, en de toelichting bij de artikelen 8, 18, 22, 42 en afdeling 10.08.. Voor de bestaanbaarheid met het grondwettelijk beginsel van scheiding der machten van de bevoegdheid voor het Handhavingscollege om met volle rechtsmacht te beslissen over sanctie en herstel, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 55.

II. Toelichting bij de artikelen

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen en definities

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 2 – Definities

Hieronder worden enkel de definities besproken die t.o.v. het KBH werden gewijzigd of toegevoegd. Voor toelichting bij de andere definities wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH.

Het begrip bestuurlijk sepot

Eén van de meest essentiële kenmerken van een sepotbeslissing, is dat zij voorlopig is en te allen tijde ongedaan kan worden gemaakt. Via deze definitie wordt bevestigd dat dit ook geldt voor de bestuurlijke variant.

Aanpassing definitie beboetingsinstantie
Gelet op het verdwijnen van de figuur van de vervolgingsinstantie, krijgt de beboetingsinstantie voortaan een geïntegreerde opdracht van bestuurlijke vervolging en sanctionering toegewezen. Daarnaast komen niet langer enkel vastbenoemde personeelsleden in aanmerking voor het bekleden van deze hoedanigheid. Het KBH voorzag in deze beperking als een extra waarborg tegen politieke beïnvloeding[31], maar dit is niet meer in lijn met de personeelspolitiek van de Vlaamse overheid. Om te vermijden dat deze beperking op langere termijn een struikelblok zou gaan vormen voor de aanstelling van beboetingsinstanties, wordt zij geschrapt.

Het begrip herstelinstantie
Dit zijn de personen of bestuurlijke instanties die door en met betrekking tot Vlaamse regelgeving worden aangeduid om publieke herstelmaatregelen of beveiligingsmaatregelen op te leggen of voor de rechtbank te vorderen volgens de bepalingen van dit decreet. Het kan gaan om ambtelijke geledingen, maar

[31] Parl. St. Vl. P. 2018-2019, 1825/1, 97.

evengoed om politieke organen, afhankelijk van de sector en de tradities die daar gelden.

Het begrip inperkende maatregelen
Dit zijn maatregelen die moeten voorkomen dat publieke schade optreedt, verder toeneemt of, na herstel, opnieuw optreedt. Zij worden opgelegd als aanvulling bij publieke herstelmaatregelen of als autonome beveiligingsmaatregel.

Het begrip publieke herstelmaatregelen
Publieke herstelmaatregelen beogen de schade, opgelopen door beschermde publieke belangen als gevolg van misdrijven, inbreuken of normschendingen, te herstellen. Dat doen zij door deze belangen terug te brengen naar de referentietoestand of een daarmee kennelijk gelijkwaardige toestand, of, wanneer dit niet mogelijk is[32], door de schadeveroorzaker een bedrag te doen betalen, gelijk aan de monetaire waardering van de opgelopen schade.

De begrippen "publieke schade", "publieke verliezen" en "onregelmatigheid"
Volgens de moderne opvatting in rechtspraak en rechtsleer moet schade worden opgevat als belangenkrenking. Het spreekt voor zich dat niet alleen particuliere belangen, d.z. de belangen van een welbepaald individu, maar ook publieke belangen, d.z. de belangen van de gemeenschap als geheel, gekrenkt kunnen worden.

Van krenking is in de regel sprake wanneer er een meetbare negatieve verandering heeft plaatsgevonden, vergeleken met de toestand voor de door de verboden gedraging of omissie geïnitieerde verandering. In tegenstelling tot wat geldt voor private schade, is het begrip "publieke schade" echter ruimer dan belangenkrenking alleen. In het kader van de afwikkeling van bouwmisdrijven oordeelde het Hof van Cassatie dat de publieke herstelmaatregel "*ertoe strekt de gevolgen van een met de wet strijdige en voor het openbaar belang schadelijke toestand integraal te doen verdwijnen*".[33] De publieke herstelmaatregel beoogt m.a.w. niet alleen het herstellen van effectieve schade, opgelopen door publieke belangen, maar ook het opheffen van een illegale toestand.

Het KVH capteert deze tweeledigheid door de publieke schade te definiëren als "*de onregelmatigheden die het misdrijf, de inbreuk of de normschending vormen of er het gevolg van zijn, en de publieke verliezen die met deze onregelmatigheden gepaard gaan*."

De onregelmatigheid wordt gedefinieerd als een toestand, gebeurtenis of gedraging die in strijd met Vlaamse regelgeving tot stand is gebracht, en staat voor de component "illegaliteit". Publieke verliezen worden gedefinieerd als een reële krenking van het door de geschonden Vlaamse regelgeving beschermde algemeen belang, en staat voor de component "(effectieve) schade aan het algemeen belang".

Het bestaan van de onregelmatigheid wordt beoordeeld op het ogenblik van het opleggen van de maatregel door de rechter of het bestuur. Heeft de onregelmatigheid op dat ogenblik reeds opgehouden te bestaan, maakt zij geen deel meer uit van de te herstellen schade, en zijn enkel de eventuele publieke verliezen die met deze onregelmatigheid gepaard zijn gegaan nog te herstellen of te vergoeden.

Publieke schade bevat m.a.w. *potentieel* **drie componenten**:

[32] Deze onmogelijkheid kan van feitelijke aard zijn, maar ook bv. voortvloeien uit de toepassing van het evenredigheidsbeginsel.
[33] Cass. 17 november 2015, www.juridat.be, rolnr. P.14.1274.N.

1) de onregelmatigheid die het misdrijf, de inbreuk of de normschending zelf vormt;
2) de onregelmatigheid die er het gevolg van is;
3) de publieke verliezen die met die onregelmatigheden gepaard gaan.

Publieke schade uit een stedenbouwkundig misdrijf, bijvoorbeeld, bestaat uit:
1) Het bouwen van een vergunningsplichtige constructie zonder voorafgaande vergunning en dus het misdrijf zelf;
2) De constructie, als illegaal gevolg van dit misdrijf;
3) De verstoring van de goede ruimtelijke ordening, als gevolg van 1) en 2).

Bij aflopende misdrijven, inbreuken en normschending (zoals bouwen zonder omgevingsvergunning) zal **component 1)** na enige tijd ophouden te bestaan. Dit is echter niet geval bij voortdurende misdrijven, inbreuken en normschendingen (zoals de instandhouding van een illegale constructie in kwetsbaar gebied) of voortgezette misdrijven, inbreuken en normschending (zoals de exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting zonder omgevingsvergunning). Voor deze laatste twee categorieën zal component 1) maar wegvallen na feitelijke of administratieve regularisatie, bv. door het stopzetten van de vergunningsplichtige exploitatie of het bekomen van de vereiste omgevingsvergunning.

Component 2) zal niet steeds aanwezig zijn. Sommige misdrijven, inbreuken en normschendingen hebben een vluchtig karakter, in die zin dat zij geen illegale toestand veroorzaken die achterblijft nadat de verboden gedraging (component 1) is beëindigd. In dat laatste geval zal – wanneer ondertussen een einde is gesteld aan de verboden gedraging – de te herstellen schade nog enkel de publieke verliezen, verbonden aan component 1) kunnen omvatten, in zoverre die zich effectief hebben voorgedaan. Bij het "crossen" met een motorfiets in een bos in strijd met art. 12 novies Natuurdecreet zal de onregelmatigheid in de regel ophouden van zodra het "gemotoriseerd verkeer" in het bos gestaakt wordt, maar de daaruit voortvloeiende (gevolg)schade aan de ecologische en sociale functie van het bos blijft nog steeds te herstellen, zelfs al is deze schade maar tijdelijk, gelet op het regeneratorisch vermogen van het bos.

Component 2) kan daarnaast ook wegvallen door feitelijke of administratieve regularisatie, bv. wanneer het illegale bouwwerk wordt afgebroken of een regularisatievergunning wordt bekomen.

Ook **component 3)** zal niet altijd aanwezig zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de handeling of omissie die aan de basis ligt van de onregelmatigheid werd gesteld met de miskenning van een vergunningsplicht, maar op zich wel vergunbaar is. In dat geval is enkel een administratieve plichtpleging miskend, zonder dat reële schade aan het algemeen belang werd berokkend. De onregelmatigheid (component 1 en 2) zal bovendien ophouden te bestaan nadat de vergunning werd aangevraagd en verkregen. Op dat ogenblik zal er niet langer sprake zijn van publieke schade, zodat er geen publieke herstelmaatregel meer kan worden opgelegd en een reeds opgelegde publieke herstelmaatregel zonder voorwerp zal worden.

Ook tijdelijke negatieve veranderingen of tussentijdse verliezen zijn begrepen in het begrip publieke verliezen. Bij het bepalen van de omvang van de publieke schade kan bijgevolg rekening worden gehouden met het gegeven dat het gekrenkte beschermde belang in de periode tussen de krenking en het definitief herstel ervan zijn voor de gemeenschap batige functie niet of in slechts in mindere mate heeft kunnen vervullen.

Deze tussentijdse publieke verliezen kunnen ook verbonden zijn met het gegeven dat de terugkeer naar de referentietoestand soms geruime tijd in beslag kan

nemen, ook nadat de nodige herstelacties zijn afgerond. Van een volledige terugkeer naar de referentietoestand, die bestond uit een volgroeide houtkant die illegaal gekapt werd, zal pas sprake zijn nadat de heraanplant met jonge bomen opnieuw een volgroeide houtkant is gaan uitmaken. De tijdelijke publieke verliezen, die zich voordoen vanaf het illegaal kappen van de houtkant tot het ogenblik waarop opnieuw sprake zal zijn van een volgroeide houtkant, moeten worden hersteld bij feitelijk of financieel equivalent.[34]

De bewijslast dat publieke verliezen zich *in concreto* hebben voorgedaan, rust op de herstelinstantie die het herstel ervan vordert of oplegt. Voor de invulling van het "door de geschonden Vlaamse regelgeving beschermde algemeen belang" is uiteraard de doelstelling in functie waarvan het sectoraal decreet het misdrijf, de inbreuk of de normschending heeft ingesteld, bepalend.

Het begrip referentietoestand
De referentietoestand is de toestand waar de actuele toestand mee moet worden vergeleken, om na te gaan of het beschermde publieke belang een negatieve verandering heeft ondergaan. Het gaat om de toestand zoals zij zich voordeed vlak voor de normschending, de inbreuk of het misdrijf, als rechtstreekse oorzaak van de verandering, werd gepleegd.

Het bewijs van de referentietoestand moet worden geleverd door de herstelinstantie die herstel vordert of oplegt.

Het begrip beveiligingsmaatregel
Dit zijn maatregelen die ofwel moeten voorkomen dat misdrijven, inbreuken of normschendingen worden gepleegd of verdergezet, ofwel dat publieke schade optreedt of verder toeneemt. Beveiligingsmaatregelen kunnen dus ook inperkende maatregelen omvatten, maar worden steeds opgelegd als autonome maatregel, los van het eigenlijke herstel en via een aparte procedure. Zij hebben een preventief karakter en kunnen niet ingezet worden als alternatief voor een herstelbeslissing.

Aanpassing definitie normschending
Binnen de systematiek van het KBH moesten de misdrijven en inbreuken, samen met de daarvoor bepaalde straffen en sancties, worden opgelijst in de sectorale decreten. Voor de derde categorie van verboden gedragingen, met name de normschendingen, volstond het daarentegen dat een gedrag of omissie verboden was gesteld door Vlaamse regelgeving om te spreken van een normschending.

Mede omdat het plegen van een normschending in oorzakelijk verband met het optreden van publieke schade / publieke verliezen in het KVH aanleiding kan geven tot het opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, moeten ook normschendingen voortaan uitdrukkelijk worden aangeduid.

Concreet betekent dit dat een door Vlaamse regelgeving verboden gedraging maar een normschending zal zijn in de zin van het KVH, met al de gevolgen die het KVH hieraan verbindt, in zoverre het sectoraal decreet die gedraging uitdrukkelijk als normschending kwalificeert.

Precisering van het onderscheid straffen / sancties
Het criterium van onderscheid tussen een straf en bestuurlijke sanctie ligt volgens de huidige definities in het gegeven dat een straf wordt opgelegd door een rechter, en de bestuurlijke sanctie door een bestuur.

In het kader van een jurisdictioneel beroep kan de rechter zich echter in de plaats stellen van het bestuur, en zelf een gepaste bestuurlijke sanctie opleggen. Om

[34] Zie hierover de toelichting bij art. 48 KVH.

geen onduidelijkheden te laten bestaan, wordt de hoedanigheid van diegene die de bestuurlijke sanctie in eerste instantie heeft opgelegd, daarom als onderscheidend criterium tussen straf en bestuurlijke sanctie aangeduid. Volledigheidshalve wordt de definitie van straf gepreciseerd als de sanctie die enkel door een rechtbank kan worden opgelegd.

Artikel 3 – Implementatie en voorafnames

Het KBH van 2019 was een kaderregeling, waarin Vlaamse regelgeving kan instappen. Overeenkomstig artikel 3 KBH vereist dit een uitdrukkelijke, decretale implementatiebepaling, waarin bepaald wordt of het KBH geheel of slechts gedeeltelijk van toepassing wordt gesteld, en hieraan zo nodig voorwaarden worden gesteld. Slechts een handvol bepalingen van het KBH zijn op dit ogenblik rechtstreeks van toepassing op alle Vlaamse regelgeving zonder onderscheid.[35]

In de adviezen die bij de totstandkoming van het KBH werden verleend, klonk kritiek door op deze techniek, die te vrijblijvend zou zijn, een reële stroomlijning van de Vlaamse handhaving in de weg zou staan, en van het KBH een "lege doos" zou maken. Bij de recente evaluatie van het KBH en in een aantal adviezen bij dit ontwerpwerd deze kritiek herhaald.

Het werken met implementatiedecreten was een bewuste keuze, die zowel verbonden is met de politieke realiteit als met het erg divers karakter van de Vlaamse regelgeving. De ene sector is de andere niet, en de uitrol van een Vlaamse kaderregeling zal steeds in meer of mindere mate maatwerk vergen. De techniek van de implementatiedecreten garandeert dit maatwerk, en blijft dan ook als basisregel behouden, ook in de context van het nieuwe KVH.

Op 18 juni 2021 besliste de Vlaamse Regering om alle informatie m.b.t. de bestuurlijke vervolging en sanctionering voor de gehele Vlaamse regelgeving op te nemen in het bestuurlijk sanctieregister, en dat alle ministers hier hun medewerking voor verlenen. [36] Dit is zelfs op middellange termijn maar realiseerbaar wanneer de koppeling met het bestuurlijk sanctieregister niet afhankelijk wordt gesteld van een intrede in het KVH, te meer omdat Vlaamse regelgeving er ook voor kan kiezen om nooit in te stappen.

De Vlaamse Regering zal daarom kunnen beslissen om specifieke Vlaamse regelgeving te laten participeren aan het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister, zonder dat die regelgeving onder het toepassingsgebied van het KVH is gebracht. In haar besluit (dat uiteraard pas zal worden genomen nadat de technische voorwaarden daartoe vervuld zijn), zal de Vlaamse Regering, de nodige voorwaarden bepalen die het mogelijk moeten maken om de terminologie van de Vlaamse regelgeving te "mappen" met het terminologisch kader van het KVH, dat in het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister wordt gehanteerd. Tevens zal zij de gegevens aanduiden die – gelet op het feit dat de Vlaamse regelgeving (nog) niet is ingetreden – (vooralsnog) blanco zullen blijven.

Samenhangend hiermee wordt eenzelfde methodiek gehanteerd voor het borgen van digitale documenten in het digitaal klassement in de zin van artikel 4 KVH (zie ook art. 4 §1, tweede lid). De Vlaamse Regering kan voor Vlaamse regelgeving waarop het KVH niet van toepassing is, bepalen welke documenten, opgesteld conform die Vlaamse regelgeving, voor de opname in het Vlaams

[35] Zie voor een overzicht, supra, punt 4 Implementatie en inwerkingtreding.

[36] Nota aan de Vlaamse Regering betreffende het Vlaams bestuurlijk sanctieregister van 18 juni 2021 (VR2021 1106 VV DOC.0077/1BIS).

Handhavingsplatform worden gelijkgesteld met de in artikel 4 §1, eerste lid bedoelde documenten.

De bewaringstermijnen van de in dat klassement opgenomen persoonsgegevens worden bepaald conform artikel 6 KVH.

Artikel 4 – Elektronische bestuursdocumenten

Digitalisering is ook voor wat handhaving betreft de toekomst. Het KVH verplicht de Vlaamse overheidsinstanties ondubbelzinnig om alle door het KVH voorgeschreven bestuursdocumenten, m.i.v. processen-verbaal en verslagen van vaststelling, enkel in elektronische vorm op te stellen, vanaf een door de Vlaamse Regering te bepalen datum die per Vlaamse regelgeving kan verschillen. Op basis van paragraaf 5 van artikel 4 kan de Vlaamse Regering eenzelfde verplichting invoeren voor lokale overheden.

De Vlaamse Regering kan beslissen dat voor specifieke Vlaamse regelgeving bepaalde types van documenten niet in het platform worden opgenomen. (art. 4 §1, tweede lid) Zo kan de Vlaamse Regering bijvoorbeeld beslissen dat inspectieverslagen van de Vlaamse Sociale Inspectie niet worden opgenomen in het Vlaams Handhavingsplatform, om te kunnen voldoen aan de decretale plicht om de anonimiteit van de klachtindiener te waarborgen (art. 8 §2 Decreet Sociaalrechterlijk toezicht).

De elektronische bestuursdocumenten, opgesteld door Vlaamse overheidsinstanties, moeten worden voorzien van een gekwalificeerde elektronische handtekening in de zin van artikel 3.12 van de verordening 910/2014 van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van de Richtlijn 1999/93/EG. Het KVH kiest daarmee voor het hoogste veiligheidsniveau mogelijk, hierbij onder andere aansluiting zoekend bij de keuze die in art. 40 Wet Politieambt wordt gemaakt voor de "gedematerialiseerde processen-verbaal" van de reguliere politiediensten.[37]

Meer nog dan andere bestuursdocumenten, dienen digitale documenten, gebruikt in handhavingsprocedures, boven elke verdenking van manipulatie te staan en te allen tijde raadpleegbaar te zijn, zelfs na lange tijd. Van zodra de elektronische bestuursdocumenten zijn gefinaliseerd, moeten ze door de Vlaamse overheidsinstantie die ze heeft opgesteld of toegevoegd aan het sanctie- of hersteldossier, worden gearchiveerd in een digitaal klassement. Deze databank dient er voor te zorgen dat:
1° er geen informatieverlies optreedt;
2° de leesbaarheid op lange termijn gegarandeerd blijft;
3° er geen wijzigingen doorgevoerd kunnen worden;
4° de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens gegarandeerd blijft;
5° elke actie die impact kan hebben op de integriteit en de authenticiteit van het bestuursdocument, wordt geregistreerd.

Concreet kiest het KVH voor borging van de elektronische bestuursdocumenten in een door het Agentschap Justitie en Handhaving ter beschikking gesteld digitaal klassement.

Deze werkwijze heeft tal van voordelen:

[37] Waarbij kan worden opgemerkt dat de regeling van art. 4 KVH geen afbreuk doet aan de regeling van artikel 40 WPA, zoals van toepassing op de reguliere politiediensten.

1) de databank wordt beheerd door een entiteit met gespecialiseerde kennis rond het bewaren, beveiligen en ontsluiten van digitale documen.ten;
2) de opsteller van het bestuursdocument beschikt na de borging ervan in het digitaal klassement niet meer over de technische mogelijkheid om het document te wijzigen, te vervangen of te vernietigen. Elke wijziging, vervanging of vernietiging die toch nog zou plaatsvinden, wordt geregistreerd;
3) de elektronische bestuursdocumenten worden vanuit één en dezelfde databank ontsloten via een gespecialiseerd portaal (of gespecialiseerde portalen voor verschillende toepassingen) en het sanctie- en maatregelenregister;
4) de ontsluiting van met een gekwalificeerde handtekening ondertekende elektronische bestuursdocumenten gebeurt systematisch op basis van een afgeleide van het origineel, met weglating van het (o.a. voor identiteitsfraude gevoelige) rijksregisternummer van de persoon die ondertekende. Wanneer dit om veiligheidsredenen noodzakelijk is, kan de Vlaamse Regering bovendien beslissen de digitale handtekening op de afgeleide weg te laten. In beide gevallen blijft de 1:1 verhouding tussen origineel en afgeleide voor het overige gegarandeerd. Via een QR- code of weblink, toegevoegd aan de afgeleide, is het steeds mogelijk te controleren dat de afgeleide teruggaat op een in het digitaal klassement geborgd origineel. Vrijgave van het origineel (met vermelding van de digitale handtekening, inclusief de informatie m.b.t. het rijksregisternummer) is enkel mogelijk aan een rechter die, n.a.v. een betwisting rond de authenticiteit of integriteit van het afgeleide document, beslist dat zo'n vrijgave noodzakelijk is.

Het sanctiedossier en het hersteldossier kunnen hierdoor worden geconcipieerd als de verzameling van in het digitaal klassement opgenomen documenten die door de beboetingsinstantie en / of de herstelinstantie zijn aangeduid om deel uit te maken van het sanctiedossier of het hersteldossier.
Om die reden worden ook volgende documenten, opgesteld en aangeleverd door externen, in het digitaal klassement opgenomen:
1° documenten die door de beboetingsinstanties of herstelinstanties worden toegevoegd aan het sanctiedossier of het hersteldossier;
2° de beslissingen, genomen naar aanleiding van een administratief of jurisdictioneel beroep.

Toegang tot het sanctiedossier (en geïntegreerde sanctie – en hersteldossiers) wordt genomen via het sanctieregister. Toegang tot het hersteldossier wordt genomen via het maatregelenregister.

Het digitaal klassement is een authentieke bron voor wat de in artikel 4 §1, 1ste lid bedoelde, e-id ondertekende documenten en de samenstelling van sanctie- en hersteldossiers betreft. Het is een databank en geen kruispuntbank. De informatie uit het digitaal klassement wordt ontsloten via het sanctieregister, het maatregelenregister en de toegang, bedoeld in artikel 80 KVH, die samen met het digitaal klassement het (digitaal) Vlaams Handhavingsplatform (VHP) vormen.

Kennisgevingen van KVH – bestuursdocumenten aan andere overheidsinstanties (m.i.v. het parket) gebeuren via het verlenen van een beveiligde toegang tot een afgeleide van het geborgde origineel in het digitaal klassement. De kennisgeving gebeurt hierdoor veilig én onafhankelijk van de systemen van de andere overheidsinstanties. Het ontsloten afgeleide document wordt voorzien van een elektronische zegel van het agentschap Justitie en Handhaving, zodat de herkomst ervan te allen tijde duidelijk is. Het als uitvoerbaar waarmerken van bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, bekrachtigde herstelschikkingen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen in functie van de gedwongen uitvoering ervan, gebeurt in

beginsel op basis van het afgeleide document, behoudens wanneer deze beslissingen (in de overgangsfase) nog niet geborgd zouden zijn in het digitaal klassement.

Het blijft tenslotte mogelijk om afschriften van de digitale (afgeleide) documenten op analoge informatiedragers af te leveren. De communicatie met de burger verloopt via de principes van het Bestuursdecreet, wat inhoudt dat een "papieren spoor" gewaarborgd blijft voor de burgers die daar nood aan hebben.

Uiteraard is de verplichting tot het borgen van de hierboven vermelde bestuursdocumenten in het digitaal klassement afhankelijk van het creëren van de technische mogelijkheid daartoe. De datum van inwerkingtreding van artikel 4, wordt daarom bepaald door de Vlaamse Regering, en kan variëren naargelang de Vlaamse regelgeving, zelfs al is het KVH er reeds op van toepassing. (artikel 3, 3de lid KVH). Er wordt bij de ontwikkeling zoveel mogelijk rekening gehouden met bestaande systemen opdat hun aankoppeling zo efficiënt mogelijk kan verlopen.

Artikel 5 – Geheim van het bestuurlijk opsporingsonderzoek / beperkingen verplichtingen en rechten AVG

Geheim van het bestuurlijk opsporingsonderzoek (art. 5 §1 en 2)

Deze bepalingen zijn ongewijzigd overgenomen uit het KBH (art. 6 §1 en 2 KBH). Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH.

Beperkingen verplichtingen en rechten AVG

Het eerste ontwerp van het KBH (toen nog met de werktitel Codex Bestuurlijke Handhaving) dat principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering, voorzag in een eigen regeling rond de beperking van verplichtingen en rechten o.g.v. artikel 23, lid 1, e) en h) Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG; voluit: de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG).

De betreffende regeling werd geschrapt op advies van de gegevensbeschermingsautoriteit, die vond dat maatwerk aangewezen was en er n.a.v. elke implementatie van Vlaamse regelgeving een specifieke regeling in het betreffende implementatiedecreet moest worden opgenomen.

Vaststelling is echter dat de regeling die n.a.v. de inwerkingtreding van de AVG in de diverse handhavingsluiken van Vlaamse regelgeving werd opgenomen, inhoudelijk en in de meeste gevallen zelfs woordelijk identiek is.[38] Het ligt voor de hand dat een regeling, die voor alle Vlaamse regelgeving gelijk is, wordt opgenomen in het KVH als Vlaamse kaderregeling.

[38] Zie het Decreet houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) en het Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van artikel 190 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

De tekst zoals ze uniform voorkomt in de Vlaamse regelgeving wordt woordelijk overgenomen, met dit verschil dat er rekening wordt gehouden met het geheim van het bestuurlijk opsporingsonderzoek, en de rol die de beboetingsinstantie daarin speelt op grond van het KVH. Daarnaast wordt de Vlaamse Regering op suggestie van de VTC gemachtigd om nadere regels te bepalen.

Artikel 6 – Bewaren van persoonsgegevens

Anders dan in het KBH, worden in het KVH op suggestie van de VTC criteria opgenomen voor het bepalen van de maximale bewaartermijnen van persoonsgegevens.

Voor het bepalen van de bewaartermijnen sluit het Kaderdecreet aan bij de algemene systematiek, vooropgesteld in art. III.80 e.v. Bestuursdecreet. Dit houdt in dat de concrete bewaartermijnen van categorieën van overheidinformatie worden vastgelegd in serieregisters, na goedkeuring van de bevoegde selectiecommissie. Tegelijkertijd beschrijft artikel 6 voortaan de criteria die bij het bepalen van de termijnen moeten worden gehanteerd.

Alleen de vaste termijnen van 10 en 6 jaar voor de publicatie in het bestuurlijk sanctieregister blijven behouden. Deze termijnen zijn gerelateerd aan de termijnen die het toepassingsgebied van de figuur van de opschorting aflijnen (art. 34), en op hun beurt verband houden met de verjaringstermijn voor de bestuurlijke sanctionering van misdrijven en inbreuken (5 en 3 jaar, via stuiting te brengen op 10 en 6 jaar).

Het uiterst gevoelig karakter van publicaties in het sanctieregister noodzaakt een uniforme, vaste termijn, die eenvoudig kan worden bewaakt. Het schrappen van de publicatie van de vervolging uit het bestuurlijk sanctieregister, betekent overigens niet dat de onderliggende data verdwijnen: deze data blijven opvraagbaar in de handhavingsbibliotheek (art. 80) voor diegenen die er via een toelating van de Vlaamse Regering toegang toe hebben, volgens de in de serieregisters bepaalde termijnen.

De transparantie die met de publicatie in de arrestendatabank wordt beoogd voor de uitvoering van het handhavingsbeleid, geldt ook voor het verleden. In die zin worden er geen bewaartermijnen bepaald voor de arrestendatabank. Bovendien gaat de regeling van artikel 84 nog steeds uit van de maximale verwijdering van persoonsgegevens. Om gelijkaardige redenen voorziet een vergelijkbaar federaal initiatief eveneens in bewaartermijnen van onbepaalde duur (*Parl. St.* Kamer 2021-2022, 25-26).

Artikel 7 - Termijnen

Deze regeling gaat terug op art. 5 KBH, maar werd aangevuld met volgende aspecten:

a. de termijnen worden behoudens afwijkende bepalingen berekend in kalenderdagen;
b. wanneer het KVH een termijn vooropstelt waarbinnen een schriftelijke mededeling moet gebeuren, volstaat de verzending of afgifte binnen deze termijn;
c. bij verzending per brief wordt de poststempel als datum van verzending genomen.

Art. 7 KVH moet samen worden gelezen met de regeling van art. II.23 en II.23/1 Bestuursdecreet, die de verzending en ontvangst van elektronische berichten regelt.

Hoofdstuk 2. Toezicht en opsporing

Afdeling 2.1 De toezichthouder

Artikel 8 – Opdracht van de toezichthouder, personen die kunnen worden aangesteld als toezichthouder en de subsidiëring / ondersteuning van dergelijke aanstellingen

Anders dan in het KBH van 2019, worden de processen van toezicht en opsporing in het nieuwe KVH toevertrouwd aan één functiehouder, met name de toezichthouder.

Het is een realiteit dat de meeste verbalisanten binnen de Vlaamse overheid zowel de toezichtfunctie als de opsporingsfunctie combineren. Dat een cumulatie van toezicht en opsporing in hoofde van één persoon belangrijke synergievoordelen heeft, staat bovendien buiten kijf. De auteurs Liégeois en Bockstaele[39] verwoorden het zo:
"*Het theoretisch door academici uitgedachte beginsel, dat toezichtstaken en opsporingstaken door twee verschillende ambtenaren uitgevoerd moeten worden, stuit enerzijds op de werkelijkheid op de werkvloer, waar capaciteitstekorten een opsplitsing soms onmogelijk maken, anderzijds op het feit dat de grote meerderheid van bijzondere inspectiediensten perfect functioneren zonder die strikte scheiding van bevoegdheden en hoedanigheden.*"

Ook het parket dringt om die redenen aan op de cumul. Het Grondwettelijk Hof van zijn kant heeft bevestigd dat "*uit geen enkele grondwettelijke of internationale bepaling … een verbod (kan) worden afgeleid om aan gewestelijke toezichthouders eveneens de hoedanigheid toe te kennen van officier van gerechtelijke politie*."[40]

In de toezichtsfase kan de toezichthouder enkel de toezichtrechten van afdeling 2.2 inzetten, terwijl hij in het kader van opsporing naast deze toezichtrechten ook kan beschikken over de specifieke opsporingsrechten van afdeling 2.3. Anderzijds zal hij zich in de opsporingsfase aan bepaalde beperkingen moeten houden in functie van het "nemo tenetur" – beginsel. (zie artikel 20 §2 KVH) De opsporingsrechten van het KVH kunnen door de toezichthouder zowel worden ingezet voor de opsporing van inbreuken als die van misdrijven.

Toezichthouders kunnen maar van hun bevoegdheden gebruik maken als ze beëdigd zijn.

Voor de opsporing van misdrijven beschikt de toezichthouder standaard over de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie, wat meteen inhoudt dat hij proces-verbaal kan opstellen. De Vlaamse Regering wijst onder de toezichthouders diegene aan die officier van gerechtelijke politie of officier van gerechtelijke politie – hulpofficier van de procureur des Konings zijn. De bevoegdheden, door federale regelgeving zoals het Wetboek van Strafvordering toegekend aan deze hoedanigheden, kunnen alternatief worden ingezet naast de bevoegdheden, door afdeling 2.3 verbonden aan de hoedanigheid van toezichthouder.

Omgekeerd kan de Vlaamse Regering aan categorieën van toezichthouders de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie ontzeggen. Wanneer deze laatste groep binnen hun toezicht – en opsporingsopdracht misdrijven vaststellen, stellen

[39] Y.Liégeois en M. Bockstaele, "Over toezicht en opsporing door bijzondere inspectiediensten", NC 2016, 408.
[40] GWH, 1 oktober 2015, nr. 134/2015, randnr. B.9.

zij een administratief verslag op dat zij volgens de richtlijnen van het OM overmaken aan een bevoegde collega-toezichthouder met minstens AGP – hoedanigheid. Deze laatste neemt het verslag vervolgens samen met zijn eigen vaststellingen op in een proces-verbaal. Eenzelfde werkwijze wordt gevolgd wanneer de toezichthouder, ook al is hij AGP of OGP, tijdens zijn toezichts- en opsporingsopdracht misdrijven, inbreuken of normschendingen vaststelt die buiten deze opdracht vallen, en waarvoor hij dus niet bevoegd is. (zie artikel 9 §3 KVH)

Hoewel het verslag wordt gevoegd bij het proces-verbaal, deelt het niet in de bijzondere bewijswaarde, bedoeld in artikel 9 §4 KVH, die immers is voorbehouden voor de materiële vaststellingen die door de verbalisant zelf zijn verricht. Dit neemt uiteraard niet weg dat de in het verslag opgenomen vaststellingen en inlichtingen in de context een strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging als bewijselementen kunnen worden gebruikt.

Aan de lijst van personen die kunnen worden aangesteld als toezichthouder, worden in vergelijking met het KBH van 2019 drie nieuwe categorieën toegevoegd, met name de personeelsleden van het operationeel kader van de geïntegreerde politie, de personeelsleden van de havenbedrijven en de bijzondere veldwachters in de zin van het Veldwetboek, die op dit ogenblik reeds taken vervullen in het kader van toezicht en opsporing op basis van hun eigen regelgeving. De mogelijkheden tot het aanduiden van personeelsleden van de Vlaamse Overheid worden verruimd t.o.v. het KBH, dat enkel voorzag in de aanstelling van personeelsleden van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Hierdoor kunnen bv. ook de personeelsleden van de extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid als toezichthouder worden aangesteld, zonder dat het KVH daartoe door het inhoudelijk decreet moet worden aangevuld[41].

Verder wordt de Vlaamse Regering de mogelijkheid geboden om – binnen de perken van de begrotingskredieten - de aanstelling als toezichthouder te subsidiëren of te ondersteunen met opleiding en permanente vorming. Dergelijke subsidies of ondersteuning kunnen ook worden toegekend aan geledingen die niet tot de Vlaamse overheid behoren. De bevoegdheid om bestuurlijk te handhaven wordt ontleend aan de materiële bevoegdheid, zodat sprake is van een volle bevoegdheid voor die aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever behoren. Volheid van bevoegdheid impliceert enerzijds noodzakelijk de volledige wetgevings-, uitvoerings- én financieringsbevoegdheid, terwijl anderzijds het verticaliteitsbeginsel zich er niet tegen verzet dat de ene overheid vrijwillig wordt betrokken bij de uitvoering van de wetgeving van de andere overheid.[42]

Art. 8 §4, eerste lid in fine KVH laat de Vlaamse Regering bijvoorbeeld toe om een subsidiekader uit te werken voor politiezones die – in samenhang met en als aanvulling op hun bevoegdheden op het vlak van bestuurlijke en gerechtelijke politie, ontleend aan de Wet Politieambt – op vrijwillige basis personeelsleden als toezichthouder in de zin van het KVH aanstellen. Hoewel Vlaanderen geen politieoverheid is, staat het haar immers vrij om beleid te financieren waarvoor het zelf bevoegd is, zoals toezicht en bestuurlijke opsporing van misdrijven en inbreuken, bepaald in Vlaamse regelgeving. Dit geldt des te meer nu Vlaanderen niet bevoegd is om een algemene politiedienst op te richten, terwijl een gedegen controle doorgaans een gevarieerd netwerk van verbalisanten veronderstelt, dat met het eigen kader van gespecialiseerde administratieve inspectiediensten niet (volledig) kan worden bereikt.

Artikel 9 – Verhouding tussen toezicht en opsporing

[41] Zie bv. Parl. St., Vl. P. 2021-2022, 1007/1, 373.
[42] S. Sottiaux en K. Reybrouck *De federale bevoegdheden*, Mortsel, Intersentia, 2019, 17-18.

Toezicht is gericht op controle, herstel of beveiliging (art. 2, 27° KVH). Opsporing is gericht op bestraffing of sanctionering (art. 2, 20° KVH). Omdat de vaststellingen in het kader van een opsporingsonderzoek doorgaans volstaan als grondslag voor het opleggen van de nodige maatregelen, ligt het voor de hand om te switchen van toezicht naar opsporing bij het ontstaan van een redelijk vermoeden van een misdrijf of een inbreuk. Hierdoor zijn de gedane vaststellingen steeds integraal bruikbaar voor herstel én sanctionering.

In paragraaf 1 van artikel 9 worden de mogelijkheden van de toezichthouder naar aanleiding van het ontstaan van een redelijk vermoeden van een misdrijf, inbreuk of normschending ondubbelzinnig weer te geven. Ofwel laat hij de verdere vaststellingen verlopen in de door meer waarborgen omgeven opsporingsfase (na cautie) zodat ze steeds bruikbaar zijn voor sanctionering of bestraffing, naast herstel en beveiliging, ofwel kiest hij ervoor om het toezicht onverminderd voort te zetten, in functie van het opleggen, doen opleggen of opvolgen van maatregelen of het nemen van andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard, die geen straf in de zin van art. 6 E.V.R.M. uitmaken. Omdat normschendingen niet de grondslag kunnen uitmaken van een straf of een sanctie (art. 2, 14° KVH), is voor deze categorie enkel de tweede keuze beschikbaar.

Door te kiezen voor de verderzetting van toezicht in de zin van art. 9 §1, 2°, kan de toezichthouder zijn werkzaamheden in functie van de doeleinden voor toezicht afronden, zelfs al kunnen de feiten gekwalificeerd worden als misdrijven en heeft hij niet de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie. Keerzijde van de medaille is dan wel dat deze vaststellingen, hoewel ze als regelmatig binnen toezicht verkregen moeten worden beschouwd, niet steeds zomaar kunnen worden gebruikt in functie van strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging. In de voorbereidende werken bij het KBH van 2019 werd hier reeds in extenso op gewezen.[43]

Deze keuze komt voor een goed begrip ook toe aan de toezichthouder die tevens agent van gerechtelijke politie is, wanneer hij meent dat in casu de doeleinden van toezicht (controle, beveiliging en / of herstel) moeten prevaleren op sanctioneren of straffen. Zowel het EHRM als het Grondwettelijk Hof erkennen dat het voor deze doeleinden toegestaan is om zo nodig wilsafhankelijk materiaal op te vragen, ook nadat het redelijk vermoeden is ontstaan.[44] Met de "*trade off*" dat, in de mate waarin daardoor het *nemo tenetur*–beginsel wordt geschonden, de aldus verkregen vaststellingen niet of slechts in beperkte mate kunnen worden aangewend voor strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging.

De opstart van een opsporingsonderzoek verhindert niet dat de toezichthouder toezicht kan blijven uitoefenen in het kader van het opleggen of opvolgen van maatregelen en andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard die geen straf uitmaken in de zin vart. 6 EVRM, zelfs al lag hij aan de basis van deze opstart.

Paragraaf 3 werd reeds besproken in de toelichting bij artikel 8 hierboven. De bepalingen van de paragrafen 2 (opname in proces-verbaal of verslag van vaststelling), 4 (bewijskracht) en 5 (afschrift aan overheden, bevoegd voor maatregelen of andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard) gaan terug op vergelijkbare bepalingen in het KBH van 2019 (art. 20 §2, 3, 4 en 5, 2de lid). Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH.

[43] *Parl. St.* Vl. P. 2018-2019, 1825/1, 38-39.
[44] EHRM,16 juni 2015, Van Weerelt t. Nederland, § 55-63; GW Hof 12 oktober 2017, nr. 116/2017 (B.14.4.).

In paragraaf 6 worden de politiediensten verplicht om hun processen-verbaal m.b.t. "Vlaamse" misdrijven over te maken aan de bevoegde beboetingsinstantie. In het kader van de voorbereiding van het samenwerkingsakkoord, bedoeld in artikel 37 §1 KBH van 2019 (overgenomen door art. 38 §1 KVH), dat de informatie-uitwisseling moet regelen tussen het parket enerzijds, en de vervolgingsinstantie anderzijds, doen de Vlaamse milieumagistraten opmerken dat "*een groot aandeel van de aanvankelijke processen-verbaal afkomstig zijn van de Lokale Politie*".[45] Om te voorkomen dat politiediensten door een te restrictieve lezing van de tekst geen navolgende processen-verbaal m.b.t. een reeds vastgesteld misdrijf aan de beboetingsinstantie zullen overmaken, wordt verduidelijkt dat elk proces-verbaal m.b.t. misdrijven in de zin van het KVH moet worden overgemaakt, ook wanneer het enkel nog (navolgende) inlichtingen zoals een verhoor bevat.

Door de politie te verplichten een afschrift van hun proces-verbaal te sturen naar de beboetingsinstantie, wordt een scheeftrekking van het door artikel 38 §3 KVH beoogde systeem vermeden. Zonder deze verplichting zou de beboetingsinstantie immers onwetend blijven over het bestaan van door politiediensten opgestelde processen-verbaal, zolang ze niet door het parket zijn overgemaakt.

Deze bepaling is dan ook essentieel voor de door het KBH beoogde evenwichten tussen het strafrechtelijke en het bestuurlijke spoor. Door de politiediensten te vragen een afschrift van het proces-verbaal over te maken aan de beboetingsinstantie, verlicht zij bovendien de administratieve last voor het parket, verbonden aan de in art. 38 §1 KvH voorziene informatieplicht. Alle informatie waarover de beboetingsinstantie reeds beschikt, zal immers niet meer via het parket moeten worden overgemaakt.

Overleg met een aantal vertegenwoordigers van de Lokale Politie wees uit dat aan het systematisch overmaken van een (bijkomend) afschrift in de zin van deze bepaling, slechts een beperkte werklast verbonden is. Deze werklast zal in de toekomst wellicht nog verder worden ingeperkt door de veralgemening van gedematerialiseerde processen-verbaal in de zin van art. 40 WPA, in combinatie met een elektronische uitwisselingsmogelijkheid met de diensten van de Vlaamse overheid.

Afdeling 2.2 Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van toezicht

De toezichtrechten werden grotendeels overgenomen vanuit het KBH van 2019. Hieronder worden enkel de toezichtrechten besproken die substantieel werden gewijzigd of toegevoegd. Voor toelichting bij de andere toezichtrechten wordt verwezen naar de voorbereidende werken bij hoofdstuk 2 van het KBH van 2019.

Artikel 12 §2 – De identificatie van de bestuurder van een voertuig op basis van de kentekenplaat.

Reeds onder het KBH kon de toezichthouder de identiteit opnemen van bestuurders, en hen in functie daarvan staande houden en documenten te doen voorleggen.

Het komt echter veelvuldig voor dat de nummerplaat van een bij een misdrijf of inbreuk betrokken voertuig wel gekend is, maar het voertuig zelf niet kan worden staande gehouden om de bestuurder ervan te identificeren.

[45] Advies CPG d.d. 15/06/2020, p. 3.

In samenhang met paragraaf 4 van artikel 27, voorziet het KVH in een eenvoudige maar doeltreffende regeling voor de identificatie van de bestuurder en de bewijslast daarrond.

Wanneer de bestuurder hem onbekend is, vraagt de toezichthouder de identificatiegegevens van de kentekenhouder op bij de bevoegde overheid.

Is de kentekenhouder een natuurlijke persoon, dan wordt hij vermoed de bestuurder te zijn op het moment van de vaststelling.

Is de kentekenhouder een rechtspersoon, dan is deze verplicht om binnen de door de toezichthouder bepaalde termijn de gebruikelijke bestuurder aan te wijzen, die op zijn beurt vermoed wordt de bestuurder te zijn. De rechtspersoon - kentekenhouder die weigert de gebruikelijke bestuurder aan te wijzen maakt zich schuldig aan verhindering van toezicht in de zin van art 104, 1ste lid KVH, en is bijgevolg strafbaar.

De "vermoede bestuurder" kan uiteraard het tegenbewijs leveren dat hij niet de bestuurder was. In dat geval is hij echter verplicht de echte bestuurder aan te wijzen, tenzij hij aannemelijk kan maken dat de identiteit van deze laatste hem niet bekend is.

Door de opname van deze laatste verplichting in het hoofdstuk van de toezichtrechten, kan de miskenning ervan worden gesanctioneerd als verhindering van toezicht, bedoeld in artikel 104, 1ste lid KVH.

Artikel 15 §1, 5°. – Specifieke bepaling voor de controle op dieren en hun welzijn

In het KBH van 2019 werd geen onderscheid gemaakt tussen "goederen" en "dieren", wat niet aangepast is aan het onderscheid dat in het nieuwe burgerlijk Wetboek wordt gemaakt. Dieren worden daar in een aparte categorie onderverdeeld naast mensen en goederen. Daarmee wordt erkend dat ze ook gevoelens hebben.[46]

Met de toevoeging van een aparte bepaling i.v.m. de controle op dieren en hun welzijn sluit het KVH zich hierbij aan.

Artikel 16. –Bijstelling van de verplichting tot voorafgaandelijke aankondiging van het gebruik van audiovisuele middelen en het gebruik van audiovisuele vaststellingen voor andere doeleinden

Deze vereiste uit het KBH van 2019 impliceerde dat audiovisuele middelen maar mochten worden gebruikt wanneer "iedereen die in het onderzoek betrokken is" hier "voorafgaand aan of op het ogenblik van het gebruik van de audiovisuele middelen" van op de hoogte was gesteld.

Het nemen van een foto naar aanleiding van een controle in afwezigheid van minstens één van de betrokkenen bij het onderzoek was daardoor in beginsel niet mogelijk, behoudens voorafgaande verwittiging.

Deze vereiste wordt daarom bijgestuurd. Voortaan is het voor het gebruik van audiovisuele middelen voldoende dat de aanwezigen bij het onderzoek hiervan op de hoogte worden gesteld. Onder 'iedereen die aanwezig is bij een onderzoek' wordt begrepen 'iedereen die via audiovisuele middelen wordt gevat/gecapteerd.

[46] Art. 3.38 en 3.39 Nieuw Burgerlijk Wetboek.

Daarnaast wordt, op vraag van de VCLP en na opmerkingen daarover van de Raad van State, de regeling rond het gebruik voor andere doeleinden van audiovisuele gegevens bijgestuurd. Naast de doeleinden waarvoor zij verzameld zijn, kunnen de audiovisuele vaststellingen gebruikt worden voor strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging en het opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, ook wanneer die vaststellingen misdrijven, inbreuken of normschendingen betreffen die door andere dan Vlaamse regelgeving zijn bepaald.

Afdeling 2.3 Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van opsporing

De opsporingsrechten werden grotendeels overgenomen vanuit het KBH van 2019. Hieronder worden enkel de visitatie en de betreding bij heterdaad besproken, in het licht van een beperking van het toepassingsgebied en relevante rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Voor toelichting bij de andere opsporingsrechten wordt verwezen naar de voorbereidende werken bij hoofdstuk 4 van het KBH van 2019.

Artikel 21 – Bestuurlijk verhoor

Omdat bestuurlijke verhoren ook kunnen worden gebruikt in het kader van strafrechtelijke vervolging, worden de regels voor het bestuurlijk verhoor afgelijnd op die van het strafrechtelijk verhoor.

Alleen voor het bestuurlijk verhoor bij videoconferentie wordt nog voorzien in een eigen regeling, nu het wetboek van Strafvordering vooralsnog geen (algemeen inzetbare) regeling in die zin bevat.

Een bestuurlijk verhoor bij videoconferentie is maar mogelijk wanneer de verhoorde en de advocaat die hem tijdens het verhoor bijstaat daarmee instemmen. Een bestuurlijk verhoor gebeurt door middel van een beveiligd platform en wordt verplicht opgenomen. De opname wordt bewaard in het digitaal klassement. De toezichthouder stelt van het verhoor een proces-verbaal op waarin hij de belangrijkste elementen van het onderhoud vermeldt. De opname is in het digitaal klassement raadpleegbaar onder dezelfde voorwaarden als het proces-verbaal van verhoor, waarvan het geacht wordt deel van uit te maken.

Artikel 22 en 23 – Beperken van het toepassingsgebied van betreding bij heterdaad en visitatie tot misdrijven en ernstige inbreuken, en cautieplicht bij betreding in de context van heterdaad

In zijn ambtshalve advies van 28 mei 2020 hekelde de MINA-raad het feit dat de ingrijpende figuren van betreding bij heterdaad en visitatie (theoretisch) kunnen worden toegepast op alle inbreuken en misdrijven, zonder onderscheid, en dus ook ingeval van zeer kleine vergrijpen.

Hoewel het KVH (zoals zijn voorganger) reeds voorschrijft dat visitaties proportioneel moeten zijn in het licht van de ernst van het misdrijf of de inbreuk (art. 22 §1, 3de lid, 3° KVH), en het gebruik van de door het KVH aan de toezichthouder geboden bevoegdheden in alle gevallen maar toegelaten is wanneer dat redelijkerwijs nodig is voor diens toezicht – en opsporingsopdracht (art. 8 §4, 1ste lid KVH), wordt gevolg gegeven aan de opmerking van de MINA-raad door de figuren van "betreding bij heterdaad" en "visitatie" enkel mogelijk te maken voor de opsporing van inbreuken en misdrijven die gesanctioneerd kunnen worden met een bestuurlijke geldboete waarvan het maximum hoger is dan 5.000 EURO.

Tegelijkertijd wordt, opnieuw gevolg gevend aan het ambtshalve advies van de Minaraad, geëxpliciteerd dat de algemene cautieplicht, voorgeschreven door artikel 9 §1, 1° KVH, ook toepassing vindt bij betreding na betrapping op heterdaad.

Artikel 22 – het gebruik van de visitatie in het strafrechtelijk opsporingsonderzoek.

In zijn advies bij de eerste tranche van het KBH had de Raad van State onder verwijzing naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof felle kritiek geuit op de figuur van de bestuurlijke visitatie, onder andere op basis van volgende redenering:

"*Als de federale overheid, die bevoegd is om de vorm van de huiszoeking te regelen, gelet op voormelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in het kader van het strafrechtelijk opsporingsonderzoek niet in een huiszoeking vermag te voorzien, valt moeilijk in te zien hoe de gemeenschappen en gewesten, op grond van hun impliciete bevoegdheden, in het kader van een bestuurlijk opsporingsonderzoek in een dergelijke huiszoeking vermogen te voorzien*".[47]

Deze opmerking geldt uiteraard nog meer voor het toelaten van een bestuurlijke visitatie in het kader van een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Nochtans voorziet deelstatelijke regelgeving, langs beide zijden van de taalgrens, van oudsher in de mogelijkheid tot een bestuurlijke visitatie in het strafrechtelijk opsporingsonderzoek m.b.t. "deelstatelijke" misdrijven. In een arrest van 22 april 2021 diende het Grondwettelijk Hof zich uit te spreken over een soortgelijke figuur in het Waals Milieuwetboek.

In dit arrest verwerpt het Grondwettelijk Hof impliciet de redenering van de Raad van State door er op te wijzen dat de decreetgever op grond van art. 11, derde lid, 3° BWHI bevoegd is om binnen de grenzen van zijn bevoegdheid de gevallen te bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben, en dat hij op die basis, "*zoals te dezen, een rechter ertoe (kan) machtigen een huiszoeking toe te staan buiten een gerechtelijk onderzoek. Een verschil in behandeling in aangelegenheden waar de gemeenschappen en de gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, is het mogelijke gevolg van een onderscheiden beleid, dat is toegelaten door de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend. Een zodanig verschil kan op zich niet geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.*" [48]

Volgens het Hof is de decreetgever enkel "*gebonden door de procedurele waarborgen die inzake huiszoekingen zijn vastgesteld door de federale wetgever, die met name voortvloeien uit de artikelen 15 en 22 van de Grondwet, uit de artikelen 6 en 8 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens en uit artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.*

De artikelen 15 en 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens vereisen dat elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven en de woning wordt voorgeschreven in een voldoende precieze wettelijke bepaling, beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de daarin nagestreefde wettige doelstelling.

Artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten bevatten

[47] Advies RvS nr. 64.535/3, 19.
[48] GW hof 22 april 2021, nr. 60/2021, overweging B.6.

waarborgen onder meer voor een eerlijk proces bij het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een ingestelde strafvordering."[49]

Het Grondwettelijk Hof achtte de bestuurlijke visitatie van art. D.145 Waals Milieuwetboek verenigbaar met voormelde procedurele waarborgen, onder voorbehoud van de interpretatie dat:

a) in functie van het binnentreden, het openen van kasten of de inzage van documenten, geen geweld of dwang mag worden gebruikt;
b) het binnentreden niet kan plaatsvinden tussen 21 uur en 5 uur 's morgens.

Anders dan bij de betreding in de zin van art. 18 KVH, kan in functie van een bestuurlijke visitatie wel geweld of dwang worden gebruikt, en is de visitatie uitzonderlijk ook mogelijk tussen 21 uur en 5 uur 's morgens. Toch blijft deze figuur in lijn met voormelde grondwettelijke en internationale bepalingen, gelet op de bijzondere waarborgen die haar omringen.

Deze bijzondere waarborgen zijn opgenomen in artikel 22 en 20, 2de en 3de lid, en omvatten:

a) een gedetailleerde motiveringsplicht voor de politierechter, die de machtiging enkel mag verlenen wanneer voldaan is aan volgende voorwaarden:

    1° er zijn voldoende aanwijzingen dat op de te doorzoeken plaats bewijselementen kunnen worden aangetroffen van een misdrijf of een inbreuk die binnen de opsporingsbevoegdheid valt van de toezichthouder die om de machtiging verzoekt;

    2° de visitatie is noodzakelijk om het bewijs te leveren van het misdrijf of de inbreuk;

    3° de visitatie is proportioneel in het licht van de ernst van het misdrijf of de inbreuk.

b) een verbod op "nachtelijke visitaties", behoudens een aan een specifieke motiveringsplicht onderworpen toelating van de politierechter;

c) een verbod op het doorzoeken van de plaats n.a.v. een visitatie, behoudens uitdrukkelijke toelating van de politierechter met specifieke aanduiding waarnaar gezocht mag worden;

d) een plicht voor de verbalisant om alle n.a.v. de visitatie gestelde opsporingshandelingen op te lijsten in het proces-verbaal dat naar aanleiding daarvan wordt opgemaakt;

e) de bevestiging van het zwijgrecht en het wegvallen van de verplichting om wilsafhankelijk materiaal over te dragen in de fase van het opsporingsonderzoek;

f) de beperking van het toepassingsgebied van de bestuurlijke visitatie tot ernstige misdrijven en inbreuken, die de grondslag kunnen vormen voor het opleggen van een bestuurlijke geldboete van tenminste 5.000 EURO;

g) de politierechter bepaalt de geldigheidsduur van zijn machtiging, die niet langer mag zijn dan één maand.

[49] GW hof 22 april 2021, nr. 60/201, overweging B.8 en B.9.

De figuur van de bestuurlijke visitatie kan dan ook onverkort deel blijven uitmaken van het standaardpakket van het KVH, zowel voor wat de strafrechtelijke als de bestuurlijke opsporing betreft.

Afdeling 2.5 Bijstand aan OLAF

Deze afdeling gaat terug op Hoofdstuk 16 KBH. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH.

Hoofdstuk 3. Bestuurlijke sanctionering

Afdeling 3.1. Algemene bepalingen

Deze afdeling is samengesteld uit de artikelen 50 tot en met 56, 59 tot met 61 KBH. Voor nadere toelichting bij deze artikelen wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH.

Een aantal artikelen uit hoofdstuk 9 KBH, zijn in deze afdeling niet langer weerhouden. Het betreft een aantal uit het strafrecht overgenomen, algemene beginselen enerzijds, en de inschakeling van de gemeenten voor het sanctioneren van lichte inbreuken. De redenen hiervoor werden hierboven reeds toegelicht bij de titel "1. Krachtlijnen van dit decreet".

Voor wat de weerhouden artikelen betreft, kan nog gewezen op volgende kleine aanpassingen t.a.v. hun voorgangers in het KBH:

Artikel 27 §3. Toegang tot het Centraal Strafregister voor specifieke doeleinden

In zijn advies had het College van Procureurs-Generaal opgemerkt dat de toepassing van de regels rond uitstel en opschorting enerzijds, en onmiddellijke inning anderzijds, een toegang tot het strafregister noodzaakte voor respectievelijk de beboetingsinstanties (uitstel en opschorting) en de toezichthouders (onmiddellijke inning).

Deze paragraaf verzekert die toegang.

Artikel 27 §4. Bijzondere bewijsregeling m.b.t. de identiteit van de bestuurders van voertuigen

Deze bewijsregeling moet samengelezen worden met het toezichtrecht bedoeld in artikel 12 §2, en werd daar reeds toegelicht.

Artikel 33. -Mogelijkheid tot het uitspreken van een eenvoudige schuldigverklaring bij overschrijding redelijke termijn

Op grond van artikel 59 KBH kon de beboetingsinstantie reeds (zo nodig) beslissen om geen bestuurlijke sanctie op te leggen ingeval van overschrijding van de redelijke termijn. Duidelijkheidshalve voegt het KVH daaraan toe dat de beboetingsinstantie zich in dat geval beperkt tot een eenvoudige schuldigverklaring, uiteraard voor zover de schuld is komen vast te staan.

Artikel 34 – Bijsturing uitstel en opschorting

De herroeping van uitstel en opschorting wordt in het KVH gekoppeld aan het plegen van gelijkaardige feiten, i.p.v. alle mogelijke misdrijven of inbreuken op de overtreden Vlaamse regelgeving. Op deze laatste formulering was kritiek geuit in het academisch advies, verstrekt door de KU Leuven.

Afdeling 3.2. De bestuurlijke vervolgingsbeslissingen

Hoger werd er reeds op gewezen dat de hoedanigheden van vervolgingsinstantie en beboetingsinstantie worden samengevoegd in het kader van de reductie van het aantal functietitels.

Concreet betekent dit dat het takenpakket van de vervolgingsinstantie wordt overgenomen door de beboetingsinstantie, wat beantwoordt aan het praktijkbeeld bij de meeste Vlaamse inspectiediensten. Buiten het feit dat het nu de beboetingsinstantie zelf is die toekijkt op de samenstelling van het sanctiedossier (art. 36, 1ste lid en 37 KVH), en zelf beslist over bestuurlijke vervolging, bestuurlijk sepot of verder onderzoek (art. 38 KVH), blijft dit zonder gevolgen. Het KBH verbood immers niet om de hoedanigheden van vervolginginstantie en beboetingsinstantie te cumuleren.

Het enige cumulverbod waarin het KBH van 2019 voorzag, met name tussen de hoedanigheid van beboetingsinstantie en die van vaststeller in hetzelfde dossier (behoudens beroepsmogelijkheid bij een onafhankelijke administratieve beroepsinstantie), blijft onverkort behouden (art. 36, 3de lid KVH – voormalig art. 64, 2de lid KBH).

De artikelen 37, 38 en 39 KVH gaan terug op respectievelijk artikel 36, artikel 37, 41 en Hoofdstuk 16 KBH van 2019. Voor nadere toelichting bij deze artikelen wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH van 2019.

Uit het advies van de Minaraad blijkt een bekommernis dat de termijn van drie maanden waarbinnen het parket de administratie in kennis dient te stellen van haar intenties m.b.t. strafrechtelijke afhandeling, voor het parket vaak niet zal volstaan om een gedegen beslissing te nemen. In het advies van het College van Procureurs-generaal, gegeven n.a.v. de evaluatie van het KBH, blijkt eenzelfde bekommernis. Toch blijft de standaardtermijn onveranderd op drie maanden. Deze termijn is immers een minimum "wachttermijn", en de beboetingsinstantie kan het parket een langere termijn laten alvorens tot opening van het bestuurlijk spoor over te gaan, wanneer het type dossier dit vereist. Het staat de beboetingsinstantie vrij om daarover informele afspraken te maken met het parket.

Afdeling 3.3. De gewone bestuurlijke sanctieprocedure

Deze afdeling gaat terug op Hoofdstuk 12 KBH van 2019. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH.

In vergelijking met Hoofdstuk 12 KBH van 2019, werden volgende belangwekkende wijzigingen doorgevoerd:

Artikel 39 –Mogelijkheid tot combineren van het voorstel tot betalen van een geldsom en de start van de sanctieprocedure

Het wordt mogelijk gemaakt om het voorstel tot betalen van een geldsom te combineren met de formele start van de sanctieprocedure. Het voorstel wordt dan (ten laatste) samen met de kennisgeving, bedoeld in artikel 40, aan de bestuurlijk

te vervolgen persoon overgemaakt. Concreet betekent dit dat de termijnen voor het indienen van een schriftelijk verweer of een verzoek om gehoord te worden, al kunnen lopen tijdens de betalingstermijn, voorzien in het voorstel tot betalen van een geldsom.

Het voorstel tot een betaling van een geldsom vervalt wanneer de daarin voorziene betalingstermijn verstreken is *of* wanneer de betrokkene door het indienen van een schriftelijk verweer of de vraag om gehoord te worden aangeeft de sanctieprocedure te willen voortzetten. Bij tijdige betaling vervalt de mogelijkheid om de sanctieprocedure voort te zetten.

Artikel 40 – inkorten van de termijn voor schriftelijk verweer / gezamenlijke vervolging van meerdere verdachten / aanvullen dossier / horen via videoconferencing

N.a.v. de evaluatie van het KBH, bleek dat de potentiële duur van de daarin opgenomen sanctieprocedure, gerelateerd aan de mogelijkheid voor de vervolgde persoon om gedurende een termijn van 90 dagen een schriftelijk verweer in te dienen, door de Vlaamse inspectiediensten als onaangepast lang werd gezien voor bestuurlijke sanctionering. Laatstgenoemde termijn wordt daarom teruggebracht tot 30 dagen, wat meer aansluit bij wat in Vlaamse regelgeving de norm is. Tegelijkertijd (en deels ter compensatie) wordt de verplichting voor de vervolgde persoon om zijn verweer met een beveiligde zending over te maken, geschrapt. Het verweer kan hierdoor bv. ook bij eenvoudige email aan de beboetingsinstantie worden overgemaakt. De bewijslast voor het indienen van het verweer ligt uiteraard bij vervolgde persoon, die zelf moet beoordelen in hoeverre hij vanuit dit perspectief een beveiligde zending aangewezen acht.

De gewone sanctieprocedure is, zoals diens voorganger in Hoofdstuk 12 KBH, principieel een individuele procedure, die apart wordt doorlopen voor elke vervolgde persoon. Toch zal het vaak opportuun zijn om personen, gerelateerd aan dezelfde of samenhangende feiten, gezamenlijk te vervolgen personen in één enkele procedure, bv. in het geval van een echtpaar dat samen besliste om het misdrijf of de inbreuk te plegen voor rekening van de huwelijksgemeenschap. Paragraaf 5 maakt dit mogelijk, en legt de beslissing daarvoor bij de beboetingsinstantie. Gezamenlijke vervolging impliceert dat het bericht van vervolging op hetzelfde ogenblik kenbaar wordt gemaakt aan alle betrokkenen, dat hoorzittingen waar mogelijk gezamenlijk worden gehouden en dat over alle betrokkenen op basis van hetzelfde sanctiedossier wordt beslist in één beslissing.

In het KVH wordt de rol van de vervolgingsinstantie uit het KBH van 2019 waargenomen door de beboetingsinstantie, m.i.v. de samenstelling van het sanctiedossier. Wanneer tijdens de sanctieprocedure blijkt dat dit dossier moet worden aangevuld of verder onderzoek nodig is, laat de beboetingsinstantie de nodige opsporingshandelingen stellen, desgevallend met toepassing van haar vorderingsrecht op basis van art. 37 KVH. De procedure kan gewoon worden voortgezet, met dien verstande de vervolgde verwittigd moet worden van het feit dat stukken aan het sanctiedossier werden toegevoegd, en hem de gelegenheid moet worden geboden zich schriftelijk te verweren binnen een termijn van dertig dagen na deze verwittiging.

Tot slot wordt voorzien in de mogelijkheid tot horen via video-conferentie als alternatief voor de verschijning in persoon. Het is aan de betrokkene om in zijn verzoek om mondeling gehoord te worden, zijn voorkeur uit te drukken. Er wordt echter steeds gehoord door verschijning in persoon, wanneer de beboetingsinstantie dit noodzakelijk acht.

Artikel 42 – Jurisdictioneel beroep standaard bij het Handhavingscollege

Het KBH van 2019 voorzag in een juridictioneel beroep bij de Raad van State, die kon oordelen met volle rechtsmacht. Het KVH kiest ervoor om de jurisdictionele rechtsbescherming tegen de bestuurlijke sanctie – en herstelbeslissingen waarin zij voorziet, principieel toe te vertrouwen aan één gespecialiseerd administratief rechtscollege, met name het (Vlaamse) Handhavingscollege.

Het huidige Handhavingscollege is ontstaan als opvolger van voormalige het Milieuhandhavingscollege. In tegenstelling tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen[50], heeft het Milieuhandhavingscollege nooit het voorwerp uitgemaakt van een beroep tot nietigverklaring bij het Grondwettelijk Hof. Waar de afdeling Wetgeving van de Raad van State in zijn advies bij het milieuhandhavingsdecreet nog van oordeel was dat aan de voorwaarden van art. 10 BWHI niet was voldaan[51], lijkt het dit standpunt na het arrest van het Grondwettelijk Hof van 27 januari 2011 verlaten te hebben.

In zijn advies bij het Decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning vond de Raad het in het licht van art. 10 BWHI "*geen probleem*" dat de bevoegdheid van het Milieuhandhavingscollege werd uitgebreid met beroepen tegen de beslissingen over de oplegging van bestuurlijke geldboetes voor stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken, en in het zog daarvan een naamsverandering naar "handhavingscollege" werd doorgevoerd.[52]

De bevoegdheidsuitbreiding van datzelfde college met beroepen tegen beslissingen over de oplegging van bestuurlijke geldboetes voor misdrijven en inbreuken in de zin van het Onroerenderfgoeddecreet door het decreet "*houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen*" (Transitiedecreet IRWO) werd zelfs niet vanuit bevoegdheidsrechtelijk standpunt becommentarieerd.[53]

Een derde bevoegdsheidsuitbreiding, meer bepaald m.b.t. de beroepen tegen de bestuurlijke geldboetes en voordeelontnemingen, opgelegd in het kader van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid, was wel het voorwerp van een kritische bemerking, maar dan verbonden aan het volledig ontbreken van elke verantwoording betrokken op art. 10 BWHI in de toelichting bij het ontwerp.[54] Uit het advies bij het Transitiedecreet IRWO blijkt echter dat een dergelijke verantwoording reeds gevonden kan worden in de enkele vaststelling dat "*zowel het Milieuhandhavingsdecreet als het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning de rechterlijke controle op de beslissingen met betrekking tot de exclusieve en alternatieve bestuurlijke geldboetes bij het handhavingscollege (leggen)*". [55]

Artikel 161 van de Grondwet schrijft voor dat geen bestuursrechtscollege kan worden ingesteld dan krachtens een wet.[56] Het is met andere woorden de federale wetgever die in beginsel bevoegd is om administratieve rechtscolleges op te richten en om de bevoegdheden en de rechtspleging van deze rechtscolleges te regelen. Dit federaal voorbehoud neemt evenwel niet weg dat de gemeenschappen en de

[50] GW Hof, 27 januari 2011, 8/2011.
[51] *Parl. St.* Vl. P. 2006-2007; 1249/1, 217.
[52] *Parl. St.* Vl. P. 2013-2014, 2419/1, 222.
[53] *Parl. St.* Vl. P. 2015-2016, 653/1, 67-68.
[54] *Parl. St.* Vl. P. 2015-2016, 158/1, 158.
[55] *Parl. St.* Vl. P. 2015-2016, 653/1, 12-13.
[56] Uit artikel 19, §1, BWHI 1980 volgt dat de door de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden die dateren van na de inwerkingtreding van de BWHI 1980 (zoals bijv. art. 161 Gw.), zijn voorbehouden aan de federale wetgever.

gewesten die bevoegdheid kunnen betreden indien voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van het mechanisme van de impliciete bevoegdheden opgenomen in artikel 10 van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen (BWHI). Ook bij een bevoegdheidsuitbreiding van een bestaand administratief rechtscollege moet zijn voldaan aan de toepassingsvereisten van artikel 10 van de BWHI.

Het voorliggend ontwerp van kaderdecreet beoogt gebruik te maken van artikel 10 van de BWHI voor de uitbreiding van de rechtsmacht van het Handhavingscollege. Binnen de context van het KVH als eengemaakt Vlaams kader voor handhavingsregels, ligt het voor de hand om het Handhavingscollege, thans reeds bevoegd voor drie beleidsvelden uit het omgevingsrecht, te laten doorgroeien tot een "Vlaams Handhavingscollege", bevoegd voor alle beroepen tegen door dit decreet voorziene bestuurlijke handhavingsbeslissingen op het vlak van sanctionering en herstel. Deze beroepen betreffen enkel individuele beslissingen, met de Raad van State als cassatierechter.[57]

Opdat gebruik kan worden gemaakt van artikel 10 van de BWHI moet aldus voldaan zijn aan de toepassingsvoorwaarden van deze bepaling die in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof zijn ontwikkeld.[58] De Vlaamse decreetgever kan op basis van de impliciete bevoegdheden bijkomend contentieux toekennen aan het Handhavingscollege, indien aan volgende voorwaarden is voldaan: (1) de bevoegdheidsoverdracht of de uitoefening van bevoegdheden door een andere deelstaat moet noodzakelijk zijn om de eigen bevoegdheden uit te oefenen; (2) de overgedragen materie moet zich lenen tot een gedifferentieerde regeling en (3) de weerslag op de bevoegdheid van de overheid wiens bevoegdheden worden uitgeoefend, moet marginaal zijn.

In de volgende passages zal worden toegelicht op grond van welke redenen *in concreto* voldaan is aan deze voorwaarden.

Uit het omstandiger gemotiveerd advies bij het decreet van 24 februari 2017 betreffende onteigening voor het algemeen nut[59] blijkt dat:

1) wat de vereiste van noodzakelijkheid betreft, het volstaat dat de geschillen over de objectieve rechtmatigheid van de betrokken overheidsbeslissingen *een zekere eigenheid bezitten*;
2) aan de vereiste van een gedifferentieerde regeling per definitie is voldaan, gelet op de uitzonderingen die ook op het federale niveau bestaan op de algemene bevoegdheid van de Raad van State;
3) aan de vereiste van marginale weerslag is voldaan wanneer het enkel gaat om individuele bestuursbeslissingen en de Raad van State bevoegd blijft als cassatierechter.[60]

(1) Dat de beoordeling van sanctiebeslissingen "een zekere eigenheid" in zich draagt, kan niet ontkend worden. Dit blijkt reeds uit het feit dat art. 44 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges aan het Handhavingscollege als enige administratieve rechtscollege de bevoegdheid verleent om "*na gehele of gedeeltelijke vernietiging zelf een beslissing (te) nemen over het bedrag van de boete en, in voorkomend geval, over de voordeelontneming, en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt*." Volgens het Grondwettelijk Hof ligt de verklaring van deze bevoegdheid in het feit dat "*het nemen of*

[57] Art. 14 §2 gecoördineerde wetten op de Raad van State.
[58] Zie o.m. GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.7.1-B.8.10.3.

beoordelen van sanctiebeslissingen tot de essentie van de rechterlijke opdracht inzake handhaving behoort."[61]

Het KVH voorziet (zoals het KBH van 2019) in een jurisdictionele controle met volle rechtsmacht, wat een hervormingsbevoegdheid inhoudt, en dit zowel voor sanctie- als voor herstelbeslissingen. Deze beslissingen delen dezelfde grondslag, met name de schuldige bijdrage van de overtreder aan het misdrijf of de inbreuk, en zullen in de context van het KVH steeds vaker in één enkele formele beslissing voorkomen, als het product van een geïntegreerde bestuurlijke sanctie – en herstelprocedure in de zin van artikel 57 KVH. Vermeden moet worden de jurisdictionele controle van dergelijke geïntegreerde (of minstens verwante beslissingen) wordt verkaveld over meerdere rechtscolleges.

Ook de toetsing van bestuurlijke herstelmaatregelen aan de herstelmethodiek van art. 48 §1 en 2, en de monetaire waardering van publieke schade, vergen beoordelingen die specifiek zijn voor de Vlaamse regelgeving die in het KVH is ingetreden, en waaraan een belangrijke specialisatienood is verbonden.[62]

De veralgemening van de bevoegdheid van het Handhavingscollege tot alle beroepen tegen bestuurlijke sanctie- en herstelbeslissingen, genomen op grond van de ééngemaakte procedures van het KVH, stuit dan ook niet op grondwettelijke bezwaren. Door dit bestuurlijk contentieux te concentreren bij één gespecialiseerd administratief rechtscollege, zal de kwaliteit, uniformiteit, duidelijkheid en efficiëntie van de rechtsbescherming tegen bestuurlijke handhavingsbeslissing aanzienlijk verbeteren. Er zal voortaan nog slechts één bestuursrechtscollege bevoegd zijn voor alle beroepen die kaderen binnen het handhavingscontentieux van Vlaamse regelgeving. Op die manier wordt niet alleen bijgedragen aan een grotere eenvoud van de procedures voor de rechtzoekende maar ook aan een efficiënte en uniforme rechtsvorming in het handhavingsrecht in Vlaamse materies met het Handhavingscollege als centraal jurisdictioneel orgaan. Deze keuze laat de jurisdictionele controle van de gerechtelijke handhaving verder onverlet.

(2) Daarnaast leent de oprichting van specifieke administratieve rechtscolleges (en bijgevolg ook de uitbreiding van de rechtsmacht ervan) zich tot differentiatie aangezien er op het federaal niveau ook reeds uitzonderingen bestaan op de algemene bevoegdheid van de Raad van State als administratief rechtscollege (zie bijv. de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen). De Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, spreekt zich immers enkel uit over beroepen tot nietigverklaring van akten en reglementen voor zover er geen beroepsmogelijkheid is voorzien bij een ander administratief rechtscollege (artikel 14, §1 RvS-Wet).

De uitbreiding van de rechtsmacht van het Handhavingscollege met alle beroepen tegen bestuurlijke handhavingsbeslissingen op het vlak van sanctionering en herstel met betrekking tot de Vlaamse regelgeving waarvoor het KVH geïmplementeerd wordt, leent zich dan ook tot een gedifferentieerde regeling.

(3) Tot slot, heeft de principiële toekenning van het inhoudelijk afgebakend contentieux inzake Vlaamse bestuurlijke handhavingsbeslissingen, zoals opgenomen in het betrokken Kaderdecreet, aan het Handhavingscollege slechts een marginale weerslag op de federale justitiële ordening. In eerste instantie blijft de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak steeds bevoegd als cassatierechter ten aanzien van uitspraken van het Handhavingscollege. Het behoud van de cassatiebevoegdheid wordt overigens ook door het Grondwettelijk

[61] GW Hof 1 december 2016, 153/2016, B.9.3.
[62] Zie *supra,* de toelichting bij artikel 2 (begrippen publieke schade en publieke verliezen), en de toelichting bij artikel 48 KVH.

Hof als een belangrijk (en noodzakelijk) gegeven beschouwd bij de beoordeling van de marginale weerslag, op de federale bevoegdheden.[63]

Daarnaast wordt het Handhavingscollege slechts effectief het bevoegde bestuursrechtscollege nadat het KVH wordt geïmplementeerd voor bepaalde Vlaamse regelgeving. Het KVH zelf draagt bijgevolg zelf geen enkele bevoegdheid over maar creëert louter de mogelijkheid tot overdracht van handhavingsgeschillen uit Vlaamse regelgeving aan het Handhavingscollege via implementatiedecreten. Bovendien is het contentieux inzake handhaving hoe dan ook inhoudelijk erg afgebakend zodat hieruit eveneens de marginale weerslag op de bevoegdheden van de Raad van State blijkt. In de praktijk zal, zelfs na meerdere implementatiedecreten, bijgevolg steeds slechts een beperkt en afgebakend aantal handhavingsdossiers worden onttrokken aan de rechtsmacht van de Raad van State. De principiële toekenning van het handhavingscontentieux aan het Handhavingscollege heeft dan ook een marginale weerslag op de bevoegdheden van de Raad van State, die bovendien bevoegd blijft om in cassatie te oordelen over de betrokken materie.

Bijgevolg kan de Vlaamse decreetgever op basis van de impliciete bevoegdheden dit bijkomend contentieux toekennen aan het Handhavingscollege.

Als repliek op het advies van de Raad van State waarin wordt gesteld dat het beperkt karakter van de weerslag op de bevoegdheid van de federale overheid slechts kan worden beoordeeld op het ogenblik dat het KVH overeenkomstig artikel 3 wordt van toepassing verklaard op specifieke sectorale Vlaamse regelgeving, wordt benadrukt dat het overgedragen handhavingscontentieux in elk geval afgebakend en beperkt is en wordt gekenmerkt door een zekere eigenheid. Uit die specificiteit van het betrokken afgebakende contentieux – wat in het advies van de Raad van State niet wordt ontkend – kan worden afgeleid dat de weerslag op de bevoegdheden van de federale overheid kwalitatief beperkt is. Het kwantitatief marginaal karakter van de overdracht van het handhavingscontentieux volgt daarnaast op zijn beurt uit de vergelijking ervan met volledige contentieux waarvoor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State over rechtsmacht beschikt.

In tegenstelling tot hetgeen in het advies van de Raad van State wordt gesteld, komt het opzet van het voorliggende decretaal initiatief precies tegemoet aan de eigenheid van het (Vlaams) handhavingsrecht ten gevolge van de vernieuwingen waarin het KVH voorziet. Het advies geeft terecht aan dat die eigenheid een uniforme procedure voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State niet in de weg staat. Ook het gegeven dat de betrokken sectoren divers van aard zijn, verhindert niet dat de rechterlijke beroepen in het kader van handhavingsgeschillen uit uiteenlopende sectoren kunnen worden behandeld door één en hetzelfde bestuursrechtscollege. Hetgeen geldt voor een federaal bestuursrechtscollege geldt echter ook voor een deelstatelijk bestuursrechtscollege.

De eigenheid van het handhavingsrecht staat dan ook een sector-overschrijdende overdracht aan een Vlaams bestuursrechtscollege, nl. het Handhavingscollege, niet in de weg. Dit geldt eens te meer nu *alle mechanismen van handhaving van Vlaamse decreet- en regelgeving* bij de implementatie van het KVH op parallelle en instrumentele wijze van toepassing (kunnen) worden verklaard op uiteenlopende beleidsdomeinen die behoren tot de materiële bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. Het is immers de uitdrukkelijke wil van de decreetgever om de handhaving van Vlaamse regelgeving zoveel mogelijk te stroomlijnen en te verzekeren langs bestuurlijke weg, nl. onder meer

[63] Zie GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, overw. B.8.10.2

via bestuurlijke maatregelen en bestuurlijke geldboeten.[64] In het verlengde van de voormelde uniformisering is het bijgevolg noodzakelijk om de jurisdictionele procedures eveneens beter te laten aansluiten en af te stemmen met de gemoderniseerde (en grotendeels geharmoniseerde) administratieve handhavingsfase waarin het KVH voorziet en die autonoom kan worden georganiseerd door de verschillende deelstaten. Bestuurlijke handhaving is tenslotte nauw verweven met de materiële of inhoudelijke (bestuursrechtelijke) bevoegdheid die de deelstaten kunnen uitoefenen en die eveneens gepaard gaat met de ontwikkeling van een deelstatelijk bestuursrecht. Een nadrukkelijke koppeling met de materiele bevoegdheid van de deelstaat blijft derhalve onverkort aanwezig in het voorliggende geval.[65] Tot slot is het niet kennelijk onredelijk om de toewijzing van de jurisdictionele beroepen aan het Handhavingscollege op te nemen in het KVH zelf en niet in de afzonderlijke implementatiedecreten die het KVH van toepassing zullen verklaren op een bepaalde sector. De rechtzoekende zou in dat laatste geval immers steeds per afzonderlijk decreet de bevoegde (bestuurs)rechter en de rechterlijke beroepstermijnen moeten identificeren terwijl de voorafgaandelijke administratieve fase wél geharmoniseerd zou worden geregeld in het KVH. Eén en ander komt dan ook de eenvormigheid, duidelijkheid en rechtszekerheid van de (rechtsbescherming inzake) bestuurlijke handhaving die het KVH beoogt in het leven te roepen, ten goede.

Uit alle voorgaande elementen, blijkt dan ook niet enkel de wenselijkheid maar ook de noodzaak van de (potentiële) sectorale overdrachten van het jurisdictioneel handhavingscontentieux binnen de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

Afdeling 3.4. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure

Deze afdeling voorziet in een vereenvoudigde procedure voor het opleggen van bestuurlijke sancties, die standaard wordt toegepast voor *inbreuken* waarvoor een bestuurlijke geldboete van maximum 1.000 EURO kan worden opgelegd. Optioneel, d.i. van de uitdrukkelijke van toepassingstelling van afdeling 10.05, kan de procedure ook worden aangewend voor *inbreuken* die daartoe uitdrukkelijk worden aangeduid door het inhoudelijk decreet, mits voldaan is aan de volgende, cumulatieve voorwaarden:

---

[64] Zie Adv.RvS nr. 63.791/2/V van 6 augustus 2018: "*Het zijn evenwel de gemeenschappen en de gewesten die dienen te regelen op welke wijze maatregelen van politie inzake aangelegenheden die onder hun bevoegdheden vallen, getroffen moeten worden*."

[65] In het verlengde hiervan kan worden meegegeven dat VAN PRAET over de koppeling met de aangelegenheden die behoren tot de materiële bevoegdheden van de deelstaten, aangeeft dat: *"[d]e bevoegdheidscontouren dermate [lijken] geëvolueerd dat de impliciete bevoegdheden de gemeenschappen en gewesten een* ***permanente bevoegdheid verlenen om specifieke administratieve rechtscolleges op te richten in de hun toegewezen bevoegdheden****. Om tot bevoegdheid te besluiten, lijkt het te volstaan dat de* ***decreetgever het redelijkerwijze wenselijk acht*** *om een administratief rechtscollege op te richten met betrekking tot de eigen bevoegdheden. De oprichting van een specifiek administratief rechtscollege lijkt dus quasi-inherent te zijn aan de toegewezen bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten*". Zie J. VAN PRAET, *De latente staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2011, 297. Ook ROCHTUS en SOTTIAUX stellen overigens een lagere toetsingsintensiteit van de toepassingsvoorwaarden uit artikel 10 van de BWHI. Zo zou het Grondwettelijk Hof zich beperken tot een marginale toetsing van de noodzakelijkheidsvereiste zodat de motieven die de noodzakelijk moeten verantwoorden, volstaan voor zover ze niet kennelijk onjuist zijn. Zie A. ROCHTUS en S. SOTTIAUX, *De defederalisering van justitie,* Antwerpen, Intersentia, 2023, 45-46 en GwH 19 december 2002, nr. 189/2002, overw. B.7.

a) het gaat om inbreuken waarop forfaitaire boetetarieven van toepassing zijn;
b) de feiten / de aansprakelijkheid / de berekeningsbasis van het forfait zijn eenvoudig vast te stellen.

Voor de sanctionering van die mineure of eenvoudige feiten zijn de waarborgen van de standaardprocedure te zwaarwichtig, en zouden ze onnodig wegen op de efficiëntie van de bestuurlijke sanctionering.

In de vereenvoudigde procedure wordt de sanctie onmiddellijk aan de overtreder opgelegd, zonder dat die laatste voorafgaandelijk in de gelegenheid wordt gesteld een verweer te voeren;

Tegelijkertijd zijn een aantal sancties en mogelijkheden, die in de standaardprocedure kunnen leiden tot sanctieverzwaring en / of afhankelijk zijn van het voorafgaand akkoord van de betrokkene (meer bepaald de mogelijkheid tot het opleggen van aanvullende sancties en de mogelijkheid om probatievoorwaarden te koppelen aan uitstel of opschorting) NIET van toepassing.

Tegen de aldus opgelegde bestuurlijke geldboete kan binnen een termijn van 30 dagen bezwaar worden aangetekend. In principe gebeurt dit bij de beboetingsinstantie die de boete oplegde, tenzij die instantie in hetzelfde dossier ook reeds is opgetreden als toezichthouder. (art. 36, 3de lid en art. 44 §2, 4° KVH) De uitvoerbaarheid van de sanctiebeslissing blijft geschorst vanaf het tijdig aantekenen van het bezwaar tot de kennisgeving van de beslissing over het bezwaar.

Tegen de beslissing na bezwaar kan een jurisdictioneel beroep worden ingesteld bij het Handhavingscollege, dat oordeelt met volle rechtsmacht en de boete dus kan verlagen of verhogen. Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 42.

Hoofdstuk 4. Herstel

Afdeling 4.1. Algemene bepalingen

Art. 47 – Herstelplicht

De samenleving heeft een aanspraak op de naleving van Vlaamse regelgeving door rechtsonderhorigen. Tegenover deze aanspraak staat de plicht van de rechtsonderhorigen om Vlaamse regelgeving na te leven. De miskenning van deze aanspraak / plicht door het plegen van een misdrijf, inbreuk of normschending, resulteert in een vervangende aanspraak van de samenleving op vergelding (enkel misdrijven en inbreuken) en herstel van de schadelijke gevolgen (alle categorieën) enerzijds, en de plicht in hoofde van de overtreder om de straf te ondergaan en de schadelijke gevolgen ongedaan te maken anderzijds.[66]

De algemene principes rond het recht op vergelding van de samenleving en de plicht voor de overtreder om de straf / sanctie te ondergaan, zijn opgenomen in Hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 regelt de herstelaanspraak van de samenleving en herstelplicht van de overtreder – schadeveroorzaker. Deze herstelplicht t.a.v. de samenleving is vergelijkbaar met de herstelplicht die de overtreder zal oplopen wanneer hij door het plegen van een misdrijf, inbreuk of normschending private belangen zou krenken en dus particuliere schade door onrechtmatige daad

[66] P. VANSANT, De herstelmaatregel in het Vlaamse decreet ruimtelijke ordening, Kluwer, Mechelen, 2006, 179.

veroorzaakt. Het vermaarde artikel 1382 B.W. verplicht de aansprakelijke om de schade van de benadeelde integraal te herstellen, wat inhoudt dat hij verplicht is de benadeelde zo goed als mogelijk te plaatsen in de toestand waarin hij zou zijn gebleven of gekomen wanneer het misdrijf, de inbreuk of de normschending niet zou zijn gepleegd. De rechtspraak houdt daarbij vast aan de equivalentieleer, die wil dat wanneer de dader van de verboden gedraging tot het ontstaan van de schade heeft bijgedragen, in die zin dat zonder deze verboden gedraging die schade niet zou zijn ontstaan, zijn herstelplicht zich uitstrekt tot de gehele schade.[67]

Volgens artikel 47 KVH is de overtreder die publieke schade veroorzaakt of hiertoe bijdraagt door het plegen of deelnemen aan een misdrijf, inbreuk of normschending, gehouden tot:

- het herstel van de publieke schade;
- het nemen van maatregelen om te voorkomen dat publieke verliezen optreden of nog toenemen;
- het betalen van de kosten die herstelinstanties moeten maken om de vereiste herstel– en inperkende maatregelen te bepalen.[68]

Op die manier wordt de samenleving zo veel als mogelijk teruggeplaatst in de toestand waarin zij zich zou hebben bevonden wanneer het misdrijf, de inbreuk of de normschending niet zou zijn gepleegd, wat meteen ook het herstel van de door de verboden gedraging verstoorde wettelijke orde met zich meebrengt. De moderne opvatting van herstelplicht, waarvan het KVH in navolging van tal van Vlaamse decreten blijk geeft, is bijgevolg nog steeds inpasbaar binnen de notie van teruggave, gebaseerd op de artikelen 161, 189 en 367 Sv.., en door rechtspraak en rechtsleer in een ver verleden ingevuld als elke maatregel die erop gericht is om de materiële gevolgen van het misdrijf ongedaan te maken[69] en waardoor de wettelijke orde wordt hersteld.[70] Waar de vaststelling van een misdrijf geldt als basisvoorwaarde om teruggave in de zin van art. 161 Sv. te kunnen bevelen, volstaat in het KVH uiteraard de vaststelling van een schuldige deelname aan een misdrijf, inbreuk of normschending.

Het KVH kiest daarmee voor schuldaansprakelijkheid als model voor afwikkeling van publieke schade, wat in de Vlaamse reglementering veruit het dominante systeem blijkt. Systemen van objectieve aansprakelijkheid bestaan vooral in niches[71], t.a.v. bijzondere problematieken, en kunnen probleemloos blijven voortbestaan in de betreffende inhoudelijke decreten naast het "mainstream"-model van het KVH, gestoeld op schuldaansprakelijkheid.

---

[67] H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1979, 125; concl. Adv. Gen. DUMON bij Cass. 15 februari 1974, *Arr. Cass.* 1974, 673; W. VAN GERVEN en S. COVEMAEKER, *Verbintenissenrecht*, Leuven, Acco, 2001, 334; Cass. 23 november 1999, *www.cass.be*, rolnr. P970945N.

[68] Opgemerkt moet worden dat deze kosten uitsluitend betrekking hebben op het onderzoek naar het benodigde herstel in relatie tot de schadelijke gevolgen van het misdrijf, de inbreuk of de normschending. De kosten, gemaakt in het kader van het ontdekken van het misdrijf of de inbreuk en het speuren naar bewijzen worden reeds gevat in de facultatieve verbeurdverklaring van art. 29, 4° KVH. Dit betekent meteen dat de kosten voor het ontdekken van een normschending niet terugvorderbaar zijn, wat verantwoord lijkt omdat het enkel doel van een normschending erin bestaat publieke schade te vermijden en waar nodig te herstellen.

[69] Cass. 27 maart 1889, *Pas.* 1899, 153, concl. Adv. Gen. MELOT; Cass. 3 oktober 1910, *Pas*. 1910, 432.

[70] Cass. 9 juni 1913, *Pas*. 1913, I, 308; Cass. 11 december 1985, *Arr. Cass*. 1985-86, 528; concl. Adv. Gen. LENAERTS, bij Cass. 9 maart 1976, *Arr. Cass*. 1976, 786.

[71] Zoals bv. de saneringsplicht in het Bodemdecreet van 27 oktober 2006.

In lijn met wat geldt voor de herstelplicht m.b.t. private schade[72], volstaat ook hier het schuldig plegen van of deelnemen aan een als misdrijf, inbreuk of normschending te kwalificeren gedraging om aansprakelijkheid voor publieke schade te weerhouden. De schuldvorm, vereist voor de herstelplicht, volgt daarbij de schuldvorm, vereist voor het misdrijf, de inbreuk of de normschending.

Volgens de bewoordingen van art. 47 KVH genereert een bijdrage tot de publieke schade meteen een herstelplicht voor de volledige publieke schade zoals ze zich in concreto voordoet, ook al is niet alle schade opgetreden n.a.v. deze bijdrage. Daarmee sluit het KVH zich aan bij de equivalentieleer, dat door het Hof van Cassatie al decennia consequent wordt toegepast bij de afwikkeling van zowel private als publieke schade.[73] Eens vaststaat dat de schade niet zou ontstaan zijn zonder een van de samenlopende fouten, is deze een oorzaak van de gehele schade en brengt zij de verplichting tot volledige vergoeding/herstel mee.[74] Of nog: wanneer de dader van het misdrijf tot het ontstaan van de schade heeft bijgedragen, in die zin dat zonder dit misdrijf die schade niet zou zijn ontstaan, strekt het te zijnen laste te bevelen herstel zich uit tot deze gehele schade. Hierbij moet niet onderzocht worden of bij ontstentenis van een ander feit, waarvoor bijvoorbeeld geen strafvervolgingen zijn ingesteld, diezelfde schade niet zou zijn ontstaan.

Art. 48 – Herstel van publieke schade

Herstelvormen en rangorde.

Het herstel strekt zich in de eerste plaats tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding.

Hoewel verschillende herstelvormen mogelijk zijn, zelfs naast of na elkaar, is het van belang dat hier op een voldoende pragmatische manier wordt mee omgegaan. Dat betekent dat het herstel van de publieke schade *an sich* de doelstelling is en dat de verschillende herstelvormen die hiertoe worden gebruikt, aangepast zijn aan die finale doelstelling.

Het KVH onderscheidt drie herstelvormen:

1) de terugkeer naar de referentietoestand;
2) het herstel bij feitelijk equivalent;
3) het herstel bij financieel equivalent.

De Vlaamse regering kan deze herstelvormen nader omschrijven, de onderlinge verhoudingen vastleggen of tarieven opleggen die bindend zijn voor de herstelinstantie en de rechter bij het bepalen van het financieel equivalent.

Feitelijk herstel is primair gericht op een terugkeer naar de referentietoestand, zo nodig aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn. Dit kan het uitvoeren van werken vereisen, maar evengoed

[72] Volgens vaststaande rechtspraak van het Hof van Cassatie maakt de enkele overtreding van een wettelijke of reglementaire bepaling een fout uit, die, voor zover wetens en willens begaan , de aansprakelijkheid van haar auteur met zich brengt: zie bv. Cass. 8 november 2002, www.cass.be, rolnr. C000124N, concl. Adv. Gen. THIJS.

[73] H. BOCKEN, *Het aansprakelijkheidsrecht als sanctie tegen de verstoring van het leefmilieu*, Brussel, Bruylant, 1979, 125; Concl. Adv.-Gen. DUMON, bij Cass. 15 februari 1974, Arr.Cass. 1974, 673; W. VAN GERVEN en S. COVEMAKER, *Verbintenissenrecht*, Leuven, Acco, 2001, 334; Cass. 23 november 1999, www.cass.be, rolnr. P.97.0945.N. GwH 17 juli 2014, 111/2014.

[74] Concl. Adv.-Gen. DUMON, bij Cass. 15 februari 1974, Arr.Cass. 1974, 673; Cass. 23 november 1999, www.cass.be, rolnr. P.97.0945.N. GwH 17 juli 2014, 111/2014.

bestaan in het staken van een continue verboden handeling of activiteit, met inbegrip van het sluiten van onvergunde of niet-erkende inrichtingen en instellingen.

De vereiste dat de referentietoestand waarnaar wordt teruggekeerd moet beantwoorden aan "*de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn*", is verbonden aan de verplichting van integraal herstel, die op zijn beurt teruggaat op de rechtspraak van het Hof van Cassatie over de omvang van het herstel in de oorspronkelijke staat als herstelmaatregel.

In het kader van de afwikkeling van bouwmisdrijven oordeelde het Hof dat "*de maatregel van het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand ertoe strekt de gevolgen van een met de wet strijdige en voor het openbaar belang schadelijke toestand integraal te doen verdwijnen*".[75] "De deels vooraf bestaande verstoring van de goede ruimtelijke ordening door andermans daad doet geen afbreuk aan de verplichting van de beklaagde tot een volledig herstel van de toestand waaraan hijzelf door zijn illegale werkzaamheden bijdraagt."[76]

Volgens het Hof is immers "*niet enkel het plegen van een stedenbouwovertreding als dusdanig, maar ook het verband van deze overtreding met andere stedenbouwkundige overtredingen en de daaruit volgende gehele impact op de plaatselijke ruimtelijke ordening bepalend voor de aard en de wijze van het herstel*".[77] De herstelmaatregel beoogt "*het herstel van de wettigheid naar de toekomst en (moet) de gewijzigde toestand in aanmerking nemen… ook al maken de wijzigingen aan die constructies zelf niet het voorwerp uit van de strafvervolging*".[78] Wanneer de vervolgde en andere feiten "*één geheel (vormen) en een gedeeltelijke inwilliging van de herstelvordering onmogelijk kan leiden tot het herstel van de door het misdrijf veroorzaakte onwettige toestand*", kan het herstel zich ook uitstrekken tot de niet vervolgde feiten.[79]

Deze rechtspraak is ondertussen in het beleidsveld ruimtelijke ordening verankerd door art. 6.3.1 §1, 2de lid VCRO, dat vereist dat het bevolen herstel steeds de volledige illegaliteit ter plaatse dekt, ook al werd het mee veroorzaakt door stedenbouwkundige misdrijven of inbreuken die niet bij de rechter aanhangig zijn.

Uit haar jurisprudentiële oorsprong blijkt echter reeds dat de verplichting tot integraal herstel een universeel beginsel betreft, dat het beleidsveld ruimtelijke ordening overstijgt. Een vergelijkbare decretale bepaling is bijvoorbeeld terug te vinden in (voormalig) art. 20bis Vlaamse Wooncode, dat de rechter werken doet bevelen "*om de woning, het pand dat het gebouw met de aanwezige woonentiteiten omvat, of de specifieke woonvorm als vermeld in artikel 5, § 3, eerste lid, te laten voldoen aan de vereisten en normen, vastgesteld met toepassing van artikel 5".*[80] Volgens het Hof van Cassatie volgt hieruit dat, behoudens kennelijke onredelijkheid, het herstel moet worden bevolen "*voor alle gebreken aan de woning, voorwerp van het door art. 20 § 1, Vlaamse Wooncode bedoelde misdrijf, zodat die woning opnieuw voldoet aan alle krachtens artikel 5*

[75] Cass. 17 november 2015, www.juridat.be, rolnr. P.14.1274.N.
[76] Cass. 24 april 2012, www.juridat.be, rolnr. P.11.1061.N; Cass. 23 november 1999, www.cass.be, rolnr. P.97.0945.N.
[77] Cass. 14 oktober 2014, www.juportal.be, rolnr. P.12.1198.N (eigen onderlijning).
[78] Cass. 2 februari 2016, www.juportal.be, rolnr. P.14.1593.N (eigen onderlijning); Cass. 27 februari 2018, rolnr. P.17.0593.N, www.juportal.be; Cass. 12 maart 2019, rolnr. P.18.0747.N, www.arrestendatabank.be.
[79] Cass. 3 september 2013, rolnr. P.12.1253.N.
[80] Nu overgenomen in art. 3.43 Vlaamse Codex Wonen (VCW), waarin wordt gesteld dat de te bevelen werken erop gericht zijn "om de woning of het pand dathet gebouw met de aanwezige woningen omvat, **conform** te maken en om de overbewoning te beëindigen.

Vlaamse Wooncode geldende elementaire veiligheids-, gezondheids- en woonkwaliteitsnormen".[81]

Naast een feitelijk herstel door de terugkeer naar de (legale) referentietoestand, kan waar nodig een feitelijk herstel door *herstel bij feitelijk equivalent* worden toegepast. In dat geval wordt uitgeweken naar een toestand die – vanuit het perspectief van de te herstellen beschermde belangen – kennelijk, d.i. in hoofde van elke normaal zorgvuldige beoordelaar[82], gelijkwaardig is met deze referentietoestand. I.p.v. terug te keren naar de referentietoestand, wordt de beschadigde toestand dan zo aangepast dat zij voor het beschermde belang dezelfde waarde gaat vertegenwoordigen als de referentietoestand, aangepast aan de verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn. De ontstane schade blijft in dat geval geheel of ten dele onhersteld, maar wordt via aanpassingen en verbeteringen gecompenseerd.

Een voorbeeld: de erfgoedwaarden die door de ernstige verwaarlozing van een beschermd monument onherroepelijk zijn verloren gegaan, kunnen via het herstel bij feitelijk equivalent worden hersteld door de (na het plegen van het misdrijf, de inbreuk of de normschending) nog resterende erfgoedwaarden op te waarderen tot boven het oorspronkelijke niveau, waardoor het algemeen niveau van erfgoedwaarden opnieuw dat van de referentietoestand gaat benaderen en een aan deze referentietoestand gelijkwaardige toestand wordt gerealiseerd.

Via het herstel bij feitelijk equivalent kunnen ook tussentijdse verliezen worden gecompenseerd. In het hoger reeds aangehaalde voorbeeld van de illegaal gekapte houtkant[83], kan er voor gekozen worden om – ter compensatie van de tijd die nieuwe aanplant nodig heeft om opnieuw ten volle zijn functie te vervullen – aan te planten met plantensoorten die een hogere natuurwaarde hebben dan de plantensoorten waaruit de illegale gekapte houtkant bestond.

Herstel bij financieel equivalent is tenslotte enkel toepasbaar in de mate waarin feitelijk herstel, noch door terugkeer naar de referentietoestand, noch door herstel bij feitelijk equivalent mogelijk is. De gevallen waarin feitelijk herstel niet mogelijk is, worden omschreven door art. 48 §2, 2de lid KVH, dat daarmee onmiddellijk het toepassingsgebied van het herstel bij financieel equivalent omschrijft.

Hierdoor wordt het bijvoorbeeld mogelijk om de feitelijk onherstelbare publieke schade als gevolg van het niet naleven van de archeologievoorwaarden bij het uitvoeren van graafwerken, bestaande uit een kennisverlies door de ongedocumenteerde vernietiging van archeologische artefacten, alsnog te doen herstellen door het betalen van een schadevergoeding. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor de tijdelijke publieke verliezen die optreden na een massale vissterfte, veroorzaakt door een illegale lozing. Hoewel het visbestand zich zonder verdere interventie kan herstellen door natuurlijke regeneratie, blijft de tijdelijke daling in afwachting van de normalisering onmiskenbaar een schadeveld, te compenseren bij financieel equivalent.

Hoewel de meeste Vlaamse decreten gelijkaardige regels hebben met betrekking tot feitelijk herstel, zowel door terugkeer naar de referentietoestand als bij feitelijk equivalent, kennen slechts een handvol onder hen, waaronder het Onroerenderfgoeddecreet en de VCRO, de figuur van herstel bij financieel equivalent. Dit is onmiskenbaar een lacune, die in sommige gevallen leidt tot onrechtvaardige situaties. Zo zal de overtreder die zo'n zware schade veroorzaakt

[81] Cass. 6 mei 2014, www.juridat.be, rolnr. P.12.0355.N.
[82] *Parl.St*. Vl.Parl. 2011-12, 1494/1, 16; *Parl.St.* Vl.Parl. 2008-09, 282; *Parl.St*. Vl.Parl. 2013-14, 2419/1, 38-39.
[83] Zie de toelichting bij art. 2 (De begrippen "publieke schade" , "publieke verliezen" en "onregelmatigheid")

dat feitelijk herstel niet meer kan baten[84], ontsnappen aan zijn herstelplicht, terwijl de overtreder die minder driest te werk is gegaan en minder zwaarwichtige schade heeft veroorzaakt, wel tot herstel kan worden gedwongen. Tegelijkertijd zal, bij gebrek aan alternatieven, de verleiding voor bevoegde overheden groot zijn om feitelijk herstel door te drukken zelfs al is dit overduidelijk zinloos en / of weegt het voordeel ervan voor het algemeen belang niet op tegen de nadelen die de schadeveroorzaker hierdoor moet ondergaan.[85]

Mogelijk ligt de overweging dat het de overtreder niet mag toegelaten worden om de gevolgen van zijn misdrijf, inbreuk of normschending "af te kopen", aan de basis van het frequent ontbreken van het herstel bij financieel equivalent als herstelvorm. Het KVH neemt, in navolging van andere decreten zoals het Onroerenderfgoeddecreet en de VCRO, dit bezwaar weg door een dwingende voorkeur in te schrijven voor feitelijk herstel (in beide verschijningvormen, dus door terugkeer naar de referentietoestand of bij feitelijk equivalent, zonder onderlinge rangorde), zolang dit mogelijk is. Van een vrije keuze in hoofde van de overtreder om de illegale gevolgen van zijn verboden gedraging af te kopen, is dan ook geen sprake. Anderzijds zal hij steeds tot herstel verplicht worden, óók in die gevallen waarin feitelijk herstel niet meer mogelijk is.

Correctie van het evenredigheidsbeginsel bij de voorrang van feitelijk herstel op herstel bij financieel equivalent.

De herstelmethodiek van 48 KVH mag uiteraard geen afbreuk doen aan het in artikel 1, 1ste AP EVRM neergelegde evenredigheidsbeginsel, dat meer bepaald vereist dat het herstel in alle omstandigheden evenredig is met de *in concreto* vastgestelde aantasting van het beschermde belang én dat de maatregel redelijk moet blijven in vergelijking tot de last die dit voor de betrokkene meebrengt.[86]
Om in balans te blijven met dit evenredigheidsbeginsel, bepaalt art. 48 KVH dat de overtreder niet verplicht kan worden tot feitelijk herstel (en bij het (dwangmatig) opleggen van herstelmaatregelen bijgevolg moet uitgeweken worden naar herstel bij financieel equivalent) *in de mate waarin*:

a) het niet realiseerbaar is. Wanneer bv. een reconstructie van een wederrechtelijk vernield monument de onderliggende erfgoedwaarden ervan niet kan terugbrengen en er evenmin andere opties zijn om het niveau van de erfgoedwaarden opnieuw op te krikken, bv. door de opwaardering van nog resterende erfgoedelementen, mag er geen feitelijk herstel worden bevolen;
b) het kennelijk onevenredig is met de *in concreto* vastgestelde publieke verliezen; hiervan is sprake wanneer de publieke schade kennelijk enkel bestaat uit een illegale toestand, zonder dat publieke verliezen werden veroorzaakt, of wanneer de publieke verliezen als gevolg van de onregelmatigheid kennelijk verwaarloosbaar zijn;[87]
c) het kennelijk onevenredige schade zou veroorzaken aan de belangen van de overtreder of derden, in vergelijking met het beperkte voordeel dat er uit voortvloeit voor het gekrenkte algemeen belang.[88]

[84] In dat geval is feitelijk herstel kennelijk niet realiseerbaar in de zin van art. 48 §2, 2de lid, 1° KVH bedoelde omstandigheid.
[85] Dit gaat overigens in tegen het evenredigheidsbeginsel, besloten in artikel 1 AP EVRM.
[86] Cf. Cass. 17 mei 2011, www.juportal.be, rolnr. P.110068.N4.
[87] Als bv. een zonder vergunning opgetrokken vergunningsplichtig en onvergunbaar tuinhuis *in concreto* kennelijk geen of bijna geen negatief effect heeft op de goede ruimtelijke ordening als beschermd belang, is feitelijk herstel onmogelijk en is enkel een herstel bij financieel equivalent mogelijk: ook al is het wegnemen van het tuinhuis maar een beperkte last voor de overtreder, toch is die last niet kennelijk evenredig met *de in concreto v*astgestelde verliezen, die immers nihil of bijna nihil zijn.
[88] Zie, voor wat de betekenis van het woord "kennelijk" betreft, de toelichting bij artikel 56 KVH.

De correctie van het evenredigheidsbeginsel op het principe van de voorrang van feitelijk herstel of herstel bij financieel equivalent, kan m.a.w. inhouden dat een onregelmatigheid, hoewel ze publieke verliezen veroorzaakt én feitelijk kan worden opgeheven, toch via de toepassing van herstel bij financieel equivalent moet worden gedoogd, meer bepaald wanneer de publieke verliezen die met deze onregelmatigheid gepaard gaan kennelijk verwaarloosbaar zijn, of wanneer het opheffen van de onregelmatigheid kennelijk onevenredige schade veroorzaakt aan particuliere belangen.

Zo zal de onregelmatigheid die erin bestaat om een huis te bouwen met een volume van 1010 m³ daar waar slechts 1000 m³ vergund én vergunbaar is, kunnen worden afgedaan met een herstel bij financieel equivalent, uiteraard wanneer na een *in concreto* – beoordeling blijkt dat de voorwaarden daartoe, vervat in art. 48 §2, 2de lid KVH, vervuld zijn. Een onregelmatigheid die door integrale betaling effectief hersteld is bij financieel equivalent, wordt voor de toekomst gedoogd door de Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding gaf tot het opleggen van deze maatregel, zonder dat zij als regelmatig kan worden beschouwd.[89]

Verhouding rangorde en beleid

De rangorde, vermeld in artikel 48, staat los van het te voeren handhavingsbeleid, al dan niet veruitwendigd in de beleidslijnen, bedoeld in hoofdstuk 8. Het komt toe aan het beleidsveld en de daarvoor bevoegde minister om in het licht van de beschikbare middelen te bepalen waar prioritair op wordt ingezet. Een valabele keuze kan bv. zijn om de focus te leggen op dossiers waarin feitelijk herstel wel mogelijk is, en minder of niet in te zetten op zaken waarin enkel nog financieel herstel een optie is.

Onregelmatigheden als onderdeel van het schadebegrip
Onregelmatigheden maken deel uit van het schadebegrip, zelfs al zijn de gedraging, omissie of de daaruit voortvloeiende gevolgen die het voorwerp van de onregelmatigheid uitmaken administratief regulariseerbaar en leiden zij als dusdanig niet tot publieke verliezen.[90] Dit is verbonden met het gegeven dat de publieke herstelmaatregel ook beoogt de wettelijke orde te herstellen, en vermijdt dat de rechter zich zou moeten uitspreken over de vergunbaarheid van de wederrechtelijke toestand, wat op gespannen voet zou staan met het ongeschreven grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten. Daarnaast laat de brede definitie van publieke schade toe om in het kader van een herstelmaatregel meteen de staking van een normschending, inbreuk, misdrijf in voortzetting te bevelen. Tot slot voorkomt zij dat het herstel van de legaliteit in regulariseerbare gevallen afhankelijk wordt van de loutere goodwill van de overtreder. Door (in artikel 70 §5 KVH) te bepalen dat die laatste zich steeds op een geldige wijze kan kwijten van een publieke herstelmaatregel door binnen de hem verleende termijn voor vrijwillig herstel een administratieve regularisatie aan te vragen en te bekomen, blijft deze regeling ook wat de rechten van de overtreder betreft in balans, en komt de louter op basis van illegaliteit opgelegde publieke herstelmaatregel de facto neer op een krachtig regularisatiebevel.

Het bestaan van de onregelmatigheid wordt beoordeeld op het ogenblik van het opleggen van de maatregel door de rechter of het bestuur. Heeft de onregelmatigheid op dat ogenblik reeds opgehouden te bestaan (door het bekomen van een regularisatie, het staken van de wederrechtelijke handeling of het wegnemen van het illegaal gevolg), maakt zij geen deel meer uit van de te herstellen schade, en zijn enkel de eventuele publieke verliezen die met deze onregelmatigheid gepaard zijn gegaan nog te herstellen of te vergoeden.

[89] Art. 70§7 KVH.
[90] Zie *supra*, de toelichting bij art. 2 (De begrippen "publieke schade" , "publieke verliezen" en "onregelmatigheid")

Combinatie van herstelvormen
Voor de toepassing van de rangorde tussen de herstelvormen moet er op gewezen worden dat het enkele feit dat een volledig feitelijk herstel met toepassing van art. 48 §2, 2de lid niet mogelijk is, niet betekent dat enkel nog herstel bij financieel equivalent kan worden opgelegd. Integendeel, zolang een gedeeltelijk feitelijk herstel mogelijk blijft[91], moet dit worden opgelegd, en aangevuld met een herstel bij financieel equivalent van de publieke schade die feitelijk onhersteld zal blijven[92].

Inperkende maatregelen
Naast de herstelmaatregel kan een inperkende maatregel worden opgelegd, wanneer en zolang dit nodig is om het bevolen herstel veilig te stellen. Het gaat om maatregelen die de te herstellen publieke schade consolideren hangende de uitvoering van het opgelegde herstel, of moeten verzekeren dat het doorgevoerde herstel een duurzaam karakter heeft. Te denken valt bv. aan het schoren en stutten van een door verwaarlozing instabiel geworden monument in afwachting van het definitieve herstel, of de maatregel om de stammen van heraangeplante bomen gedurende een aantal jaren of tot aan het bereiken van een bepaalde stamomtrek te beschermen tegen vraat van dieren.

Dergelijke maatregelen moeten een rechtstreekse link hebben met het bevolen of opgelegde herstel, en kunnen niet op een algemene wijze gericht zijn op het voorkomen van toekomstige misdrijven, inbreuken of normschendingen. Deze laatste categorie kan enkel onder de vorm van een beveiligingsmaatregel of een publieke herstelmaatregel[93] worden bevolen.

De aansprakelijkheid voor collectieve milieuschade als een concrete toepassing van artikel 48 KVH.

De publieke schade zoals gedefinieerd door het KVH omvat zowel het illegaal gevolg van het misdrijf (of de inbreuk of de normschending), als de reële krenking van het algemeen belang dat de Vlaamse regelgeving met het instellen van dit misdrijf wenste te beschermen.

Als een (quasi) exclusieve bevoegdheid van de Vlaamse deelstaat, wordt het milieu op Vlaams grondgebied beschermd door Vlaamse regelgeving. In het geval van milieumisdrijven (en milieu-inbreuken en – normschendingen) omvat publieke schade m.a.w. ook "collectieve ecologische schade" of natuurschade[94], d.i. de schade die de maatschappij als geheel lijdt door de achteruitgang van het milieu als rechtstreeks gevolg van een door Vlaamse regelgeving verboden handeling of omissie. Deze schade moet volgens artikel 48 KVH integraal worden hersteld, desnoods in de vorm van een financieel equivalent.

Vanuit de academische wereld en de magistratuur[95] gaan regelmatig stemmen op om naar Frans voorbeeld een bepaling rond de aansprakelijkheid voor collectieve ecologische schade op te nemen in het Belgische Burgerlijk Wetboek. De bevoegdheid om herstelacties te bepalen m.b.t. publieke schade is echter verbonden met de materiële bevoegdheid om het betreffende algemeen belang te reguleren, en komt – voor wat het herstel van natuurschade op Vlaams grondgebied betreft - in hoofdzaak aan de Vlaamse decreetgever toe. Dit geldt

[91] Zie de bewoordingen "in de mate waarin" in de aanhef van het tweede lid van paragraaf 2.
[92] Art. 48 §3 KVH.
[93] M.b.t. misdrijven, inbreuken of normschendingen die op het ogenblik van het opleggen van de herstelmaatregel wel reeds ingezet maar nog niet voltrokken zijn: zie *supra*, "onregelmatigheden als onderdeel van het schadebegrip".
[94] Term zoals gebruikt door het Grondwettelijk Hof: zie GW Hof 21 januari 2016, nr. 7/2016.
[95] Zie bv. het door tal van academici en magistraten mee ondertekende opiniestuk van I. Larmuseau in de Standaard van 4 mei 2018, met als titel: "Geen milieuschade in het nieuwe Burgerlijk Wetboek? Dommage!".

voor alle publieke schade, gerelateerd aan Vlaamse bevoegdheden. Dat een kaderdecreet Vlaamse Handhaving daarrond een regeling bevat, is dan ook de evidentie zelve. Federale regelgeving kan enkel een regeling omvatten voor publieke schade aan algemene belangen, beschermd door federale regelgeving.

Het DABM omvat als sectordecreet voor milieuhandhaving wel regels voor feitelijk herstel, maar geen regels voor het herstel bij financieel equivalent voor feitelijk onherstelbare schade. In die zin kan op heden nog niet gesproken van een echte aansprakelijkheid voor collectieve ecologische schade. Aan dit euvel zou evenwel per instant een einde komen wanneer het DABM het KVH van toepassing zou stellen. Vanaf dat ogenblik kan de overtreder gedwongen worden feitelijk onherstelbare schade als gevolg van milieumisdrijven – en inbreuken te herstellen bij financieel equivalent, zelfs al heeft de schade zich voorgedaan voor de van toepassingstelling van het KVH, uiteraard onder voorbehoud van verjaring.

Art. 49 – Aanmaning tot herstel

Hoewel zij beide gericht zijn op het realiseren van een minnelijk herstel van de schadelijke gevolgen van het misdrijf, de inbreuk of de normschending, is de aanmaning tot herstel, bedoeld in dit artikel, toch strikt te onderscheiden van de waarschuwing, bedoeld in artikel 10 KVH.

Een *waarschuwing* gaat uit van een *toezichthouder*, en biedt de overtreder de mogelijkheid om te vermijden dat een proces-verbaal of verslag van vaststelling wordt opgesteld in ruil voor een tijdig herstel en het leveren van bewijs daarvan. Door gevolg te geven aan de waarschuwing, kan de overtreder *de facto* zowel een straf of sanctie als een maatregel vermijden. Het parket en de beboetingsinstantie worden dan immers niet op de hoogte gebracht van het gepleegde misdrijf of de gepleegde inbreuk, terwijl het opleggen van een publieke herstelmaatregel zonder voorwerp is geworden.

Een *aanmaning* gaat uit van een *herstelinstantie*. Door er tijdig gevolg aan te geven en vrijwillig tot herstel of regularisatie over te gaan, voorkomt de overtreder dat er door de aanmanende herstelinstantie herstel wordt gevorderd of een procedure wordt opgestart om publieke herstelmaatregelen op te leggen. Strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging blijven steeds mogelijk, m.i.v. van de mogelijkheid voor de strafrechter om ambtshalve een publieke herstelmaatregel op te leggen zolang het herstel niet is gerealiseerd.

Doorgaans manifesteert een aanmaning zich later in de procedure, nadat de herstelinstantie door middel van een proces-verbaal of verslag van vaststelling op de hoogte is gebracht van het bestaan van de publieke schade. Het is het laatste schot voor de boeg, als opstap naar het uitbrengen van een publieke herstelvordering of het opstarten van een procedure i.f.v. het opleggen van een bestuurlijke maatregel. De aanmaning wordt opgenomen in het maatregelenregister, en de meldingsplicht bij vrijwillige uitvoering, de daaraan verbonden omkering van bewijslast en de vaststelling van uitvoering zijn op dezelfde wijze geregeld als bij opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen.

Om proceseconomische redenen lijkt het aanbevolen om formele herstelprocedures waar mogelijk te laten voorafgaan door een aanmaning. Desalniettemin blijft de aanmaning een gunst en geen recht voor de herstelplichtige. Of er voorafgaandelijk aan de formele opstart van de herstelprocedure nog een "schot voor de boeg" wordt gelost, hangt af van de inschatting door de herstelinstantie van het dossier in de context van de beschikbare middelen en de beleidslijnen die voor de betreffende materie door de Vlaamse Regering zijn vastgesteld.

Art. 50 – Verjaring en redelijke termijn

Verjaring
Voor de vordering tot vergoeding van private schade op grond van buitencontractuele aansprakelijkheid geldt conform art. 2262 bis §1, 2de en 3de lid B.W. een dubbele verjaringstermijn: een korte termijn van vijf jaar met een variabel aanvangspunt die ingaat op het ogenblik dat het slachtoffer bekend is geworden met de schade en de identiteit van de daarvoor aansprakelijke persoon, en een lange, vaste (verval)termijn van twintig jaar die altijd ingaat op het tijdstip waarop het schadeverwekkend feit zich heeft voorgedaan.

Voor de verjaring van het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen via bestuurlijke herstelbeslissingen of te vorderen voor de rechter kiest het KVH voor een vergelijkbaar stelsel, waarbij de verjaringstermijn van vijf jaar aanvangt van zodra de herstelinstantie kennis kreeg van de publieke schade of de verzwaring ervan en de identiteit van de herstelplichtige overtreder, en de verjaringstermijn van twintig jaar aanvangt van zodra het misdrijf, de inbreuk of de normschending is gepleegd. Wel wordt de kennisname door de herstelinstantie, als aanvangspunt voor de korte termijn van vijf jaar, geobjectiveerd door een koppeling aan de kennisname van het proces-verbaal of verslag van vaststelling waarin over de publieke schade wordt gerapporteerd.

In navolging van art.26 VT Sv., voorziet paragraaf 2 bovendien in de correctie dat, ongeacht het gebeurlijk verloop van de termijnen van vijf en 20 jaar, het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen nooit kan verjaren voor het verval van de strafvordering of de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie. Deze beperkte vorm van solidariteit tussen het recht tot het opleggen of doen opleggen van herstel enerzijds, en de straf – of sanctievordering anderzijds, moet zowel in het strafrechtelijke als het bestuurlijke spoor vermijden dat het voortbestaan van onregelmatigheden die het voorwerp uitmaken van voortdurende misdrijven, inbreuken of normschendingen, nog wel kunnen worden bestraft of beboet, maar niet meer via herstel – en beveiligingsmaatregelen kunnen worden hersteld of ingetoomd. Wanneer de decreetgever wenst dat dergelijke onregelmatigheden na verloop van tijd ongemoeid moeten worden gelaten, dient hij het voortdurend karakter van het misdrijf, de inbreuk of de normschending waar de onregelmatigheid het voorwerp van uitmaakt, in de betreffende Vlaamse regelgeving op te heffen of in tijd te limiteren.

De gemeenrechtelijke schorsings- en stuitingsgronden, vermeld in de artikelen 2242 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, zijn uiteraard van toepassing op de gerechtelijke herstelvorderingen, en worden door het derde lid van paragraaf 1 ook van toepassing gesteld op het bestuurlijke spoor. Ook de termijn die in het kader van een aanmaning aan de overtreder wordt gegund om vrijwillig tot herstel over te gaan, schorst de verjaring.

Deze verjaringsregeling moet gezien worden als een grootste gemene deler. Het blijft immers een gegeven dat verjaringsregels erg gebonden zijn aan de materie waarvoor ze gelden en de tradities die daar bestaan. Wanneer maatwerk nodig is, zal het inhoudelijke decreet de eerste twee paragrafen van artikel 50 KVH buiten toepassing verklaren, om vervolgens een eigen regeling in de plaats te stellen.

Redelijke termijn
Op grond van art. 6.1 EVRM heeft een ieder bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging recht op een behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Dit voorschrift is ook van toepassing op het opleggen van publieke herstelmaatregelen, zowel langs gerechtelijke als bestuurlijke weg. Anderzijds blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie, ondertussen uitdrukkelijk bevestigd door het EHRM, dat de overschrijding van de redelijke

termijn op zich nooit kan worden ingeroepen om het opleggen en / of het uitvoeren van de noodzakelijke publieke herstelmaatregel te verhinderen.[96]

Passend herstel voor overschrijdingen van de redelijke termijn in de zin van art. 41 EVRM wordt in de regel geboden door de schending van overheidswege te erkennen en vervolgens de straf of sanctie te verlagen of zelfs helemaal niet meer op te leggen, in toepassing van respectievelijk art. 21 VT Sv. en 33 KVH. Uit de rechtspraak van het EHRM blijkt dat de compensatie voor de schending van de redelijke termijn in relatie tot het bevolen herstel ook mag worden toegerekend op de straf of sanctie *sensu stricto*. Soms is een dergelijke toerekening echter niet mogelijk, of zal het rechtsherstel dat hieruit voortvloeit, niet volstaan om rechtsherstel te bieden.

In die gevallen kan de benadeelde van de schending zich o.g.v. artikel 1382 B.W. wenden tot de burgerlijke rechter om vergoeding te bekomen voor het (morele) leed dat hem door de overschrijding van de redelijke termijn te beurt is gevallen. Het is echter nogal cynisch dat de overtreder als slachtoffer van die schending wordt doorverwezen naar een tweede, afzonderlijk proces voor de burgerlijke rechter om passend rechtsherstel te bekomen, terwijl hij ondertussen door de gemachtigde herstelinstantie kan worden gedwongen alle kosten verbonden aan de uitvoering terug te betalen. Omgekeerd zou het evenzeer strijden met het rechtsgevoel om op basis van een navolgende uitspraak van de burgerlijke rechter bedragen uit te keren aan de overtreder die de opgelegde publieke herstelmaatregel manifest naast zich neerlegt. Via de korting op reëel gemaakte uitvoeringskosten of het in het kader van herstel bij financieel equivalent te betalen bedrag, zoals voorzien in art.50 §3, wordt de link tussen de plicht tot vergoeding van de schending van de redelijke termijn in hoofde van de overheid, en de herstelplicht in hoofde van de overtreder rechtstreeks en éénduidig.

De overtreder die de hem opgelegde publieke herstelmaatregel heeft uitgevoerd, zal een deel van de kosten daarvan kunnen terugvorderen van de overheid waartoe de herstelinstantie behoort, ten belope van de evenredige tussenkomst die de herstelinstantie of de rechter daartoe vaststelde.

Deze methodiek biedt het slachtoffer van de overschrijding van de redelijke termijn passend rechtsherstel, en maakt een bijkomende procedure voor de burgerlijke rechter in de meeste gevallen overbodig.

Art. 51 – Opheffen of wijzigen van bestuurlijke publieke herstelmaatregelen

Ook in definitieve herstelbeslissingen opgenomen publieke herstelmaatregelen hebben – zoals de gerechtelijke variant – in principe een definitief karakter. Anderzijds gaan de mogelijkheden tot hervorming of opheffing verder dan de zeer beperkte mogelijkheid tot herroeping van vonnissen en arresten, bedoeld in art. 1133 Ger. W..

Opheffing is bijvoorbeeld mogelijk wanneer de maatregel (bv. ingevolge een gewijzigde regelgeving die de illegaliteit opheft) haar actualiteit heeft verloren, wanneer zij niet werkzaam blijkt (zoals de bestuurlijke dwangsom die de overtreder niet blijkt aan te zetten om tot vrijwillig herstel over te gaan), ingeval wijziging noodzakelijk is door gewijzigde omstandigheden (bv. een te herstellen verwaarloosd monument dat ondertussen volledig is ingestort, en enkel nog kan worden heropgebouwd).

[96] EHRM 26 september 2017, nr. 67963/12, Steyaert / België, randnr. 51.

De opheffing gebeurt door de herstelinstantie die de maatregel oplegde, of door een andere bevoegde herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de herstelinstantie die de maatregel heeft opgelegd.

Afdeling 4.2. Bestuurlijke herstelprocedure

Art. 52 – De bestuurlijke herstelbeslissing

Bestuurlijke publieke herstelmaatregelen worden opgelegd in een bestuurlijke herstelbeslissing, onder de vorm van ofwel bestuursdwang, ofwel een herstelbevel. Tot *bestuursdwang* wordt besloten wanneer het herstel van de publieke schade – wegens de urgentie die er mee gepaard gaat of de specifieke aard daarvan – niet kan worden overgelaten aan de herstelplichtige, en enkel door de overheid zelf kan worden gerealiseerd. In dat geval wordt uiteraard geen termijn verleend aan de herstelplichtige, waarbinnen hij vrijwillig tot herstel kan overgaan. Het herstel van de publieke schade wordt door de herstelinstantie uitgevoerd in de plaats en op kosten van de herstelplichtige.

In alle andere gevallen wordt aan de herstelplichtige wel zo'n termijn verleend, en spreekt men van een *herstelbevel*. Negatie van dit bevel leidt, afhankelijk van de herstelbeslissing tot het verbeuren van een bestuurlijke dwangsom en / of de mogelijkheid tot uitoefenen van bestuursdwang. Om haar herstelbevel kracht bij te zetten, en in de praktijk afdwingbaar te maken, kan de herstelinstantie bijgevolg kiezen tussen het opleggen van een bestuurlijke dwangsom, bestuursdwang of een combinatie van beide.

Het voorzien van bestuursdwang in de context van een herstelbevel doet uiteraard geen afbreuk aan het gegeven dat de overtreder verplicht is dit bevel na te leven, en de publieke herstelmaatregelen zelf uit te voeren binnen de opgelegde termijn. De herstelplichtige die vrijwillig uitvoert, dient hiervan het bewijs te leveren. Deze verplichting wordt nader uitgewerkt in artikel 72 KVH, dat ook de attestering van de uitvoering door de herstelinstantie regelt. Enkel het attest van uitvoering geldt als bewijs van het herstel en de datum daarvan, onverminderd het recht van de herstelplichtige om het bewijs van het tegendeel te leveren.[97]

Sectorale regelgeving kan de opstart van een bestuurlijke herstelprocedure afhankelijk stellen van het bekomen van een al dan niet bindend advies van een daartoe aangeduid adviesorgaan, daar waar de tradities en noodwendigheden van de betrokken materie dat vereisen. Een dergelijke adviesverplichting maakt op zich geen deel uit van de KVH-procedure, zodat het aan de betreffende Vlaamse regelgeving is om uitdrukkelijk in deze adviesplicht te voorzien en uit te werken.

Omdat derden met een rechtmatig belang bij het opleggen (of niet-opleggen) van de publieke herstelmaatregel, anders dan in een gerechtelijke procedure, niet formeel kunnen tussenkomen in de bestuurlijke procedure, wordt uitdrukkelijk bevestigd dat zij kunnen worden gehoord, zonder dat het KVH dit verplicht stelt. Via beleidslijnen kan de Vlaamse Regering wel een (principiële) verplichting instellen, voor die materies die zich daartoe lenen.

Art. 53 tot en met 55 – Procedure

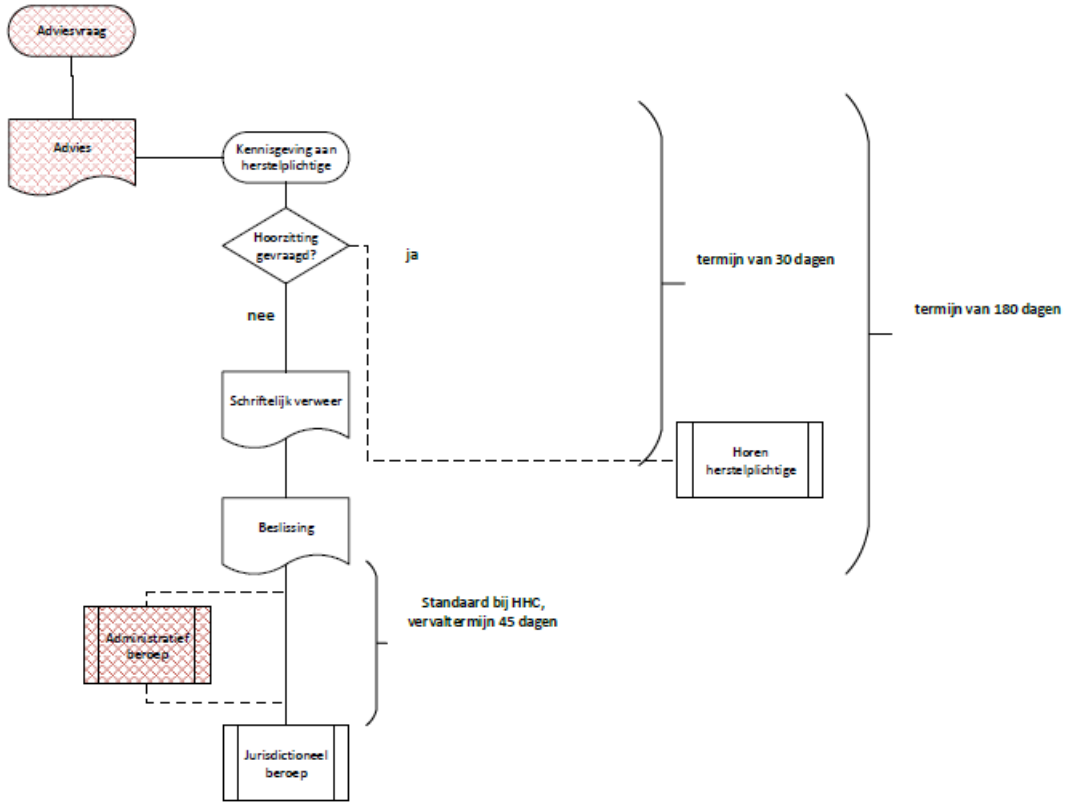
De bestuurlijke herstelprocedure is, op één uitzondering na, procedureel volledig gelijklopend met de bestuurlijke sanctieprocedure, onder meer om geïntegreerde sanctie- en herstelbeslissingen te faciliteren.[98] De eigenlijke procedure tegen de

[97] Zie *infra*, de toelichting bij art. 72 KVH.
[98] Zie *infra*, de toelichting bij artikel 57 KVH.

herstelplichtige wordt ingezet met een kennisgeving aan de betrokkene van de intentie van de herstelinstantie om hem een bestuurlijke herstelmaatregel op te leggen. De beslissing zelf is gebaseerd op een hersteldossier, dat door de herstelinstantie is samengesteld en dat de betrokkene in beginsel digitaal kan inkijken via het maatregelenregister.

Verschillend met de sanctieprocedure is dat Vlaamse regelgeving, afhankelijk van de sector en de tradities die daar gelden, optioneel kan voorzien in een georganiseerd administratief beroep tegen de beslissing van de herstelinstantie, via een uitdrukkelijke van toepassingstelling van afdeling 10.09 KVH.

Schematisch kan de bestuurlijke herstelprocedure als volgt worden voorgesteld:



Art. 55 – Jurisdictioneel beroep

Net zoals bij de sanctie, kiest het KVH ook hier voor een jurisdictioneel beroep bij het Handhavingscollege.

De gewone rechter kan op grond van art. 56 KVH ambtshalve beslissen tot het opleggen van de gepaste publieke herstelmaatregel en kan hierdoor *de facto* het door de herstelinstantie gevorderde herstel hervormen wanneer de legaliteit dit vereist. Om te vermijden dat de jurisdictionele controle van het Handhavingscollege minder omvattend en efficiënt zou zijn als die van de gewone rechter, wordt het college (zoals bij de beoordeling van de sanctie) ook hier de bevoegdheid verleend om te oordelen met volle rechtsmacht.

Het Handhavingscollege zal onregelmatige herstelbeslissingen m.a.w. meteen kunnen aanpassen, waardoor procedurele carrousels worden vermeden en de

afwikkeling van de bestuurlijke herstelprocedure binnen een redelijke termijn makkelijker haalbaar wordt.

Gelet op de strikte regels van schadeafwikkeling, vervat in artikel 48 KVH, kan aan het Handhavingscollege deze bevoegdheid worden gegeven zonder de scheiding der machten te miskennen.

Aangezien de loutere verstoring van de legale orde, die door de rechter kan worden vastgesteld door een loutere toepassing van het recht op de feiten, overeenkomstig art 2, 16° en 19°, en art. 48 KVH steeds een als publieke schade te herstellen onregelmatigheid oplevert, dient de rechter nooit te oordelen over de vergunbaarheid / toelaatbaarheid van de illegale toestand, noch zich uit te spreken over de opportuniteit van "een" herstel.

Ook de keuze tussen feitelijk herstel en herstel bij equivalent, of tussen een terugkeer naar de referentietoestand en het bewerkstelligen van een kennelijk gelijkwaardige toestand, zoals voorzien door artikel 48 KVH, levert geen grondwettelijke bezwaren op.

De vraag of een gehele of gedeeltelijke terugkeer naar de referentietoestand in reële termen mogelijk is, is een loutere feitenkwestie, die de rechter kan oplossen zonder zelf te besturen.

Andere beoordelingen, noodzakelijk voor het bepalen van de *in concreto* geëigende herstelvorm overeenkomstig art. 48 KVH, vergen echter wel een waardering van het beschermde algemeen belang en de noodwendigheden daarvan, wat zou kunnen worden beschouwd als een voor de rechter verboden deelname aan het beleid. Het gaat dan meer bepaald om het inschalen van publieke verliezen i.f.v. de vergelijking met de feiten en de belangen van overtreder en derden enerzijds[99], en de beoordeling van de gelijkwaardigheid van herstel bij feitelijk equivalent aan de referentietoestand anderzijds[100]. Deze beoordelingen worden door het KVH daarom herleid tot een vraag naar kennelijke gelijkwaardigheid of kennelijke onevenredigheid, dit is meer concreet de situatie waarin elk redelijk beoordelaar de gelijkwaardigheid / de onevenredigheid zou (h)erkennen. De beoordelingsbevoegdheid van de herstelinstantie wordt hierdoor teruggedrongen tot een marginale toets, die identiek is aan de klassieke rechterlijke bevoegdheid bij de beoordeling van opportuniteit.[101]

Het gegeven dat de voorwaarde van kennelijkheid tot een verhoogde drempel leidt voor de toepassing van herstel bij feitelijk of financieel equivalent, en dus soms ook in geval van onevenredigheid – niet zijnde kennelijke onredelijkheid – feitelijk herstel door terugkeer naar de referentietoestand kan worden toegepast, blijft daarbij binnen de "*margin of appreciation*" van de verdragsstaat bij het EVRM. Deze laatste kan immers tot op zekere hoogte het beschermde algemeen belang laten prevaleren, zeker wanneer gaat om het herstel van publieke schade, veroorzaakt door de schuldige overtreding van een dwingende norm.[102]

Afdeling 4.3. Gerechtelijke herstelprocedure

[99] Art. 48, §2, 2de lid, 2° en 3° KVH.
[100] Art. 48, §2, 1ste lid en 2de lid, 1° KVH.
[101] Eenzelfde techniek wordt gehanteerd door artikel 6.3.1 §1 en §5 VCRO, zoals ingevoegd door het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning. In het advies bij het voorontwerp had de Raad van State hieromtrent geen opmerkingen: zie *Parl.St*. Vl.Parl. 2013-14, 2419/1, 217- 230.
[102] Zie, voor een recente toepassing (in de context van art. 8 EVRM): EHRM 4 augustus 2020, Kaminskas v. Litouwen, nr. 44817/18.

Art. 56 – Gerechtelijke herstelbevelen

Gerechtelijke publieke herstelmaatregelen worden door de rechter opgelegd volgens de herstelmethodiek van artikel 48 KVH, zodat zij inhoudelijk gelijk zijn met de bestuurlijke publieke herstelmaatregelen en enkel de procedure op basis waarvan zij tot stand komen verschilt. Zij worden door de strafrechter opgelegd op vordering van een herstelinstantie of het openbaar ministerie of, bij ontstentenis van een regelmatige publieke herstelvordering, ambtshalve. Standaard is zo'n publieke herstelvordering niet aan substantiële pleegvormen gebonden, wat teruggaat op een zeer oude rechtspraak.[103] Voor de strafrechter wordt zij met een gewone brief ingeleid bij het parket. Sectorale regelgeving kan echter, daar waar de tradities en noodwendigheden van de betrokken materie dat vereisen, de ontvankelijkheid van de vordering van een herstelinstantie afhankelijk stellen van het bekomen van een al dan niet bindend advies van een daartoe aangeduid adviesorgaan of van het vervullen van andere formele regels. Dergelijke vormvereisten, die geen deel uitmaken van de KVH-procedure, moeten uitdrukkelijk worden voorzien en uitgewerkt in de Vlaamse regelgeving in kwestie.

Voor de strafrechter moet de herstelinstantie bijgevolg niet noodzakelijk optreden als formele eiser tot herstel om haar herstelvordering aanhangig te maken. De burgerlijke rechter kan daarentegen enkel gevat worden met een herstelvordering in processuele zin van de herstelinstantie, volgens de regels van het Gerechtelijk Wetboek. In beide gevallen wordt de vordering van de herstelinstantie gesteld in naam van de overheid waartoe zij behoort.

De rechter gunt de herstelplichtige steeds een termijn voor vrijwillig herstel, behalve in gevallen waarin onmiddellijk ingrijpen vereist is, bv. om bijkomende zwaarwichtige schade te voorkomen, of waar de aard van het herstel maakt dat het enkel door de overheid kan worden uitgevoerd. Waar nodig voorziet de rechter in fasering van de maatregelen, gekoppeld aan meerdere herstel termijnen, zodat de veroordeelde niet de volledige herstel termijn kan benutten om stil te blijven zitten. Op vordering van de herstelinstantie of het openbaar ministerie kan de rechter zijn herstelbevel kracht bij zetten door er een dwangsom aan toe te voegen, onder dezelfde voorwaarden en met dezelfde modaliteiten als in de gemeenrechtelijke regeling van art. 1385 bis e.v. Ger. W..

Elke rechterlijke beslissing waarin werken en andere niet-pecuniaire verplichtingen worden bevolen, dient de mogelijkheid tot ambtshalve uitvoering door bevoegde herstelinstantie of –instanties in de plaats van en op kosten van de veroordeelde te voorzien. Alle bevoegde herstelinstanties moeten worden gemachtigd, zelfs al hebben zij deze bijkomende veroordeling niet gevorderd, ging de herstelvordering die aanleiding gaf tot het opleggen van de publieke herstelmaatregelen uit van een andere bevoegde herstelinstantie of het openbaar ministerie, of werd het herstel ambtshalve bevolen.[104] Hoewel hij zich dan lijkt uit te spreken over niet gevorderde zaken, oordeelt de rechter toch niet ultra petita. Deze ambtshalve te verlenen machtiging vindt zijn oorsprong immers in de publiekrechtelijke verhouding die wegens het misdrijf ontstaat tussen de overtreder enerzijds, en de herstelinstantie als houder van de actio iudicati namens het algemeen belang anderzijds.[105]

[103] Zie bv. Cass. 14 mei 1923, *Pas.* 1923, 310; Cass. 7 mei 1996, *Arr. Cass.* 1996, 415; Cass. 29 oktober 1996, *Arr. Cass.* 1996, 971; Cass. 18 februari 1997, *R.W.* 1997-98, 300; Cass. 7 oktober 2003, *www.cass.be*, rolnr. P030260N.
[104] Corr. Gent 24 april 2018, nr. 2018/342, TMR 2018, www.arrestendatabank.be.
[105] Cass. 28 oktober 2008, rolnr. P.08.0851.N, www.juportal.be; Cass. 4 mei 2016, rolnr. P.16.0011.F, www.juportal.be.

Het openbaar ministerie moet daarentegen de machtiging tot in de plaatstelling uitdrukkelijk vorderen, wil het ook zelf gemachtigd worden.

Op basis van de gerechtelijke beslissing verschuldigde bedragen, zoals het bedrag, te betalen bij wijze van herstel bij financieel equivalent, verbeurde dwangsommen, kosten van ambtshalve uitvoering of door de veroordeelde terug te betalen kosten voor het bepalen van de vereiste maatregelen, worden ingevorderd volgens de gemeenrechtelijke regels van het gerechtelijk wetboek.

Afdeling 4.4. Geïntegreerde bestuurlijke sanctie- en herstelprocedure

Art. 57 – Geïntegreerde sanctie- en herstelbeslissing

Bestuurlijke handhaving beoogt sneller en efficiënter te zijn dan gerechtelijke handhaving. Toch moet de bestuurlijke handhaving in de huidige Vlaamse regelgeving het alvast op één punt steevast afleggen tegen de gerechtelijke handhaving. Waar de strafrechter zich in de regel tegelijkertijd uitspreekt over straf en herstelmaatregel, verloopt het opleggen van een bestuurlijke sanctie enerzijds, en een bestuurlijke herstelmaatregel anderzijds, doorgaans via strikt gescheiden procedures, vaak met zeer verschillende procedureregels en termijnen.

Het KVH biedt – zonder daartoe een verplichting op te leggen – de mogelijkheid om de sanctie – en herstelbeslissing geïntegreerd tot stand te laten komen, waardoor de overtreder slechts éénmaal wordt verontrust en tegenstrijdigheden in de bestuurlijke beslissingen onderling worden vermeden. Door (facultatief) de hoedanigheden van beboetingsinstantie en van herstelinstantie te combineren, kan de bevoegdheid om te oordelen over sanctie en publieke herstelmaatregel ook in één persoon of instantie worden verenigd, binnen een geïntegreerde procedure.

Wanneer de hoedanigheden van beboetingsinstantie en herstelinstantie niet in één persoon of instantie gecumuleerd worden, ligt het initiatief bij de beboetingsinstantie, die de herstelinstantie verzoekt om op basis van het sanctiedossier standpunt in te nemen over een geïntegreerde afhandeling. De herstelinstantie dient te antwoorden binnen een termijn van dertig dagen. In bevestigend geval wordt voor beide aspecten geoordeeld op basis van zowel het sanctiedossier als het hersteldossier.

De beboetingsinstantie die ook de hoedanigheid van herstelinstantie heeft, beslist zelf of een geïntegreerde procedure wenselijk is.

In beide gevallen wordt de vermoedelijke overtreder vervolgens in kennis gesteld van het voornemen tot bestuurlijke vervolging en om, in het kader hiervan, tevens te beslissen over het noodzakelijke herstel.

Art. 58 – Gezamenlijke herstelprocedure tegen meerdere vermoedelijke overtreders met herstelplicht

Zoals de sanctieprocedure, is ook de herstelprocedure principieel een individuele procedure, die apart wordt doorlopen voor elke herstelplichtige overtreder. Toch zal het vaak opportuun zijn om de personen die (vermoedelijk) herstelplichtig zijn m.b.t. dezelfde publieke schade, samen te brengen in één herstelprocedure. Hierdoor kunnen de inzichten van alle betrokkenen aan bod komen, alvorens wordt beslist over de publieke herstelmaatregel, die vanuit zijn aard doorgaans één en ondeelbaar is.

Art. 58 KVH bevestigt deze mogelijkheid, en legt de beslissing daarover bij de herstelinstantie.

In combinatie met de mogelijkheden, geboden door art. 40 §5 KVH (gezamenlijke vervolging overtreders) enerzijds en art. 58 KVH anderzijds (geïntegreerde sanctie- en herstelbeslissing) wordt het daardoor mogelijk om in één beslissing te oordelen over alle betrokkenen, zowel m.b.t. de sanctie als m.b.t. het benodigde herstel. Daarmee wordt in het bestuurlijk spoor eindelijk mogelijk wat voor het penale spoor evident is.

Wegens de procedurele verschillen met de bestuurlijke herstelprocedure, blijft de combinatie van een santiebeslissing op basis van de vereenvoudigde procedure met een herstelbeslissing echter uitgesloten.

Afdeling 4.5. Samenloop op het vlak van herstel

Art. 59 – Samenloop

Met een private herstelvordering (§1)
Uit een misdrijf, inbreuk of normoverschrijding kan niet enkel publieke maar ook "private" schade voortvloeien. Hierdoor kan er samenloop ontstaan tussen een private herstelvordering en het door artikel 48 KVH vereiste herstel van publieke schade, al dan niet reeds geconcretiseerd in een publieke herstelvordering, bestuurlijke maatregel of rechterlijke beslissing.

Wanneer het door de private partij beoogde herstel "inpasbaar" is in het integraal herstel, zoals vereist door artikel 48 KVH, kan de rechter het toekennen op basis van de gemeenrechtelijke regels.Indien het door de private partij beoogde herstel daarentegen niet verenigbaar is met het door voormeld artikel voorgeschreven herstel van publieke schade, en het m.a.w. in de weg gaat zitten, bepaalt de rechter de met dit herstel verenigbare maatregelen die hij redelijkerwijze passend acht om de private partij genoegdoening te geven.

Om dezelfde redenen, als toegelicht bij artikel 48 en 70 §5 KVH, is de terugkeer naar de referentietoestand, aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, als meest volkomen herstel steeds verenigbaar met artikel 48 KBH.[106]

Tussen het gerechtelijke en bestuurlijke spoor onderling, en tussen verschillende herstelinstanties (§2)

Op grond van art. 59 §2 KVH sluit de tussenkomst van een definitieve publieke herstelmaatregel uit dat nog een publieke herstelmaatregel m.b.t. dezelfde schade wordt opgelegd, ongeacht of de definitieve maatregel door een rechter of door een bestuur is uitgesproken. Een beslissing is definitief wanneer zij niet meer vatbaar voor een georganiseerd administratief beroep of een jurisdictioneel beroep.

Deze beperking geldt enkel voor de betrokkene aan wie een definitieve publieke herstelmaatregel werd opgelegd. Het blijft dus mogelijk om, na het opleggen van een definitieve gerechtelijke publieke herstelmaatregel aan overtreder A, een bestuurlijke publieke herstelmaatregel met betrekking tot dezelfde schade op te leggen aan overtreder B, op voorwaarde dat de onderscheiden maatregelen niet onderling tegenstrijdig zijn.

Met een bestuurlijke beslissing van intrekking of schorsing (§3)

[106] Zie *supra*, de toelichting bij art. 48 KvH.

Uit de screening van de Vlaamse reglementering blijkt dat frequent wordt voorzien in een beslissing van schorsing of intrekking van een vergunning, toestemming of erkenning.

Doorgaans zijn deze beslissingen, zoals de herstel- en beveiligingsmaatregelen opgenomen in dit decreet, van burgerlijke aard, en het opleggen ervan via afzonderlijke, onderling niet afgestemde procedures is op zich niet strijdig met het non bis in idem -beginsel, dat enkel geldt voor het opleggen van straffen in de zin van het EVRM.

Zelfs in de (hoogst uitzonderlijke) omstandigheid waarin dergelijke beslissingen wel een sanctie zouden uitmaken, zou dit er nog steeds niet toe leiden dat de intrekking of schorsing het afzonderlijk opleggen van een herstel- of beveiligingsmaatregel in de zin van dit decreet (en vice versa) zou verhinderen. Bij de combinatie van een sanctie en een maatregel van burgerlijke aard is het "*non bis in idem*"- beginsel, dat volgens de rechtspraak van het EHRM en het GW Hof verbiedt een persoon te berechten voor een tweede "misdrijf" voor zover identieke feiten of feiten die in hoofdzaak dezelfde zijn, eraan ten grondslag liggen[107], immers niet in het geding.

Er is dan ook geen noodzaak aan een geïntegreerde procedure. Enkel de cumulatie van sancties, opgelegd in afzonderlijk opgestarte en niet op mekaar afgestemde vervolgingen m.b.t. dezelfde feiten, is verboden.

Afdeling 4.6. Herstelschikking

Eigen aan bestuurlijke handhaving is dat de rechterlijke controle na de beslissing van het bestuur, en dus *a posteriori* zal gebeuren. Het bestuur kan daardoor sneller handelen, maar loopt ook het risico dat de beslissing die zij nam wordt hervormd of vernietigd nadat ze reeds is uitgevoerd. In dat geval zijn belangrijke schadeclaims niet uitgesloten. Dit kan er toe leiden dat de herstelinstantie verkiest om met de uitvoering te wachten, tot de rechterlijke procedure beëindigd is. Hoewel deze houding begrijpelijk is, gaat hierdoor de snelheid van bestuurlijk handhaven minstens ten dele verloren. Het voeren van bestuurlijke en navolgende gerechtelijke procedures vergt daarnaast een belangrijke investering van middelen die, gelet op het eraan verbonden procesrisico, niet altijd rendeert.

Een minnelijke regeling is in de regel efficiënter, en houdt zowel voor het bestuur als de overtreder een aantal belangrijke voordelen in. Procedures moeten niet worden gevoerd, en het procesrisico wordt tussen de partijen uitgesloten. Ook de kans op vrijwillige uitvoering verhoogt aanzienlijk in vergelijking met een rechterlijk of bestuurlijk bevel.

In art. 39 KVH is reeds voorzien in een voorstel tot betaling van een geldsom, die, ingeval van tijdige en integrale betaling, bestuurlijke vervolging definitief onmogelijk maakt. Soortgelijke figuren, gericht op de regeling van straf- en sanctievordering, komen in Vlaamse reglementering met een bestuurlijk handhavingsluik wel meer voor.

Minnelijke schikkingen die betrekking hebben op de definitieve regeling van de door de verboden gedraging of omissie veroorzaakte publieke schade zijn veel zeldzamer. Nochtans spelen voormelde procesrisico's vooral hier een rol. Bovendien hebben in consensus herstelde publieke belangen doorgaans een duurzamer karakter, omdat het herstel a) gedragen is door zowel de overheid als de overtreder en b) maximaal kan worden afgestemd op de private belangen van

[107] Art. 4 7de AP EVRM en 14.7 BUPO; GW Hof 3 april 2014 nr. 61/2014, B. 15.1 – B.17.2.

de overtreders en andere belanghebbenden, zonder uiteraard de wettelijke grenzen te overschrijden.

Het KVH introduceert daarom de figuur van de herstelschikking die, in lijn met het onderscheid tussen bestuurlijke beboeting en bestuurlijke herstelmaatregelen, kan worden afgesloten, onafhankelijk van het lot van de strafvordering of de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

Het is niet het doel van een herstelschikking om "schuldigen" te benoemen, en nog minder om ze te bestraffen of te sanctioneren. Zij staat ook open voor andere belanghebbenden dan overtreders[108], en de hoedanigheid van de partijen die toetreden tot de minnelijke schikking moet niet noodzakelijk worden toegelicht. Wel is vereist dat de personen die toetreden tot de herstelschikking samen over alle burgerlijke rechten beschikken, noodzakelijk om het afgesproken herstel door te voeren.

Het afsluiten van een herstelschikking is gebonden aan strikte voorwaarden, maar voorziet wel in de mogelijkheid om toegiften te doen op het reguliere herstelregime, van toepassing in de gerechtelijke en de bestuurlijke (dwang)handhaving. Als onderhandelde oplossing, is het belangrijk dat alle partijen zich goed voelen bij de in het kader van de herstelschikking gemaakte afspraken, en meer specifiek de overtuiging zijn toegedaan dat het sluiten van de minnelijke schikking voor hen, alles welbeschouwd, een batig gegeven is in vergelijking met de reguliere gerechtelijke of bestuurlijke handhaving. Het KVH creëert dan ook randvoorwaarden die alle partijen toelaten belangrijke voordelen te ontlenen aan de herstelschikking, zonder te raken aan de essentie.

Een aanbod tot het afsluiten van een herstelschikking blijft hoe dan ook een gunst. Onverminderd de beleidslijnen voor herstel van publieke schade, kan de herstelinstantie nooit verplicht worden een dergelijk aanbod te doen of te aanvaarden.

Art. 60 – Voorwaarden

De mogelijkheid tot het aangaan van een herstelschikking, is een zeer verregaande bevoegdheid, die maar mag worden uitgeoefend binnen strikte grenzen, die door artikel 60 KVH worden afgebakend.

De herstelschikking moet:
1° in beginsel[109] de herstelmethodiek van artikel 48 KVH respecteren;
2° minstens worden gesloten met personen die over de nodige zakelijke en andere rechten beschikken om het afgesproken herstel te kunnen uitvoeren, zoals de eigenaar van de te herstellen zaak; hun aanwezigheid is dus niet alleen mogelijk, ook al zijn ze geen overtreders, maar ook verplicht.
3° het gezag van gewijsde van eerdere op grond van het KVH tussengekomen rechtelijke beslissingen respecteren, ook al zijn deze nog niet definitief;
4° voorzien in een herstel – en betalingstermijn, zo nodig gefaseerd;
5° voorzien in de mogelijkheid tot bestuursdwang én het verbeuren van een bestuurlijke dwangsom bij overschrijding van de afgesproken termijnen.

Art. 61 – Onderhandelingsmarge in het kader van een herstelschikking

De herstelschikking staat voor een onderhandelde oplossing, waardoor het succes ervan wordt bepaald door de mate waarin zij aan alle betrokkenen voordelen biedt. Een herstelschikking is gericht op het herstel van de veroorzaakte publieke schade

[108] Zoals eigenaars van de te herstellen zaak die geen deel hebben genomen aan de verboden gedraging.
[109] Zie *infra*, de toelichting bij artikel 61 KVH.

op een wijze die, alles in acht genomen, aanvaardbaar is voor alle partijen. De door artikel 48 KVH bepaalde richtlijnen voor herstel van publieke schade moeten nog steeds worden nageleefd, maar binnen strikte grenzen zijn er een aantal toegevingen mogelijk.

Het voordeel van de minnelijke schikking voor het algemeen belang bestaat er in dat de onzekerheden, vertragingen en kosten, verbonden met gerechtelijke en deels ook bestuurlijke procedures worden uitgesloten, terwijl de herstelschikking toch een titel oplevert met zeer gelijkaardige rechtsgevolgen als een uitvoerbaar vonnis of een definitieve herstelbeslissing.

Ook de overtreder bespaart zichzelf een gerechtelijke en / of bestuurlijke procedureslag en de daaraan verbonden onzekerheden door een herstelschikking te sluiten met de herstelinstantie. In de context van een herstelschikking kan hij bovendien met de herstelinstantie onderhandelen over een aantal voordelen, die binnen de reguliere gerechtelijke en bestuurlijke handhaving niet mogelijk zijn.

Zo kunnen de overtreder en / of andere belanghebbenden met de herstelinstantie afspreken:
1° om te herstellen bij feitelijk equivalent, via het realiseren van een gelijkwaardige toestand, die is aangepast aan de plannen en inzichten van de overtreder en / of de eigenaar van de zaak waarop het herstel moet worden toegepast;
2° dat een korting tot maximaal 50 % wordt gegeven op het overeenkomstig artikel 48 KVH verschuldigde herstel bij equivalent;
3° dat de terugvordering van premies, subsidies en andere vormen van steun, gegrond op artikel 95, 2de lid KVH,[110] beperkt wordt tot maximaal 50 %;
4° dat de overtreder – niettegenstaande het bepaalde in artikel 95, 1ste lid KVH – aanspraak kan maken op premies , subsidies en andere vormen van steun voor werken en diensten die binnen de herstelplicht vallen, met een maximum van 50 % van datgene waarop een niet-overtreder volgens de normale regels aanspraak zou kunnen maken. Deze toezegging is enkel gericht op het deels neutraliseren van het voorschrift van artikel 95, 1ste lid KVH, en houdt bijgevolg geen garantie in dat de begunstigde effectief in aanmerking komt voor de betreffende premies en subsidies;
5° dat een andere zekerheid wordt bepaald dan de standaard wettelijke hypotheek, voorzien in artikel 71 §3 KVH;
6° dat het hoofdelijk karakter van de herstelplicht wordt opgeheven door haar te verdelen onder de personen[111] met wie de minnelijke schikking wordt gesloten, of sommige personen daarvan vrij te stellen.[112]

Geen enkele van deze voordelen vloeit automatisch voort uit (de intentie tot) het sluiten van een herstelschikking, en de herstelinstantie is nooit verplicht ze toe te staan. De herstelinstantie verleent deze voordelen in de mate waarin dit noodzakelijk is om, alle omstandigheden in acht genomen, te komen tot een evenwichtige oplossing, die voor alle partijen zou kunnen werken. De herstelinstantie handelt daarbij volgens de algemene beleidslijnen, van toepassing op de sector waarin zij actief is. Bovendien zijn afspraken rond premies en subsidies onderworpen aan een voorafgaand akkoord van de administratieve geleding die instaat voor de uitbetaling ervan,[113] en veronderstelt het finaliseren

[110] Zie *infra*, toelichting bij artikel 94 KVH.
[111] In het kader van afspraken tussen verkoper en koper, of om de onderlinge *contributio* tussen de verschillende overtreders beter te reflecteren.
[112] Zoals de eigenaar van het perceel waar de schade is ontstaan, die zelf niet heeft deelgenomen aan de verboden gedraging. Deze eigenaar moet worden betrokken in de minnelijke schikking, gelet op het bepaalde in art. 60, 1ste lid, 2° KVH, maar zal daartoe meestal niet bereid zijn omdat dit in zijn hoofde ook een herstelplicht doet ontstaan, die dan contractueel moet worden afgedekt. Via een vrijstelling in de herstelschikking, wordt dit bezwaar weggenomen.
[113] Zie *infra*, de toelichting bij art.62 KVH.

van de herstelschikking, voor wat het Vlaamse bestuursniveau betreft, de tussenkomst van een door de Vlaamse Regering daartoe aangeduide ambtenaar of instantie.

Artikel 62 – Formaliteiten en gevolgen

Langs de zijde van de overheid wordt de herstelschikking aangegaan met de herstelinstantie, voor wat het Vlaamse bestuursniveau betreft in principe met inmenging van een ambtenaar of instantie die daartoe uitdrukkelijk door de Vlaamse Regering wordt aangewezen.

Deze laatste dient de herstelschikking te bekrachtigen, alvorens zij rechtsgevolgen kan sorteren. Wensen de partijen de herstelschikking te laten opnemen in een authentieke akte, dan dient het aangewezen personeelslid of de aangewezen instantie toestemming te verlenen om de akte via een instrumenterende ambtenaar te doen verlijden. In beide gevallen behoudt de door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaar / instantie vat op de inhoud van de herstelschikkingen, zoals aangegaan door de herstelinstantie. Deze inmenging, die neerkomt op een toepassing van het "vier ogen-principe", wordt als een belangrijke waarborg gezien tegen misbruiken, nu de flexibiliteit van de herstelschikking als figuur haar ook bijzonder fraudegevoelig maakt.

De door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaar kan daarnaast ook zelf initiatieven nemen om herstelinstanties, overtreders en eventuele andere belanghebbenden bij elkaar te brengen. Deze ambtenaar of instantie is vreemd aan het geschil tussen de partijen, en kan onbevangen en "out of the box" nadenken over oplossingen op maat die tot een duurzaam resultaat leiden en voor alle partijen voordelig zijn. Hij / zij waakt er ook over dat toegiften i.v.m. premies en subsidies gedragen worden door de administratieve geleding die instaat voor de uitbetaling ervan.

De tussenkomst van de "machtigend ambtenaar / machtigende instantie" is evenwel niet vereist wanneer de herstelschikking wordt gesloten met een lid van de Vlaamse Regering, optredend in zijn hoedanigheid van herstelinstantie.

Deze regeling geldt enkel voor herstelschikkingen, gesloten met herstelinstanties die tot de Vlaamse Overheid behoren. Voor herstelschikkingen, gesloten met herstelinstanties van andere bestuursniveaus, kan de Vlaamse Regering een soortgelijke verplichting instellen, of andere voorwaarden bepalen.

De partijen beslissen zelf om de herstelschikking al dan niet op te nemen in een authentieke akte, die wordt verleden door een notaris of een Vlaamse commissaris van de afdeling Vastgoedtransacties. Hierdoor wordt het mogelijk om de herstelschikking volledig te doen samensporen met de eigendomsoverdracht van met een publieke herstelplicht bezwaarde onroerende goederen, waardoor de nieuwe eigenaar / investeerder rechtszekerheid bekomt over hoe deze herstelplicht moet worden ingelost, en één en ander kan inpassen in zijn financieel plan. De herstelschikking wordt daardoor de facilitator van een eigendomsoverdracht, die op haar beurt leidt tot een duurzame oplossing.

De kosten voor de opmaak, registratie en overschrijving van de authentieke akte of bekrachtigde herstelschikking vallen steeds ten laste van de partijen met wie de herstelinstantie de herstelschikking aangaat.

Authentieke akten zijn uitvoerbaar zoals een vonnis. De in een authentieke akte opgenomen herstelschikking levert dan ook een volwaardige, uitvoerbare titel op, voorzien van de nodige accessoria, zoals dwangsom en de mogelijkheid tot indeplaatsstelling, om desnoods een gedwongen uitvoering te verzekeren. Om die reden voorziet art. 70 KVH enkel in een regeling voor bekrachtigde

herstelschikkingen, terwijl de uitvoering van herstelschikkingen, opgenomen in een authentieke akte, verloopt volgens de gemeenrechtelijke regels, van toepassing op de uitvoering van vonnissen en arresten, uiteraard onverminderd andersluidende bepalingen in hoofdstuk 6.

In beginsel zijn alle partijen die de herstelschikking met de herstelinstantie aangaan, hoofdelijk gehouden tot alle verplichtingen die er uit voortvloeien. Het is echter mogelijk om – in functie van een voor alle partijen evenwichtig akkoord – van deze hoofdelijkheid af te wijken, en bepaalde partijen uitdrukkelijk vrij te stellen van bepaalde of zelfs alle[114] verplichtingen.

Hoofdstuk 5. Beveiliging

Afdeling 5.1. Algemene bepalingen

Artikel 63 – Beveiligingsmaatregelen

Beveiligingsmaatregelen zijn gericht op het bezweren van een onmiddellijk gevaar, bestaande uit het ontstaan of verder aanzwellen van publieke verliezen of het plegen of verderzetten van normschendingen, inbreuken of misdrijven.

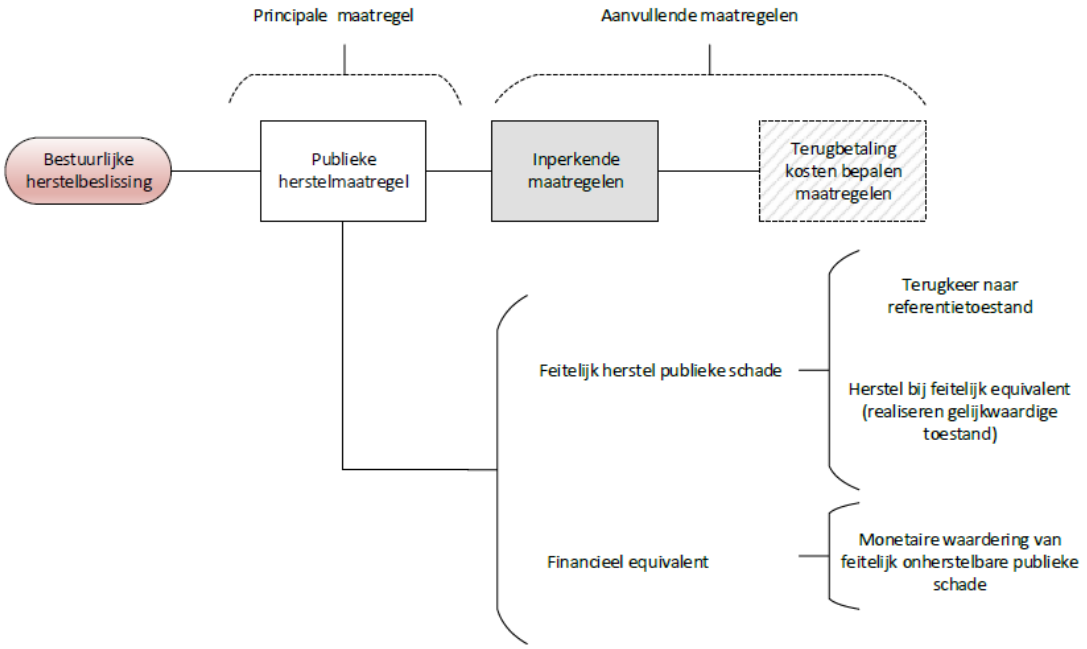
Dergelijke maatregelen hebben per definitie een preventief karakter. Zij zijn niet gericht op het herstel van de schade die reeds ontstaan is. Als maatregel zijn zij evenmin gericht op het sanctioneren van gepleegde misdrijven of inbreuken.

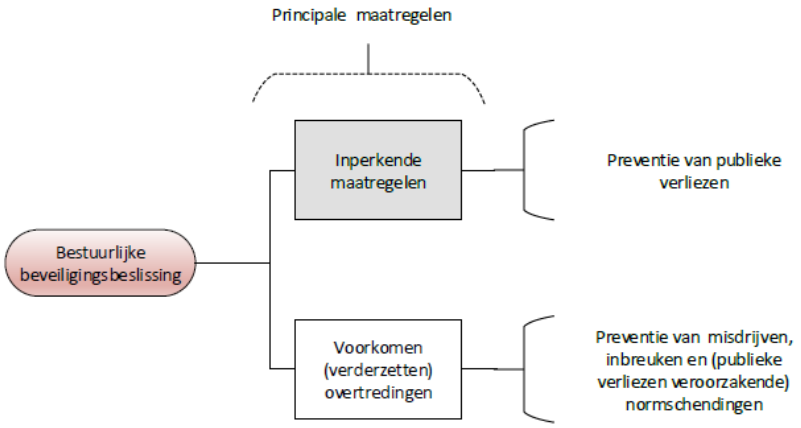
Beveiligingsmaatregelen bestaan onafhankelijk van publieke herstelmaatregelen, maar kunnen ze wel ondersteunen, in die zin dat ze het optreden van verdere schade beogen te vermijden. Inperkende maatregelen, door het KVH gedefinieerd als "maatregelen die moeten voorkomen dat publieke verliezen optreden of nog verder toenemen" kunnen overigens zowel een onderdeel zijn van een beveiligingsmaatregel als een publieke herstelmaatregel. In de context van een beveiligingsmaatregel zijn de inperkende maatregelen doorgaans *voorzorgsmaatregelen*, voorafgaand aan een definitief feitelijk herstel[115], terwijl de inperkende maatregelen in de context van een publieke herstelmaatregel een mix van *voorzorg* en *nazorg* beogen: de schade consolideren hangende de uitvoering van het opgelegde herstel, en verzekeren dat zij na de uitvoering van het herstel niet opnieuw zal optreden.[116]

Tegelijkertijd kunnen beveiligingsmaatregelen door hun focus op loutere beveiliging en consolidatie het herstel van de publieke schade in de weg gaan zitten, reden waarom een navolgende publieke herstelmaatregel de eerdere beveiligingsmaatregel zal opheffen in zoverre er een onverenigbaarheid bestaat.[117] Verklarende figuur:

[114] In dat geval impliceert de hoedanigheid van partij vooral dat het haar niet is toegelaten een beroep in de zin van art.74 KVH in te stellen.
[115] In de mate waarin feitelijk herstel noodzakelijk is, d.i. in het geval waarin er reeds publieke schade is opgetreden die feitelijk herstelbaar is.
[116] Het terminologisch onderscheid tussen voorzorg, herstel en nazorg kan bv. ook worden teruggevonden in artikel 70 en 71 Bodemdecreet.
[117] Zie *infra*, de toelichting bij art. 64 KVH.

BESTUURLIJKE HERSTEL- OF BEVEILIGINGSBESLISSING: voorwerp





Ook al zijn ze gericht op preventie, toch kunnen beveiligingsmaatregelen verstrekkende gevolgen hebben voor de rechtsonderhorige die ze moet ondergaan. Zij mogen dan ook niet lichtzinnig worden genomen, en het KVH beperkt het gebruik tot de omstandigheden waarin zij noodzakelijk zijn om:
1° misdrijven of inbreuken te voorkomen;
2° normschendingen die publieke verliezen veroorzaken of dreigen te veroorzaken, te voorkomen of te beëindigen;
3° de verdere toename van publieke schade te vertragen of uit te sluiten.

Het bevelen van een beveiligingsmaatregel veronderstelt m.a.w. steeds een verboden gedraging of omissie in de vorm van een normschending, inbreuk of misdrijf, of minstens de concrete dreiging dat een dergelijke gedraging of omissie zich zal voordoen.[118] Voor gedragingen of omissies die enkel normschendingen uitmaken, wordt bovendien bijkomend vereist dat zij publieke verliezen veroorzaken of kunnen veroorzaken. Enkel normschendingen die *in concreto* leiden of kunnen leiden tot een reële krenking van publieke belangen kunnen bijgevolg een grondslag vormen voor het opleggen van beveiligingsmaatregel.

Ook het voorwerp van de beveiligingsmaatregel is omschreven, al gaat het standaard om een ruim en gevarieerd pakket aan maatregelen. Een beveiligingsmaatregel moet overeenkomstig artikel 63 §3 KVH evenredig zijn met de ernst van de misdrijven, inbreuken, normschendingen en publieke verliezen die ze beoogt te voorkomen of uit te sluiten. Zij mag geen onevenredige schade toebrengen aan de belangen van de overtreder of derden. Zij moet bovendien onmiddellijk opgeheven of gewijzigd worden wanneer zij niet langer noodzakelijk of actueel is, of niet langer beantwoordt aan de vereisten, vermeld in artikel 63.[119] Het handhaven van de beveiligingsmaatregel vergt m.a.w. een permanente monitoring van noodzakelijkheid, actualiteit en evenredigheid.

Waar nodig en mogelijk, kan de Vlaamse Regering voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst maatregelen uitsluiten, bijkomende voorwaarden opleggen of voorzien in specifieke beveiligingsmaatregelen, die eigen zijn aan de Vlaamse regelgeving waarop ze van toepassing zijn.

Daarnaast kan ze, afhankelijk van de sector en de tradities die daar gelden, beslissen om een maximale geldigheidsduur voor beveiligingsmaatregelen in te voeren of het bevelen van alle of bepaalde vormen van beveiligingsmaatregelen te onttrekken aan de bevoegdheid van toezichthouders, waardoor enkel herstelinstanties ze kunnen opleggen.

Ter ondersteuning van de door hen opgelegde beveiligingsmaatregelen, verkrijgen de toezichthouders en herstelinstanties de bevoegdheid om tot verzegeling van gebouwen, lokalen of terreinen, en van werktuigen of materiaal over te gaan. Dit is een accessoire maatregel, waarvan het bestaan onlosmakelijk verbonden is aan de beveiligingsmaatregel die ze moet ondersteunen. Zij kan wel eerder worden opgeheven dan de beveiligingsmaatregel zelf, door diegene die de beveiligingsmaatregel heeft opgelegd of ze heeft bekrachtigd.

Doorbreking van de verzegeling wordt gestraft met de straffen, vermeld in artikel 284 tot 288 van het Strafwetboek, of, bij bestuurlijke vervolging, een bestuurlijke geldboete in de zin van artikel 28 KVH.

Art. 64 – Opheffen bestuurlijk beveiligingsbevel

Anders dan een bestuurlijke publieke herstelmaatregel, kunnen bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregelen bovendien te allen tijde worden opgeheven of gewijzigd door een bevoegde toezichthouder of herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de toezichthouder of herstelinstantie die ze oplegde of bekrachtigde, zonder dat daarvoor specifieke restricties of voorwaarden gelden.

Het handhaven van de beveiligingsmaatregel vergt een permanente monitoring van noodzakelijkheid, actualiteit en evenredigheid. Van zodra het gevaar dat de bestuurlijke beveiligingsmaatregel wil bezweren, effectief geweken is, de maatregel niet langer werkzaam blijkt, of de maatregel niet langer evenredig is

[118] Dit geldt ook voor de derde voorwaarde (art. 63 §1, 3° KVH), nu publieke schade gedefinieerd is als schade, veroorzaakt door een normschending, inbreuk of misdrijf.
[119] Art. 64, 1ste lid KVH.

met de ernst van de misdrijven, inbreuken, normschendingen en publieke verliezen die ze beoogt te voorkomen of uit te sluiten, moet zij worden ingetrokken. Beveiligingsmaatregelen kunnen door hun focus op loutere beveiliging en consolidatie het herstel van de publieke schade in de weg gaan zitten, reden waarom een navolgende publieke herstelbeslissing de eerdere beveiligingsmaatregel zal opheffen in zoverre er een onverenigbaarheid bestaat. Dit onderstreept het provisoir karakter van de maatregel.

Afdeling 5.2. Bestuurlijke beveiligingsprocedure

Art. 65 – Bestuurlijke beveiligingsbeslissingen

Bestuurlijke beveiligingsmaatregelen worden opgenomen in bestuurlijke beveiligingsbeslissingen, die – zoals bij de bestuurlijke herstelbeslissingen – de vorm kunnen aannemen van bestuursdwang of een bestuurlijk beveiligingsbevel, met ook hier het al dan niet toestaan van een termijn voor vrijwillige uitvoering als onderscheidend criterium. Anders dan bij bestuursdwang, gunt het bestuurlijk beveiligingsbevel de adressant ervan de mogelijkheid om zelf het gevaar weg te nemen volgens de onderrichtingen van de bevoegde overheid. Negatie van het beveiligingsbevel zal aanleiding geven tot het verbeuren van een dwangsom en / of bestuursdwang.

Vormelijk vallen bestuurlijke beveiligingsbeslissingen bijgevolg samen met bestuurlijke herstelbeslissingen. Toch zijn er ook belangwekkende verschillen, verbonden aan het specifieke karakter van beveiligingsbeslissingen:
1° een beveiligingsbeslissing kan zich richten tot groepen van adressanten, die niet individueel geïdentificeerd zijn; in dat geval is het opleggen van een bestuurlijke dwangsom uitgesloten, en wordt de naleving afgedwongen via de sanctie, bepaald in nieuw artikel 104, 3de lid KVH of via bestuursdwang; de kosten van bestuursdwang worden in dat geval verhaald op de personen aan wie de noodzaak tot toepassing van bestuursdwang toerekenbaar is, of desgevallend op derden die door de uitvoering van bestuursdwang een verrijking zonder oorzaak bekwamen, ten belope van deze verrijking.
2° een beveiligingsbeslissing kan in urgente gevallen ook mondeling worden genomen. Doorgaans zal het enkele dagen duren vooraleer haar opschriftstelling is betekend aan de adressant, wat meteen impliceert dat gedurende deze periode geen dwangsommen kunnen worden verbeurd, ook al is de gegunde termijn verstreken en is de adressant individueel geïdentificeerd. De naleving van de beveiligingsbeslissing wordt tijdens deze periode op alternatieve wijze afgedwongen via de sanctie, bepaald in nieuw artikel 101, 3de lid KVH, onverminderd de mogelijkheid om te voorzien in bestuursdwang. Deze alternatieve manier om de naleving van de beveiligingsbeslissing te verzekeren, is verder ook van toepassing wanneer in de beveiligingsbeslissing geen dwangsom is opgenomen. Niet alle toezichthouders zijn immers vertrouwd met deze figuur, en zullen er mogelijk voor terugdeinzen om ze in de beveiligingsbeslissing op te nemen.

Art. 66 – Raadgevingen en waarschuwingen

Raadgevingen hebben tot doel misdrijven, inbreuken of normschendingen, die dreigen gepleegd te worden, te voorkomen. Zij gaan als zodanig de verboden gedraging vooraf, en hebben een zuiver preventieve werking. Raadgevingen bevatten zo concreet mogelijke adviezen over hoe de gedraging kan worden voorkomen.

Toezichthouders beschikken op basis van artikel 10 KVH reeds over de bevoegdheid tot het geven van raadgevingen en waarschuwingen. Toch worden

deze bevoegdheden in de context van beveiligingsmaatregelen bevestigd, om er geen twijfel over te laten bestaan dat:

1) de miskenning van raadgevingen en waarschuwingen, naast de in artikel 10 KVH vermelde gevolgen, ook aanleiding kan geven tot het opleggen van een beveiligingsmaatregel;
2) de raadgeving, naast het voorkomen van verboden gedragingen, ook het vermijden van de daaruit voortvloeiende schade als focus kan hebben.

Art. 67 – Procedure

De vorm van bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen mag dan al gelijk zijn, de procedure waarbij ze tot stand komen verschilt sterk. Anders dan bij herstelmaatregelen, die ingrijpen op een voldongen toestand, moeten beveiligingsmaatregelen snel kunnen worden opgelegd van zodra het gevaar zich stelt. Om die reden verkrijgen ook toezichthouders de bevoegdheid om onmiddellijk uitvoerbare beveiligingsbeslissingen te nemen, weliswaar onder administratief toezicht van de herstelinstanties. Om een onmiddellijke impact te kunnen verzekeren in spoedeisende gevallen, kunnen beveiligingsbeslissingen ook mondeling worden genomen, met de verplichting om ze binnen de vijf werkdagen op schrift te stellen.

Wanneer in de beveiligingsbeslissingen specifieke adressanten worden aangeduid, moeten deze voorafgaand worden gehoord, tenzij de hoogdringendheid van de beveiligingsmaatregel dit niet toelaat. In dat geval vermeldt de schriftelijke beveiligingsbeslissing, of de schriftelijke neerslag van de mondelinge beveiligingsbeslissing, de redenen die voorafgaand horen in de weg stonden. Voor beveiligingsbeslissingen met algemene strekking, zonder individueel geïdentificeerde adressanten, geldt de hoorplicht uiteraard niet.

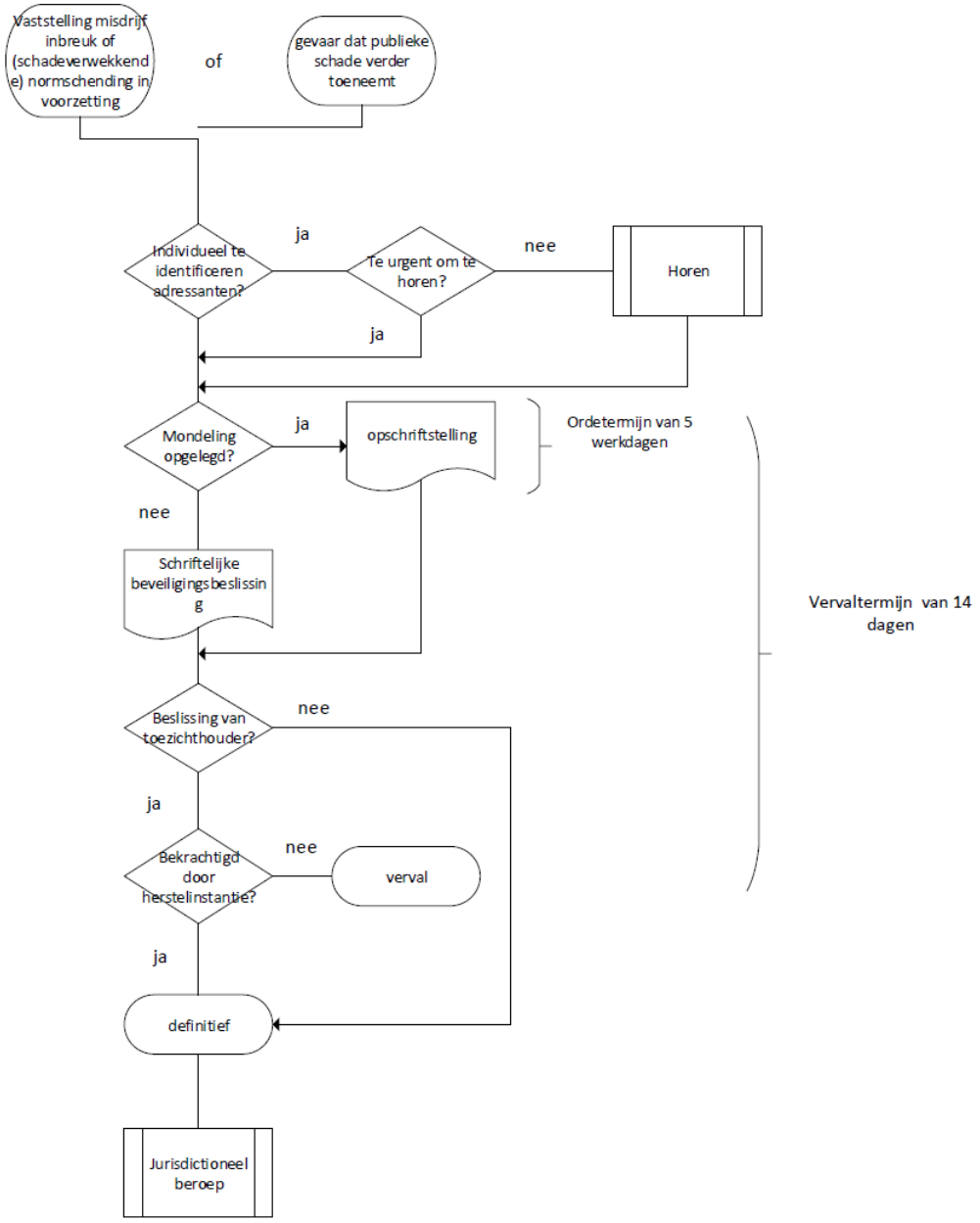
Het administratief toezicht van de herstelinstanties op de toezichthouders wordt ingesteld via een bekrachtigingsprocedure, waarbij de beveiligingsbeslissing van de toezichthouder onherroepelijk vervalt wanneer zij niet tijdig – d.i. binnen een (verval)termijn van veertien dagen nadat zij is genomen – wordt bekrachtigd. Een afschrift van de bekrachtigingsbeslissing wordt binnen twee werkdagen met een beveiligde zending verzonden naar alle adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd. Door de bekrachtiging wordt de beveiligingsbeslissing beschouwd als een beslissing van de herstelinstantie die haar bekrachtigd heeft.

Het administratief toezicht is verbonden met het gegeven dat de definitieve beoordeling van de regelmatigheid en de opportuniteit van de beveiligingsmaatregel verbonden is met de expertise van een herstelinstantie. De Vlaamse Regering kan echter categorieën van toezichthouders hiervan vrijstellen, in de mate waarin zij worden geacht over de nodige expertise te beschikken. Dit houdt meteen in dat die toezichthouders zelf moeten toezien op de naleving van de door hen genomen beveiligingsinstantie, zonder tussenkomst van de herstelinstantie.

Het beleidsveld kan er ook voor kiezen om alle toezichthouders die daartoe over de nodige deskundigheid beschikken, ook de hoedanigheid van herstelinstantie te verlenen. In dat geval neemt de betrokkene een beveiligingsmaatregel in zijn hoedanigheid van herstelinstantie, en is er geen bekrachtigingsbelissing meer noodzakelijk.

Verklarende figuur:

OPLEGGEN BESTUURLIJKE BEVEILIGINGSMAATREGELEN



Art. 68 – Jurisdictionele controle

In repliek op overweging 14 van het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State wordt de rechtsmacht inzake bestuurlijke beveiligingsbeslissingen en handhavingsverzoeken, opgenomen in respectievelijk artikel 68 en artikel 96 van het voorliggende decreet, toegekend aan de administratieve rechter, meer bepaald het Handhavingscollege. Samen met de rechtsmacht inzake bestuurlijke sancties (art. 42 en 46 KVH) en bestuurlijke herstelmaatregelen (art. 55 en 74 KVH) leidt de voormelde toekenning van rechtsmacht ertoe dat het volledige bestuurlijke

handhavingscontentieux op uniforme wijze toekomt aan hetzelfde bestuursrechtscollege, nl. het Handhavingscollege.

Gelet op het noodzakelijk urgent karakter, verbonden aan de beveiligingsmaatregelen, zal de bestaande jurisdictionele procedure bij het Handhavingscollege, in het kader van een bijkomend decretaal initiatief, worden aangevuld met een procedure die verloopt als (of overeenkomstig) een procedure inzake schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en waarbij het Handhavingscollege zich met volle rechtsmacht uitspreekt over een bestuurlijke beveiligingsbeslissing binnen een korte behandelingstermijn.

Wat de bijkomende bevoegdheidsoverdrachten betreft waarin zowel artikel 68 KVH als artikel 96 KVH voorzien ten voordele van het Handhavingscollege, wordt naar analogie verwezen naar hetgeen reeds werd uiteengezet in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 42 over de overeenstemming met artikel 10 van de BWHI van de overdracht van jurisdictionele bevoegdheden van het volledige bestuurlijke handhavingscontentieux binnen de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. De voormelde motivering in het licht van de toekenning van rechtsmacht van de bestuurlijke sanctie – en herstelbeslissingen, kan worden uitgebreid naar de rechtsmacht inzake bestuurlijke beveiligingsbeslissingen en handhavingsverzoeken, gelet op het uiterst beperkt (kwantitatief) karakter van deze beroepen. Bovendien maken de betrokken beroepen, vermeld in artikel 68 en 96 KVH, samen met de beroepen bedoeld in artikel 42, 46, 55 en 74 KVH deel uit van het volledige bestuurlijke handhavingscontentieux waarnaar wordt verwezen in de bovenstaande passage in het licht van artikel 10 van de BWHI.

Afdeling 5.3. Gerechtelijke beveiligingsprocedure

Art. 69 – Gerechtelijke beveiligingsmaatregelen

Het is niet uitgesloten dat de herstelinstantie, ook al heeft zij de bevoegdheid om onmiddellijk uitvoerbare beveiligingsmaatregelen op te leggen, toch een voorafgaande rechterlijke toets noodzakelijk acht alvorens op te treden. Dit kan onder meer verbonden zijn met het gewicht van de belangen die door de beveiligingsmaatregelen zullen worden getroffen, of gericht zijn op het voorafgaandelijk uitklaren van juridische onduidelijkheden en betwistingen. In die gevallen valt een potentieel tragere rechtsgang te verkiezen boven een stilzitten uit vrees voor schadeclaims, met de teloorgang van de imminent bedreigde publieke belangen als mogelijk gevolg.

Art. 68 KVH verleent de herstelinstantie daartoe een rechtsingang bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, met een welomschreven finaliteit. De vordering kan enkel worden gebruikt wanneer ernstige schade aan door Vlaamse regelgeving beschermde publieke belangen imminent is, wat tegelijkertijd zowel een noodzakelijke als voldoende voorwaarde is. De facto vervangt deze voorwaarde de urgentievereiste van art. 584 Ger. W., waardoor een dergelijke vordering niet louter kan worden afgewezen op basis van de vaststelling dat de herstelinstantie al lange tijd op de hoogte was van de schadelijke verboden gedraging, en hiertegen in het verleden niets of onvoldoende heeft ondernomen. Algemene belangen moeten veilig worden gesteld, ook heeft de overheid in het verleden steken laten vallen bij het vrijwaren ervan, en uiteraard onverminderd een gerechtvaardigd vertrouwen dat aan dit stilzitten ontleend zou kunnen worden.

Hoofdstuk 6. Uitvoering van sancties en maatregelen en de toebedeling van handhavingsopbrengsten

Afdeling 6.1. Uitvoering van sancties en maatregelen

Uitgangspunt van dit hoofdstuk is dat publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen en bekrachtigde herstelschikkingen, ongeacht of ze gerechtelijk, bestuurlijk dan wel minnelijk tot stand zijn gekomen, steeds volgens dezelfde regels moeten kunnen worden uitgevoerd. De inhoud en finaliteit van deze maatregelen verschilt immers niet naargelang de procedure die gevolgd is. Een verschillende behandeling gelinkt aan het soort titel zou dan ook vaak moeilijk te rijmen zijn met het gelijkheidsbeginsel, en vooral, aanleiding geven tot verwarring en fouten, die zeker in deze gevoelige fase absoluut te mijden zijn.

Tegelijkertijd is er geen reden om de uitvoering van bestuurlijke sanctiebeslissingen aan andere regels te onderwerpen dan de uitvoering van maatregelen.

Als basis worden de gemeenrechtelijke regels genomen m.b.t. de uitvoering van rechtelijke beslissingen, wat meteen betekent dat er geen bijzondere regels moeten worden voorzien voor de uitvoering van die herstelschikkingen die zijn opgenomen in een authentieke akte: als authentieke en uitvoerbare akten staan vonnis en notariële akte immers op gelijke voet.[120]

De uitvoering van vonnissen en arresten worden geregeld in het gerechtelijk wetboek, en in de Vlaamse reglementering klassiek aangevuld met specifieke zekerheden, een meldingsplicht ingeval van vrijwillige uitvoering, en bijzondere bepalingen in verband met de in het gerechtelijk wetboek weinig uitgewerkte reële executie, in de context van het KBH "ambtshalve uitvoering" genoemd.

Art. 70 - De uitvoering van sanctie-, herstel – en beveiligingsbeslissingen

Om de gemeenrechtelijke regels van toepassing te maken op bestuurlijke sanctiebeslissingen, herstel- en beveiligingsbeslissingen en bekrachtigde herstelschikkingen, wordt de schriftelijke beslissing, de herstelschikking of de schriftelijke neerslag van een mondelinge beslissing, gelijkgesteld met een titel in de zin van art. 1494 Ger. W., op voorwaarde dat ze als uitvoerbaar gewaarmerkt werd door de beboetingsinstantie of de herstelinstantie die ze nam of bekrachtigde. Bestuursdwang (reële executie) en de invordering van op basis van sanctie-, herstel- en beveiligingsbeslissingen verschuldigde bedragen, m.i.v. verbeurde dwangsommen, verlopen daardoor volgens de regels van het gerechtelijk wetboek.

De inning van bedragen, op basis van artikel 65 §5 KVH verschuldigd door niet–individueel geïdentificeerde adressanten van beveiligingsbeslissingen of door derden aan wie de toepassing van bestuursdwang een verrijking zonder oorzaak heeft opgeleverd, gebeurt echter niet op basis van de herstel- of beveiligingsbeslissing zelf, maar op basis van een gemotiveerd en nominatief dwangbevel, geviseerd en uitvoerbaar verklaard door de herstelinstantie. In dit dwangbevel verantwoordt de herstelinstantie de door de derde verkregen verrijking of de toerekenbaarheid van de noodzaak tot toepassing van bestuursdwang aan de in het dwangbevel als schuldenaar aangeduide persoon. Ook dit dwangbevel wordt gelijkgesteld met een titel in de zin van art. 1494 Ger. W..

Wanneer zij met toepassing van artikel 4 KVH digitaal zijn opgesteld en geborgd in het digitaal archief, zal het als uitvoerbaar waarmerken van bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel – en beveiligingsbeslissingen,

[120] K. BROECKX, "De uitvoerbare kracht van een notariële akte", TPR 1991, 38; P. TAELMAN, "Reële executie" in E. DIRIX en P. TAELMAN (red.), Beslag- en executierecht – Naar een collectief beslagrecht, Antwerpen, Intersentia, 2001, 252-253.

bekrachtigde herstelschikkingen, dwangbevelen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen, gebeuren op basis van het afgeleide document, bedoeld in art. 4, §3, 3de lid KVH, voorzien van het elektronisch zegel van het agentschap Justitie en Handhaving.

Het verbeuren van bestuurlijke dwangsommen op zich wordt gealigneerd met de gemeenrechtelijke regeling zoals voorzien in art. 1385 bis e.v. Ger. W., door ze in paragraaf 4 gebald te hernemen, hierbij rekening houdend met de invulling die de rechtspraak aan genoemde artikelen heeft gegeven.

Conform artikel 1495, 1e lid van het Gerechtelijk Wetboek kan de gedwongen tenuitvoerlegging van vonnissen en arresten enkel geschieden na voorafgaande betekening van de uitgifte, voorzien van het formulier van tenuitvoerlegging. Voor notariële akten is voorafgaandelijke betekening van de grosse vereist. Paragraaf 2 van art. 70 KVH sluit hierbij aan voor wat de uitvoering van bestuurlijke sanctie- herstel- en beveiligingsbeslissingen betreft, maar voorziet in twee uitzonderingen, verbonden aan het bijzondere aard van deze beslissingen. Meer bepaald:

- kunnen schriftelijke herstel- en beveiligingsbeslissingen niet enkel worden betekend via een gerechtsdeurwaardersexploot, maar ook via een beveiligde zending;
- kunnen mondelinge beveiligingsbeslissingen onmiddellijk nadat ze zijn uitgesproken ten uitvoer worden gelegd, zonder dat een voorafgaandelijke betekening van haar schriftelijke neerslag vereist is.

Volgens vaststaande rechtspraak van het Hof van Cassatie vangen door de rechter toegestane termijnen voor vrijwillig herstel aan nadat de rechterlijke beslissing waarbij het herstel werd opgelegd, in kracht van gewijsde is getreden.[121] De rechter kan hier wel van afwijken door uitdrukkelijk een ander aanvangspunt te bepalen. In een bestuurlijke context is de herstelinstantie die de maatregel oplegt echter meteen ook verantwoordelijk voor de uitvoering ervan, zodat het niet onredelijk voorkomt om de termijnen, toegestaan in schriftelijke bestuurlijke herstel - en beveiligingsbeslissingen standaard te laten ingaan op de dag na de betekening ervan, tenzij anders bepaald in de beslissing. Hetzelfde geldt voor wat de bestuurlijke sanctiebeslissingen betreft.

Voor de per definitie urgente mondelinge beveiligingsbeslissingen, gaan de termijnen daarentegen in op het moment dat ze worden uitgesproken, tenzij anders bepaald.

Een onregelmatigheid die door integrale betaling effectief hersteld is bij financieel equivalent, wordt voor de toekomst gedoogd door de Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding gaf tot het opleggen van deze maatregel, zonder dat zij als regelmatig kan worden beschouwd.

Art. 71 – Bijzondere bepalingen m.b.t. ambtshalve uitvoering en zekerheden

Voor een goed en efficiënt verloop van de ambtshalve uitvoering, voorziet het KVH in volgende bijzondere regels:

1) niet enkel de gerechtsdeurwaarder, maar ook de herstelinstantie en – in geval van een mondeling beveiligingsbevel –de toezichthouder, kunnen toezien op de concrete ambtshalve uitvoering;
2) de instanties die concreet toezien op de ambtshalve uitvoering en de personen die zij aanduiden in functie van de uit te voeren handelingen hebben toegang tot elke plaats in zoverre dit redelijkerwijze noodzakelijk is voor de in het kader van de ambtshalve uitvoering te stellen handelingen;

[121] Cass. 31 januari 1995, Arr.Cass. 1995, 107.

3) de instanties die concreet toezien op de ambtshalve uitvoering kunnen overgaan tot verzegeling van constructies en terreinen, of zaken doen wegvoeren, wanneer dit nodig is in functie van de uit te voeren handelingen.

Om hierover geen twijfel te laten bestaan, bevestigt artikel 71 §2 KVH dat iedereen principieel gehouden is de regelmatige uitvoering van gerechtelijke of bestuurlijk opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen door de herstelplichtige of de bevoegde herstelinstantie te gedogen, uiteraard onverminderd de mogelijkheid tot het instellen van derdenverzet of het instellen van een beroep in de zin van art. 74 KVH.

De uitvoering van uitvoerbare publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen is bij decreet vrijgesteld van die vergunningen, toelatingen of machtigingen die zijn ingesteld door de Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding gaf tot het opleggen van deze maatregelen. Het herstel bevolen naar aanleiding van een bouwmisdrijf, zal bijvoorbeeld niet afhankelijk zijn van de afgifte van een voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

De kosten verbonden aan de uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen kunnen ook worden verhaald op de houders van rechten op het goed waarop de maatregelen betrekking hebben, ten belope van de verrijking die de uitvoering van de maatregelen hen rechtstreeks heeft opgeleverd.

Verder wordt bepaald dat in geld te waarderen verplichtingen die hun grondslag vinden in bestuurlijke sanctiebeslissingen of publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, voor hun volledige waarde of tegenwaarde gewaarborgd worden door een wettelijke hypotheek, die zich uitstrekt tot alle zakelijke rechten van de schuldenaars van deze verplichtingen. Op deze basis kunnen wettelijke hypotheken worden ingeschreven tot zekerheid van de betaling van schadevergoedingen, verbeurde dwangsommen en de (geraamde) kosten van ambtshalve uitvoering.

De ambtshalve uitvoering van gerechtelijke of bestuurlijk opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen in de plaats en op kosten van de herstelplichtige overtreder is in sommige sectoren een even zichtbaar als politiek gevoelig gegeven, in die zin dat zij niet zelden aanleiding geeft tot een gemediatiseerde confrontatie tussen de overheid en de betrokkenen en hun omgeving. Om de maatschappelijke verstoring die hiervan het gevolg is zo veel mogelijk in te perken, wordt in sommige Vlaamse decreten de eigenlijke opstart van de ambtshalve uitvoering bij stilzitten van de herstelplichtige onderworpen aan een bindend advies van een gespecialiseerd adviesorgaan, dat moet verzekeren dat de opstart gebeurt met inachtneming van de beginselen van gelijkheid en redelijkheid. Dit advies heeft betrekking op de modaliteiten van de ambtshalve uitvoering, waaronder het tijdstip ervan. Het kan echter de uitvoering als zodanig van (actuele en uitvoerbare) rechterlijke beslissingen niet in de weg staan of in vraag stellen, wat volgens het Grondwettelijk Hof in strijd zou zijn zowel met het fundamenteel beginsel van de Belgische rechtsorde volgens hetwelk de rechterlijke beslissingen alleen door de aanwending van rechtsmiddelen kunnen worden gewijzigd, als met de bevoegdheidverdelende regels.[122] Het advies kan evenmin afbreuk doen aan de verplichting in hoofde de adressant van de maatregel om deze uit te voeren.[123]

Omdat zo'n adviesplicht slechts voorkomt in enkele Vlaamse decreten en als dusdanig een onlosmakelijk met de betrokken materie verbonden uitzondering uitmaakt, maakt zij geen deel uit van de procedure van het KVH. Het risico dat er n.a.v. een ambtshalve uitvoering een maatschappelijke verstoring zal optreden, is

[122] GwH 15 januari 2009, nr. 5/2009.
[123] GwH 29 januari 2014, nr. 17/2014.

immers sterk afhankelijk van de aard en visibiliteit van de uit te voeren werken, de inhoudelijke regels die tot het herstel nopen en het draagvlak dat daarvoor bij de bevolking bestaat. Het is aan de betrokken sectorale regelgeving om uitdrukkelijk in zo'n (al dan niet bindend) advies te voorzien, en de bijhorende procedure voor de adviesaanvraag te regelen.

Art. 72 - Meldingsplicht bij vrijwillig herstel

Dit artikel voert een meldingsplicht in voor de herstelplichtige die vrijwillig overgaat tot uitvoering van de opgelegde publieke maatregelen. Zolang de melding niet is geschied, mag de herstelinstantie er bij de tenuitvoerlegging van gerechtelijke of bestuurlijke herstel- of beveiligingsbeslissingen van uitgaan dat de bevolen werken of handelingen nog niet, minstens niet integraal, zijn uitgevoerd.

De melding moet niet noodzakelijk gebeuren bij beveiligde zending, en kan bv. ook bij eenvoudige email gebeuren. De bewijslast voor de melding ligt uiteraard bij de melder, die zelf moet beoordelen in hoeverre hij een beveiligde zending aangewezen acht. De Vlaamse Regering kan bepalen dat bij de melding stukken en bewijselementen moeten worden gevoegd, die het gemelde herstel aannemelijk maken. Eénmaal gemeld, zal de herstelinstantie een controle doorvoeren, en de melder op de hoogte stellen van het resultaat ervan. De Vlaamse Regering kan bepalen dat voor deze controle kosten worden aangerekend, verhaalbaar op de melder en eventuele andere herstelplichtigen.

Bij integrale uitvoering van de opgelegde maatregelen wordt een attest van uitvoering opgemaakt. Het voorschrift dat, behoudens bewijs van het tegendeel, enkel het attest van uitvoering als bewijs geldt van het herstel en van de datum van het herstel, impliceert een feitelijke omkering van de bewijslast m.b.t. het tijdstip van uitvoering in het voordeel van de bevoegde herstelinstantie. Hierdoor wordt vermeden dat de herstelinstantie bijna dagelijks controles moet uitvoeren, bv. om te bewijzen dat dwangsommen effectief verbeurd zijn.
Het attest van uitvoering speelt verder een belangrijke rol bij de hypothecaire publiciteit, voorgeschreven voor publieke herstelmaatregelen met impact op zakelijke rechten.[124]

Afdeling 6.2. De toebedeling van handhavingsopbrengsten

Art. 73 – Opbrengsten uit handhaving

Doorgaans zal de overheid die overgaat tot de inning van geldelijke sancties en andere inkomsten uit handhaving, ook de voornaamste rol in het handhavingsproces voor zijn rekening hebben genomen. Als algemene regel wordt daarom gesteld dat dergelijke inkomsten toekomen aan de innende overheid, tenzij de Vlaamse Regering voorzien heeft in een billijke verdeling tussen de Vlaamse Overheid en de gemeenten, rekening houdend met hun inspanningen in het handhavingsproces. De inspanningen van de lokale politie en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden worden beschouwd als inspanningen van de gemeenten, die zelf kunnen beslissen hoe en in welke mate ze de opbrengsten kunnen laten doorstromen naar deze gelieerde handhavingspartners.

De opbrengsten moeten worden gebruikt voor de financiering van handhavingsopdrachten of acties gericht op de ondersteuning van het door de geschonden regelgeving beschermde algemeen belang. De Vlaamse regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de bestemming van de opbrengsten.

[124] Zie i*nfra*, de toelichting bij art. 85 KVH.

Hoofdstuk 7. Rechtsbescherming van derden

Art. 74 en 75 – Tegen bestuurlijke publieke herstel – en beveiligingsmaatregelen en herstelschikkingen

Publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen moeten door eenieder worden gedoogd, en kunnen een belangrijke negatieve impact hebben op de belangen van derden. Volgens een vaststaande Cassatierechtspraak kunnen derden die door gerechtelijke herstel- en beveiligingsmaatregelen in hun belangen worden geschaad, hiertegen derdenverzet instellen in de zin van artikel 1122 van het Gerechtelijk Wetboek. Derdenverzet tegen de door de rechter opgelegde publieke herstelmaatregel is dus principieel mogelijk, al zijn hieraan grenzen gesteld. Zo bepaalt artikel 1122, 2e lid, 2° Ger.W. dat rechtverkrijgenden onder bijzondere titel geen derdenverzet kunnen instellen, behalve wanneer hun rechtsvoorganger bedrog heeft gepleegd of wanneer zij hun recht hebben verkregen vóór de dagtekening van de beslissing die zijn rechten benadeelt. Volgens een vaststaande cassatierechtspraak kan een derde die zakelijke rechten verwierf vóór de (hypothecaire) overschrijving van de gedinginleidende akte van een procedure, strekkende tot het opleggen van publieke herstelmaatregelen met rechtstreekse impact op het onroerend goed waarop deze zakelijke rechten betrekking hebben, wel tussenkomen in deze procedure (voor zover nog hangende) maar nooit derdenverzet instellen tegen de rechterlijke beslissing die er het gevolg van is.[125] Bovendien is derdenverzet, zoals elke rechtsvordering, maar toegelaten voor zover de derde over een rechtmatig belang beschikt in de zin van artikel 17 Ger.W.. Aan deze voorwaarde is volgens het Hof van Cassatie niet voldaan wanneer de vordering van de derde enkel het behoud beoogt van een toestand in strijd met de openbare orde.[126]

Art. 74 KVH trekt de rechtsbescherming, zoals georganiseerd in het gerechtelijke spoor, door naar het bestuurlijke spoor, zodat ook hier een gelijk speelveld ontstaat. Derden die in hun belangen worden geschaad door publieke herstel- en beveiligingsbeslissingen of herstelschikkingen, kunnen hiertegen een beroep tot schorsing en vernietiging instellen bij het Handhavingscollege, binnen een termijn van 45 dagen nadat zij er kennis van konden nemen. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

De toegang tot dit beroep wordt evenwel ontzegd aan de natuurlijke of rechtspersonen:

1) die niet over een rechtmatig belang beschikken;
2) bedoeld in artikel 1122, 2de lid Ger. W.;
3) die hun zakelijke rechten met betrekking tot het onroerend goed dat met door de gewraakte publieke herstel- of beveiligingsmaatregel bezwaard is, eerst verwierven nadat het bestaan van de procedure of bestuurlijke beslissing reeds vermeld werd in de registers van het Kantoor Rechtszekerheid of is opgenomen in het maatregelenregister.

Het beroep staat ook open tegen herstelschikkingen, die, hoewel consensueel tot stand gekomen, evenzeer leiden tot publieke herstelmaatregelen met een gelijke impact op derden. Een vernietiging door het Handhavingscollege van een in een authentieke akte opgenomen herstelschikking leidt niet tot het verdwijnen van de authentieke akte zelf, maar wel van haar actualiteit, waardoor ze onuitvoerbaar

[125] Cass. 22 februari 2005, rolnr. P.04.0998.N, www.juportal.be; Cass. 12 januari 2016, P.14.1501.N, www.juportal.be.
[126] Cass. 7 oktober 2003, TROS 2004, 273, noot D. LINDEMANS; Cass. 2 april 1998, RC98423.1, www.juportal.be.

wordt. Het arrest van de Handhavingscollege wordt krachtens artikel 85 §2 KVH gekantmeld op de overschrijving van de herstelschikking, waardoor de overschrijving wordt geneutraliseerd. Bovendien zal de bevoegde herstelinstantie in dat geval een attest van doorhaling afleveren op basis van artikel 85 §3 KVH.

Hoofdstuk 8. Algemene beleidslijnen

Art. 76 – Algemene beleidslijnen herstel en beveiliging

Hoofdstuk 15 KBH van 2019 voorzag reeds in een systeem van beleidslijnen, vast te stellen door de Vlaamse Regering. Deze beleidslijnen moeten er voor zorgen dat de per definitie schaarse handhavingsmiddelen door de handhavingsactoren zuinig, coherent en doelmatig worden ingezet, met in acht name van de prioriteiten die de Vlaamse Regering bepaald heeft. Een straf –, sanctie – en herstelbeleid hoort democratisch gelegitimeerd te zijn. Via de vaststelling door de Vlaamse Regering is deze democratische legitimatie verzekerd.

Vanuit dezelfde gedachte voorziet het KVH in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om algemene beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering en herstel vast te leggen, die openbaar worden gemaakt en bindend zijn voor de toezichthouders, de beboetingsinstanties en de herstelinstanties. Wel kiest het KVH er voor om het strak gecentraliseerde systeem van het KBH, met specifieke regels voor de vaststelling van beleidslijnen en een jaarlijkse, centraal georganiseerde rapportering in een Vlaams handhavingsrapport niet over te nemen.

De manier waarop de beleidslijnen door de Vlaamse Regering worden vastgesteld, is in het KVH niet nader bepaald. De Vlaamse Regering is ook niet verplicht om beleidslijnen vast te stellen.

Wel kan de Vlaamse Regering - voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst - nadere regels bepalen voor het vaststellen van beleidslijnen, handhavingsprogramma's, de rapportering via handhavingsrapporten en de organisatie van netwerk – en kennisfora.

Hoofdstuk 9. Registers en publiciteit

Afdeling 9.1. Bestuurlijk sanctieregister

Het bestuurlijk sanctieregister is ingesteld door de artikelen 74 tot en met 76 van het KBH van 2019. Het KVH neemt deze bepalingen grotendeels over, met een aantal punctuele verbeteringen en aanpassingen aan de gewijzigde context van het KVH. Hieronder wordt enkel ingegaan op de belangrijkste wijzigingen in vergelijking met KBH van 2019.

Artikel 77 tot 79 – bijstelling sanctieregister

Volgens de regeling van het KBH van 2019 moesten niet alle sanctiebeslissingen van de beboetingsinstantie worden opgenomen in het bestuurlijk sanctieregister. Artikel 75 §1, 6° KBH schreef enkel de vermelding van "definitieve bestuurlijke sancties" voor, waardoor o.a. beslissingen waarin wordt besloten tot vrijspraak niet zouden worden vermeld. Dit is problematisch, omdat de aan de vrijspraak vooraf gaande beslissing tot bestuurlijke vervolging wél wordt opgenomen. Hierdoor zou de indruk kunnen ontstaan dat de sanctieprocedure nog hangende is, terwijl zij al lang is afgesloten door een beslissing tot vrijspraak.

Het KVH zet dit recht door niet alleen de definitieve bestuurlijke sancties maar ook de definitieve beslissingen om geen bestuurlijke sancties op te leggen, in het sanctieregister op te nemen. (art. 78 §1n 6° KVH) Bovendien zullen via het bestuurlijk sanctieregister alle in het sanctiedossier opgenomen documenten kunnen worden geraadpleegd (art. 78 §1, 7° KVH). Hierdoor kan de stand van de sanctieprocedure bij consultatie van het bestuurlijk sanctieregister steeds achterhaald worden.

Daarnaast worden nog volgende wijzigingen doorgevoerd:

1) Op vraag van de VTC wordt het agentschap Justitie en Handhaving in het decreet aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke;
2) Art. 75 §1, 2° KBH bepaalde dat "de aard van de gepleegde feiten" moest worden vermeld. Om te vermijden dat (binnen een enge interpretatie van het woord "aard") enkel de juridische kwalificatie van de feiten zou kunnen worden opgegeven, voorziet artikel 78 §1, 2° in de opname van "de omschrijving van de gepleegde feiten in tijd, ruimte en materialiteit", waardoor bv. ook de opname van locatiegegevens mogelijk wordt;
3) de verplichting om consignaties en inhoudingen te vermelden in het sanctieregister wordt geschrapt. Anders dan de onmiddellijke inning, die kan worden beschouwd als een vorm van bestuurlijke afhandeling die tegelijkertijd de strafvordering doet vervallen, openen consignatie of inhouding niet noodzakelijk een bestuurlijk spoor. Het parket kan ze omzetten naar strafrechtelijk beslag (art. 17 §3 KVH), en de teruggave van de geconsigneerde of ingehouden gelden of zaken kan ook afgewikkeld worden in het strafrechtelijk spoor. (art. 88 §4, eerste lid KVH) De opname van consignatie en inhouding is om die reden atypisch, omdat alle andere vermeldingen in het sanctieregister eerst aanvangen met de opening van het bestuurlijk spoor. Bovendien zal de vermelding van de consignatie of inhouding onbeperkt in de tijd open blijven staan in het sanctieregister wanneer het vervolg strafrechtelijk wordt afgewerkt, wat uiteraard onaanvaardbaar is;
4) verbonden met het gegeven dat gerelateerde documenten, geborgd in het digitaal archief, ook via het sanctieregister kunnen worden geraadpleegd, wordt niet langer gesproken van het "bewaren" van gegevens in het sanctieregister. Na afloop van de termijnen van tien of zes jaar worden de vermeldingen uit het sanctieregister geschrapt, waardoor ook het raadplegen van de gerelateerde documenten in het digitaal archief via het sanctieregister onmogelijk wordt;
5) de onmiddellijke inning wordt bevestigd als aanvangspunt van de bewaringstermijn (vergelijk art. 75 §2, 2de lid, 1° KBH met art. 78 §2, 2de lid, 1° KVH). Zoals de integrale betaling van een bestuurlijk voorstel tot betaling van een geldsom, vormt de onmiddellijke inning immers ook een eindpunt, waarna geen enkele sanctie meer kan worden opgelegd.
6) In haar advies stelde de Minaraad zich terecht vragen bij de proportionaliteit van het vermelden van bestuurlijke sepotbeslissingen in het sanctieregister.[127] Om onevenredige gevolgen tegen te gaan, worden sepotbeslissingen niet langer weerhouden voor vermelding in het sanctieregister.

   Om gelijkaardige redenen worden ook loutere beslissingen tot aanvulling van het sanctiedossier niet meer vermeld. Bovendien staat de publicatie van dergelijke beslissingen haaks op het geheim van het bestuurlijk en strafrechtelijk onderzoek.

   Het parket wordt van deze beslissingen rechtstreeks op de hoogte gesteld. (artikel 38 §2, 2de lid KVH). Daarnaast is toegang tot deze gegevens, ook al

[127] Advies Minaraad d.d. 28/05/2020, randnr. 39.

worden ze niet meer in het sanctieregister gepubliceerd, nog steeds mogelijk via de in artikel 80 bedoelde toegang.

7) aan de personen, gelinkt aan de geseponeerde feiten, wordt de mogelijkheid geboden om uittreksels op te vragen waarin uitsluitend gegevens zijn opgenomen met betrekking tot definitief opgelegde bestuurlijke sancties, dus met weglating van vervolgingsbeslissingen waarover nog niet definitief geoordeeld is, en met weglating van definitieve beslissingen tot vrijspraak of opschorting;
8) als bijkomend identificatiegegeven wordt ook de nationaliteit van de vervolgde personen bijgehouden, om identificatie mogelijk te maken wanneer bv. het rijksregisternummer niet bekend is;
9) als bijkomende sanctie, naast de straffen bepaald in artikel 103, wordt de mogelijkheid ingevoerd om de personen die misbruik hebben gemaakt van hun toegang tot het sanctieregister, de verdere toegang te ontzeggen.

Artikel 80 – toegang in functie van bestuurlijke of gerechtelijke politie, strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging of de beoordeling van de voorwaarden tot het bekomen van een recht of voordeel.

Art. 74 in fine KBH bepaalt nu reeds dat de informatie van het sanctieregister ook kan worden ingezet voor bestuurlijke en gerechtelijke politie. Voor de laatste twee doelstellingen is het sanctieregister maar deels bruikbaar: het geeft enkel toegang tot informatie over dossiers die doorvallen naar het bestuurlijk spoor (en dus niet de dossiers die het parket zelf behandelt), en dan nog met uitgesteld relais: pas vanaf de eerste vervolgingsbeslissing wordt de info raadpleegbaar, zodat daaraan voorafgaande stukken zoals processen - verbaal eerst dan zichtbaar zijn.

Voor toezicht en opsporing dient de informatie zo volledig mogelijk en real time beschikbaar te zijn. Om dit te realiseren, verleent artikel 80, naast de toegang tot het sanctieregister, ook een rechtstreekse toegang tot de conform artikel 4 geborgde informatie. Hierdoor is de toegang in het digitaal archief geborgde informatie voor de doeleinden van gerechtelijke en bestuurlijke politie niet afhankelijk van vervolgingsbeslissingen, en bovendien onmiddellijk beschikbaar.

Aangezien bestuurlijke sepotbeslissingen en beslissingen tot aanvulling van het sanctiedossier niet meer vermeld worden in het sanctieregister, worden voortaan ook de strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging als doeleinden van de in artikel 80 bedoelde toegang aangeduid. Via deze weg kunnen de parketten en de beboetingsinstantie alsnog kennis nemen van deze beslissingen, los van het sanctieregister.

Tot slot wordt nog een bijkomende doeleinde toegevoegd, met name de beoordeling van aanvragen tot het verkrijgen van vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen die van overheidswege worden toegekend. Hierdoor kunnen vergunningverlenende en andere overheden controleren of de in Vlaamse regelgeving gestelde voorwaarden voor het verlenen en / of het behoud van een recht of voordeel (nog steeds) voldaan zijn, en kan fraude beter worden tegengegaan.

De strenge vereisten die reeds golden voor toegang tot het sanctieregister, blijven bestaan. De toegang is afhankelijk van een toelating van de Vlaamse Regering, beperkt tot de noodzakelijke informatie (need to know – en evenredigheidsvereiste) én onderworpen aan een advies van de Vlaamse Toezichtcommissie. Verder wordt uitdrukkelijk bevestigd dat de geraadpleegde informatie nooit mag worden gebruikt voor het permanent monitoren of de digitale observatie van een specifiek persoon, noch voor profilering.

Afdeling 9.2. Maatregelenregister

Art. 81 tot 84 – Maatregelenregister

Het maatregelenregister laat de bevoegde overheden, actief op het vlak van herstel en beveiliging, toe om hun acties op elkaar af te stemmen en de regels van samenloop, bedoeld in afdeling 4.5 te respecteren. Het stelt openbare overheden in staat om deze gegevens waar relevant te betrekken bij de beoordeling of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud van toelatingen, vergunningen, erkenningen, premies en toelagen. Het faciliteert de uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, kan worden gebruikt om de legaliteit te bepalen van de toestand die het gevolg is van de feiten vermeld in het maatregelenregister, en verschaft tot slot objectieve informatie bij de overdracht van zakelijke rechten.

Het maatregelenregister beschrijft de te voorkomen of te herstellen publieke schade of de te voorkomen misdrijven, inbreuken en normschendingen in tijd, ruimte en materialiteit, en verleent toegang tot gerelateerde documenten op het vlak van herstel en beveiliging, opgenomen in het digitaal archief overeenkomstig art. 4 §3 e.v. KVH.

De rechtbanken, het openbaar ministerie, de beboetingsinstanties, de burgemeesters, de geïntegreerde politie, de herstelinstanties, de toezichthouders en de openbare overheden die moeten oordelen over toelatingen, erkenningen en toelagen of andere vormen van steun, hebben van rechtswege toegang tot dit register, mits het afsluiten van een voorafgaandelijk protocol met de entiteit die zal instaan voor het bijhouden van het maatregelenregister. Het maatregelenregister wordt uitgerust met een notificatiefunctie, waarbij instanties die toegang hebben tot het maatregelenregister gewaarschuwd kunnen worden dat een (voor hen relevant) nieuw stuk is opgenomen.

Het maatregelenregister wordt gevoed door gegevens, aangeleverd door toezichthouders, herstelinstanties en het openbaar ministerie. De verwerking in het kader van het maatregelenregister kan maar worden aangevangen na het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling.

De toegang van universiteiten en natuurlijke personen en rechtspersonen tot het register is op dezelfde wijze geregeld als bij het sanctieregister.

Notarissen en andere instrumenterende ambtenaren, belast met de overdracht van een onroerend goed of de daaraan verbonden zakelijke rechten, kunnen de in het register aanwezige informatie gerelateerd aan dit onroerend goed raadplegen. Gegevens met impact op het over te dragen goed of de daaraan verbonden zakelijke rechten, brengt hij met weglating van persoonsgegevens ter kennis van de partijen voor het verlijden van de akte, en vermeldt hij in deze akte. Voor hun toegang volstaat een voorafgaandelijk protocol tussen de beherende entiteit en de Federatie van Notarissen.

Ook de vastgoedmakelaar krijgt als (andere) professional, betrokken bij de overdracht van zakelijke rechten, toegang tot bepaalde gegevens van het maatregelenregister, zij het beperkter dan een instrumenterende ambtenaar. Ook hier wordt gewerkt met een protocol tussen de beherende entiteit en de beroepsfederatie, meer bepaald het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars.

Afdeling 9.3. Arrestendatabank

Artikel 84 §1 – bijstelling Arrestendatabank

De huidige tekst van artikel 77 KBH verplicht de door de Vlaamse Regering aangewezen entiteit om alle rechtspraak over de handhaving van de Vlaamse regelgeving geanonimiseerd op te nemen in een elektronische databank. Dit gebeurt heden op de domeinnaam www.arrestendatabank.be.

Artikel 84 KVH neemt voormeld artikel over, met volgende wijzigingen:

1) Op vraag van de VTC wordt het agentschap Justitie en Handhaving door het decreet aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke, en worden de doeleinden van de databank en de categorieën van betrokkenen in het decreet omschreven;
2) het verwijderen van de gegevens die kunnen leiden tot de identificatie van een natuurlijk persoon is een zeer arbeidsintensief proces. Vaststelling is dat een aantal rechtscolleges met een digitale publicatieverplichting, zoals de Raad van State, de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Handhavingscollege en zelfs het Grondwettelijk Hof, moeten voldoen aan andere, vaak minder stringente standaarden.

   De meerwaarde van anonimisering / pseudonimisering is uiteraard beperkt, wanneer de in de arrestendatabank opgenomen beslissingen op de eigen websites van de rechtscolleges niet–geanonimiseerd of met vermelding van meer gegevens terug te vinden zijn. Daarom schakelt art. 84 §1, 2de lid KVH de voorwaarden van publicatie in de arrestendatabank gelijk met de voorwaarden die gelden voor het rechtscollege dat de te publiceren beslissing heeft gewezen.

   Voor beslissingen van rechtscolleges waarvoor geen specifieke publicatieregels bestaan, wordt op vraag van de VTC voorzien in een cascade van anonimisering, pseudonimisering of niet-pseudonimisering, verbonden aan het doel van de arrestendatabank.

Artikel 84 §2 – dispatching van eindbeslissing aan bevoegde administraties

Artikel 39 KBH legt reeds aan de griffies van de hoven en rechtbanken de verplichting op om alle eindbeslissingen op strafgebied, gegrond op strafbaarstellingen in Vlaamse regelgeving, te bezorgen aan de door de Vlaamse regering aangewezen entiteit.

Met artikel 84 §2, 2de en 3de lid, wordt voormelde entiteit uitdrukkelijk gemachtigd om deze beslissingen door te sturen naar de bevoegde administraties, die vervolgens oordelen of er burgerlijke of administratieve gevolgen aan moeten worden verbonden.

De entiteit die de eindbeslissingen o.g.v. artikel 84 §2 ontvangt, verkrijgt hierdoor de rol van dispatcher. Zij bewaart enkel een aantal loggegevens, maar niet de beslissing zelf, onverminderd de verplichting tot opname van deze beslissingen in de elektronische databank, bedoeld in artikel 84 §1.

Afdeling 9.4. Publiciteitsverplichtingen

Art. 85 – Hypothecaire publiciteit

Artikel 3, 1ste en 2de lid Hypotheekwet bepalen:
"Geen eis strekkende tot vernietiging of tot herroeping van rechten voortvloeiende uit akten, aan overschrijving onderworpen, wordt door de rechter ontvangen, dan

na te zijn ingeschreven op de kant der overschrijving van de titel van verkrijging, waarvan de vernietiging of de herroeping gevorderd wordt, en, in voorkomend geval, op de kant der overschrijving van het laatste overgeschreven titel.
Iedere uitspraak op zodanige eis wordt eveneens ingeschreven achter de inschrijving die bij de vorige paragraaf is voorgeschreven."

Dit zeer oude voorschrift[128], erop gericht om aspirant-kopers in te lichten over hangende betwistingen rond de zakelijke rechten die zij wensen te verwerven, heeft bewezen een effectieve bescherming op te leveren tegen bedrog door de verkoper. Varianten erop zijn in toegepaste vorm terug te vinden in tal van Vlaamse decreten, uiteraard in zoverre zij het opleggen van maatregelen met een zakelijke werking mogelijk maken.

Het KVH bevestigt deze regeling zowel in het gerechtelijke als het bestuurlijke spoor, met betrekking tot procedures die strekken tot het opleggen van publieke herstelmaatregelen met een rechtstreekse impact op specifieke onroerende goederen of de daaraan verbonden zakelijke rechten. Een herstelmaatregel heeft rechtstreekse impact op een onroerend goed of daaraan verbonden zakelijke rechten, wanneer ze verplicht tot het uitvoeren van werkzaamheden, of tot het staken of wijzigen van een aan het onroerend goed verbonden activiteit.

Dagvaardingen en andere aktes die deze procedures opstarten moeten op straffe van onontvankelijkheid worden overgeschreven in het bevoegde kantoor van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie. Hetzelfde geldt voor herstelschikkingen, en kennisgevingen in het kader van herstelbeslissingen, die binnen twee maanden na hun dagtekening, moeten worden overgeschreven. Elke gerechtelijke of bestuurlijke eindbeslissing wordt gekantmeld op die overschrijving, of – bij gebreke hieraan[129] – op de kant van de overschrijving van de titel van verkrijging.

Door de overschrijving wordt de aspirant-koper er noodzakelijk van op de hoogte gesteld dat het onroerend goed bezwaard is of kan worden met publieke maatregelen. Wenst hij desalniettemin aan te kopen, dan zal hij geen derdenverzet kunnen aantekenen of een beroep tot schorsing en vernietiging kunnen instellen[130]. Bovendien zal hij, in de mate waarin er op het moment van zijn aankoop reeds definitieve herstelmaatregelen rusten op het onroerend goed, een afzonderlijke notariële akte moeten ondertekenen waarin hij de uitvoering van die maatregelen (mede) op zich neemt, onverminderd de verplichtingen van de personen aan wie deze maatregelen oorspronkelijk werden opgelegd.

De akte verleent de bevoegde herstelinstantie een bijkomende titel om de publieke herstelmaatregelen in de plaats en op kosten van de nieuwe titularis uit te voeren, op voorwaarde dat de *actio judicati* van de oorspronkelijke titel, waarin de publieke herstelmaatregelen voor het eerst zijn opgelegd, nog niet vervallen is.

Het opstellen van een afzonderlijke akte is een verplichting voor de instrumenterende ambtenaar die belast is met de overdracht. De miskenning ervan brengt zijn burgerrechtelijke aansprakelijkheid in het geding. Wanneer met name blijkt dat de kosten van ambtshalve uitvoering niet op de herstelplichtigen verhaalbaar zijn, kunnen ze worden verhaald op de instrumenterende ambtenaar die in gebreke bleef.

De verplichting tot het verlijden van een afzonderlijke akte blijft bestaan zolang nog geen attest van doorhaling werd ingeschreven onder de inschrijving van de bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing. Zo'n attest van doorhaling wordt,

[128] De Hypotheekwet dateert van 16 december 1851.
[129] Bv. in de gevallen waarin procedures zijn opgestart voor de inwerkingtreding van deze bepaling.
[130] Zie *supra*, toelichting bij art.74 KVH.

ambtshalve of op vraag van een belanghebbende of een instrumenterende ambtenaar, afgegeven door de herstelinstantie wanneer de oplegde maatregelen uitgevoerd, ingetrokken of niet langer uitvoerbaar zijn. Een attest van uitvoering, door de herstelinstantie afgegeven naar aanleiding van een vrijwillige uitvoering door de herstelplichtige, geldt meteen als attest van doorhaling.

Toch wijkt het KVH af van artikel 3, 1ste en 2de lid Hypotheekwet, in die zin dat:
1° de overschrijvingsverplichting in relatie tot publieke herstelmaatregelen niet geldt op straffe van onontvankelijkheid in het bestuurlijke spoor;
2° de overschrijvingsverplichting niet langer geldt wanneer het over te schrijven document reeds is opgenomen in het maatregelenregister. Op termijn zal de opname in het maatregelenregister de overschrijving in het kantoor van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie bijgevolg gaan vervangen. In dat geval wordt de verplichting tot het opstellen van de afzonderlijke notariële akte bij verwerving van zakelijke rechten op het onroerend goed gelinkt aan de vermeldingen in het Maatregelenregister.

Hoofdstuk 10. Aanvullende bepalingen

Afdeling 10.1. Algemene bepalingen

Het KVH maakt een onderscheid tussen het standaardinstrumentarium, dat bij een algemene van toepassingstelling van kracht wordt op de betreffende Vlaamse regelgeving, en een aantal aanvullende instrumenten, die pas van toepassing worden wanneer de Vlaamse regelgeving dit uitdrukkelijk bepaalt, desgevallend onder de voorwaarden die daarbij bijkomend worden gesteld.

Deze instrumenten moeten uitdrukkelijk worden gelicht, zo niet vinden ze geen toepassing, zelfs wanneer het KVH zonder voorbehoud van toepassing wordt gesteld.

Er zijn twee mogelijke redenen waarom een instrument als aanvullend wordt aangeduid: ofwel is het verwachte nuttige toepassingsgebied van het instrument te klein om deel uit te kunnen maken van het standaardpakket, ofwel is het instrument opgenomen met toepassing van artikel 10 BWHI, en vergt het een verantwoording in het licht van dit artikel, toegepast op de context van de betreffende Vlaamse regelgeving. Afdeling 10.07 behoort tot deze laatste categorie.

Het onderscheid tussen instrumenten uit het standaardkader en de aanvullende instrumenten is vooral relevant voor die decreten die er voor kiezen om het KVH in zijn geheel van toepassing te stellen, desgevallend met punctuele uitsluitingen en aanvullingen.

Voor decreten die er voor kiezen om enkel specifieke artikelen van het KVH van toepassing te maken, is dit onderscheid minder van belang, aangezien zij deze artikelen hoe dan ook uitdrukkelijk zullen aanwijzen, ongeacht zij nu voorkomen in hoofdstuk 10 of in andere hoofdstukken. Deze werkwijze ontslaat die decreten uiteraard wel niet van de verplichting om een verantwoording te geven in het licht van art. 10 BWHI, althans voor die bepalingen waarin beroep wordt gedaan op impliciete bevoegdheden.

Afdeling 10.2. Onmiddellijke inning, consignatie en inhouding

Deze afdeling gaat terug op hoofdstuk 5 KBH van 2019. Voor nadere toelichting bij deze artikelen wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH van 2019.

Afdeling 10.3. Bestuurlijk beslag

Deze afdeling gaat terug op hoofdstuk 8 KBH van 2019, met dien verstande dat het KVH het bestuurlijk beslag in al zijn aspecten (en dus niet enkel voor wat het bestuurlijk beslag in functie van de verbeurdverklaring van vermogensvoordelen) tot een optioneel instrument maakt. Voor nadere toelichting bij deze artikelen wordt verwezen naar de voorbereidende werken van het KBH van 2019.

Afdeling 10.04. Probatievoorwaarden

Bij de evaluatie van het KBH hebben een aantal inspectiediensten aangegeven geen gebruik te willen maken van de mogelijkheid tot het koppelen van probatievoorwaarden aan uitstel en opschorting, terwijl anderen daar precies op willen inzetten. Om die reden wordt de figuur van de probatievoorwaarden, die reeds bestond in het KBH, als optioneel opgenomen in hoofdstuk 10.

Afdeling 10.05. Uitbreiding toepassingsgebied vereenvoudigde procedure

Voor de toelichting bij deze afdeling wordt verwezen naar de toelichting bij afdeling 3.4.

Afdeling 10.06. Financiële handhaving

Art. 95 – Financiële handhaving - verhouding herstelplicht / toelagen en andere vormen van steun

Het KVH huldigt het principe dat de schadeveroorzaker moet herstellen of minstens betalen voor dit herstel. Artikel 47 KBH schrijft voor dat de overtreder die door zijn deelname aan een misdrijf, inbreuk of normschending heeft bijgedragen tot het ontstaan van publieke schade, hoofdelijk tot het herstel ervan verplicht is. Alle kosten, verbonden aan het herstel of het vermijden van deze publieke schade moeten door hem worden gedragen.

Dit principe, dat in het milieurecht beter gekend is als “de vervuiler betaalt”, beantwoordt aan een algemeen rechtvaardigheidsgevoel, en heeft bovendien een belangrijke ontradende werking: als men weet dat men zal opdraaien voor het herstel van de wetens en willens veroorzaakte schade, zal men wel twee keer nadenken alvorens ze te veroorzaken.

De overheid zal een beschermd publiek belang vaak niet enkel vrijwaren door, in negatieve zin, gedragingen die er schade aan kunnen berokkenen te verbieden, maar ook door, in positieve zin, handelingen en omissies te subsidiëren die tot het behoud ervan bijdragen.

Wanneer deze subsidies, premies en andere vormen van steun dan worden aangewend om handelingen te subsidiëren die reeds onder een herstelplicht vallen, gaat de positieve benadering interfereren met de negatieve, in die zin dat gemeenschapsgelden dan gebruikt worden om een herstelplicht te delgen, die principieel door de overtreder met eigen middelen moet worden gefinancierd.

Aan deze omstandigheid kan niet worden verholpen door artikel 11 van de Algemene Bepalingenwet, dat oplegt dat iedere verleende subsidie moet worden

aangewend voor de doeleinden waarvoor zij werd verleend. Het herstellen van publieke schade zal doorgaans perfect binnen deze doeleinden vallen.

Om te vermijden dat de overtreder door een beroep op reguliere premie- of subsidiestelsels geheel of ten dele aan (de financiële gevolgen) zijn herstelplicht kan ontsnappen, bepaalt het eerste lid van artikel 94 KVH dat hij – behoudens andersluidende bepalingen in sectorale regelgeving – nooit aanspraak zal kunnen maken op premies, subsidies of andere vormen van steun in zoverre die gericht zijn op het herstel van publieke schade waartoe hij reeds op basis van zijn herstelplicht (en met eigen middelen) gehouden is.

Daarmee is voormelde interferentie evenwel nog niet volledig uitgesloten. Soms wordt het herstel van publieke schade immers bewerkstelligd door derden, die vreemd zijn aan het misdrijf, de inbreuk of de normschending die ze heeft veroorzaakt. Aan deze derden kan uiteraard geen beroep op beschikbare premie- of subsidiestelsels worden ontzegd, integendeel: door het initiatief te nemen om de publieke schade te herstellen, halen zij voor de bevoegde herstelinstantie de kastanjes uit het vuur.

Maar ook in die gevallen blijft de vaststelling dat de herstelplicht van overtreders (weze het onrechtstreeks) gedelgd wordt met geld van de gemeenschap. Daarom voorziet het tweede lid van artikel 94 KVH in hoofde van de overheid die de steun heeft uitgekeerd, een regresvordering tegen de overtreders, ter hoogte van het bedrag dat *in concreto* dient om de publieke schade te herstellen waartoe zij reeds verplicht zijn, en uiteraard opnieuw onder voorbehoud van andersluidende bepalingen in sectorale regelgeving.

Dit regresrecht gaat terug op de gemeenrechtelijke regeling van art. 1382 B.W., en vormt er een verbijzonderde bevestiging van. Wanneer premies en subsidies moeten worden uitgekeerd om de schadelijke gevolgen van misdrijven, inbreuken of normschendingen ongedaan te maken, ontstaat in hoofde van de uitkerende overheid een eigen schade in oorzakelijk verband met het misdrijf of de inbreuk of normschending, met een regresrecht tot gevolg t.a.v. alle deelnemers aan de verboden gedraging.

Het zal niet altijd even eenvoudig zijn om te bepalen welke gesubsidieerde of subsidieerbare werken onder de herstelplicht vallen, met 100 % precisie de onder de herstelplicht vallende posten te scheiden van de andere. Daarom wordt aan de Vlaamse Regering de mogelijkheid geboden om nadere regels te bepalen, aangepast aan de specifieke materie.

Zo kan er bijvoorbeeld voor gekozen worden om bij de vergelijking tussen het geheel van de aangevraagde en principieel betoelaagbare werkzaamheden en diensten enerzijds, en de op de aanvrager rustende herstelplicht anderzijds, te werken met grootordes of schijven. De bewijslast van de overheid wordt daardoor terug gebracht tot het aanwijzen van de schijf waarin de herstelplicht zich situeert, afgezet tegen het geheel van de betoelaagbare werken.

Naast de bewijslast speelt ook de vrees dat het onthouden van subsidiëring de kansen op een duurzaam herstel zou verminderen, wat uiteraard ook niet in het algemeen belang is. Hieraan wordt tegemoet gekomen door in de context van een herstelschikking als totaalregeling kortingen toe te laten van maximaal 50 % op het op artikel 94, 2de lid KVH gegronde regres (bij herstel door een derde) of een toegift van maximaal 50 % op de op artikel 94 1ste lid KVH gegronde uitsluiting van subsidieerbaarheid (bij herstel door de herstelplichtige).[131]

[131] Zie *supra*, de toelichting bij art. 61, 1ste lid KVH.

Afdeling 10.07. Handhavingsverzoek

Art. 96 – Handhavingsverzoek

Slachtoffers van normschendingen, inbreuken of misdrijven die de herstelinstantie op een formele wijze willen aanzetten tot actie, kunnen beroep doen op art. 95 KVH. Deze bepaling geeft hen het recht om, in functie van het herstel of de consolidatie van hun eigen private schade, de overheid formeel te verzoeken de door dezelfde normschending, inbreuk of hetzelfde misdrijf veroorzaakte publieke schade te herstellen conform artikel 48 KVH of minstens te consolideren via beveiligingsmaatregelen.
Dit verzoek moet voldoen aan een aantal ontvankelijkheidsvereisten, om te vermijden dat een toevloed aan manifest ongegronde of reeds eerder behandelde verzoeken de doorlooptijden voor gegronde verzoeken zou opdrijven.

In het verzoek moet daarom:

- het bestaan van private schade, veroorzaakt door een misdrijf, inbreuk of normschending, minstens aannemelijk worden gemaakt;
- aannemelijk worden gemaakt dat het opleggen van publieke maatregelen binnen het kader van het KBH geheel of ten dele de eigen private schade zou herstellen of minstens inperken voor de toekomst;
- een overzicht worden gegeven van alle eerdere, aan herstelinstanties gerichte verzoeken m.b.t. dezelfde schade.

Na het indienen van een dergelijk verzoek bij een bevoegde herstelinstantie, kan gedurende een termijn van 2 jaar geen nieuw verzoek met betrekking tot dezelfde schade worden ingediend bij om het even welke herstelinstantie, ook al zijn er meerdere bevoegd. Het verzoek is evenmin ontvankelijk wanneer het strijdig is met rechterlijke uitspraken of bestuurlijke beslissingen met publieke maatregelen in de zin van het KBH als voorwerp, zelfs al zijn deze uitspraken of beslissingen nog niet definitief.

Soortgelijke verzoeken kunnen ook worden ingediend door de overheden of rechtspersonen, bedoeld in artikel 1 van de Milieustakingswet van 12 januari 1993. In dat geval geldt, in lijn met deze wet, de vereiste voor eigen schade niet, uiteraard voor zover de overheden of rechtspersonen daadwerkelijk aan de door de Milieustakingswet gestelde vereisten voldoen.

De inwilliging van het verzoek verplicht de herstelinstantie tot de opstart van een gerechtelijke of bestuurlijke procedure, zonder dat het eindresultaat – uiteraard – bij voorbaat gegarandeerd kan worden. In het kader van deze procedures moet immers onbevangen kunnen worden geoordeeld, en de herstelinstantie kan daarbij op geen enkele manier gebonden zijn door de inwilliging, zelfs wanneer ze er zelf toe heeft beslist.

Tegen een verwerping van het handhavingsverzoek kan beroep worden ingesteld bij het Handhavingscollege. Voor een verantwoording van deze bevoegdsheidsoverdracht, wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 42 en 68.

Afdeling 10.08. Bevoegdheden van de politiediensten

Op basis van de Wet Politieambt zijn de reguliere politiediensten reeds bevoegd voor bestuurlijk toezicht en de opsporing van misdrijven volgens de gemeenrechtelijke regels. Dit maakt hen echter nog niet tot toezichthouder in de zin van dit decreet, met de daaraan verbonden bijzondere bevoegdheden. Bovendien verlenen de artikelen 14 en 15 Wet Politieambt de politie geen algemene bevoegdheid tot het opsporen van inbreuken.

Deze afdeling voorziet in de principiële mogelijkheid voor Vlaamse regelgeving om het operationeel kader van de politiediensten van rechtswege de hoedanigheid van toezichthouder te verlenen in de zin van dit decreet, voor de normschendingen, inbreuken en misdrijven die ze aanduidt en onder de voorwaarden die ze stelt. In de begeleidende memorie van toelichting van het implementatiedecreet dient dan te worden aangetoond waarom dit voor die bepaalde aangelegenheid noodzakelijk is.

De *optionele* mogelijkheid van afdeling 8 om de reguliere politie van rechtswege toezichthouder te maken, moet onderscheiden worden van de *standaard* mogelijkheid, vervat in artikel 8, §2, eerste lid, 5° KVH, voor de politiediensten om zelf personeelsleden aan te stellen.

In het eerste geval worden de bevoegdheden van toezichthouder principieel verleend aan alle personeelsleden van het operationele kader van de politiediensten, zonder dat die politiediensten daar zeggenschap in hebben. Tegelijkertijd bepaalt artikel 97 KVH dat artikel 37 KVH, dat een vorderingsrecht verleent aan de beboetingsinstantie voor het doen stellen van opsporingshandelingen door toezichthouders, niet van toepassing is op deze toezichthouders "van rechtwege".

In het tweede geval kiest de politiedienst er vrijwillig en bewust voor om individuele personeelsleden aan te wijzen als toezichthouder. Deze toezichthouders zijn – zoals alle andere toezichthouders, opgesomd in artikel 8 §2, in beginsel wel gehouden om de door de beboetingsinstantie gevorderde opsporingshandelingen uit te voeren, al blijft het mogelijk voor de betrokken politiediensten om de aanwijzing op elk ogenblik ongedaan te maken.

Afdeling 10.09. Administratief beroep tegen herstelbeslissingen

Op basis van hoofdstuk 8 KVH kan de Vlaamse Regering algemene beleidslijnen in het kader van herstel vastleggen, die door de herstelinstanties moeten worden nageleefd bij de uitoefening van hun bevoegdheden. Ook de middelen die voor herstel kunnen worden uitgetrokken, zijn per definitie beperkt. Er dienen bijgevolg ook op dit vlak keuzes te worden gemaakt, die democratisch gelegitimeerd moeten zijn. Het afdwingen van herstel kan bovendien tot maatschappelijke verstoring leiden, afhankelijk van de aard en visibiliteit van de uit te voeren werken, de inhoudelijke regels die tot het herstel nopen en het draagvlak dat daarvoor bij de bevolking bestaat. Het al dan niet gedetailleerd karakter van dergelijke beleidslijnen – en de bewegingsruimte die aan de herstelinstanties wordt gelaten – zal daarbij sterk afhankelijk zijn van de sector en de tradities die daar gelden.

Wanneer herstelbeslissingen moeten worden genomen in overeenstemming met vaste, politiek bepaalde algemene beleidslijnen, zal er per definitie minder nood zijn aan een georganiseerd administratief beroep bij de vakminister tegen deze herstelbeslissingen. Wanneer de politieke toets reeds a priori werd gemaakt, moet zij a posteriori niet worden hernomen.

Om deze redenen wordt het administratief beroep tegen herstelbeslissingen aangeduid als optioneel, wat voor sanctiebeslissingen in Vlaamse regelgeving overigens reeds de norm is.

Afdeling 10.10. Bijzondere bepalingen met betrekking tot de uitvoering van publieke herstelmaatregelen

Definitieve publieke herstel– en beveiligingsbevelen dienen integraal te worden uitgevoerd binnen de daarvoor toegestane uitvoeringstermijn(en). De overschrijding van deze termijn(en) heeft ernstige gevolgen, zoals het verbeuren van dwangsommen. Soms kan de redelijkheid die van een overheid in een democratische samenleving wordt verwacht, gebieden om de gestrengheid van deze gevolgen te milderen, zelfs buiten de gevallen van overmacht in strikte zin. De artikelen 100 en 101 geven de herstelinstantie daartoe de nodige bewegingsruimte, althans in de mate waarin de Vlaamse regelgeving deze optie heeft gelicht. Dit vergt een afweging die sterk afhankelijk is van de gebruiken die gelden binnen de sector waarop de Vlaamse regelgeving betrekking heeft.

Wanneer afdeling 10.10 van toepassing wordt gesteld, kan de herstelinstantie, rekening houdend met de concrete omstandigheden en in het bijzonder het gedrag van de herstelplichtige en diens wil (of die van zijn rechtsopvolgers) om vrijwillig tot uitvoering over te gaan:

- beslissen dat verbeurde dwangsommen niet of maar gedeeltelijk worden ingevorderd, met uitsluiting van gerechts- en uitvoeringskosten;
- door middel van een overeenkomst met de herstelplichtige of zijn rechtsopvolgers de uitvoeringstermijn verlengen of een nieuwe uitvoeringstermijn toestaan.

Tijdens de verlengde of nieuw toegestane uitvoeringstermijn verkeert de herstelplichtige niet (langer) in een toestand van negatie van het rechterlijk of bestuurlijk bevel, en kan er bijgevolg geen dwangsom (meer) verbeuren of een ambtshalve uitvoering worden opgestart.

De overeenkomst waarbij een nieuwe uitvoeringstermijn wordt toegestaan, kan zo nodig worden gedekt door een waarborgsom. Deze waarborg moet op straffe van verval binnen de maand na de overeenkomst worden geconsigneerd. In geval van tijdige en integrale uitvoering, wordt zij opnieuw vrijgegeven. In het andere geval komt de waarborg toe aan de herstelinstantie, onverminderd de rechten voortvloeiend uit de titel. Dit laatste houdt in dat vanaf het verstrijken van de verlengde of nieuwe uitvoeringstermijn, er opnieuw dwangsommen kunnen verbeuren of bestuursdwang kan worden uitgeoefend zoals in de titel voorzien.

In de overeenkomst kan de herstelinstantie ontbindende voorwaarden, betrokken op de uitvoering van de titel, doen opnemen. Art.99, 1ste lid KVH geeft zelf het respecteren van een afbetalingsplan voor schulden (zoals reeds verbeurde dwangsommen) die uit de titel voortvloeien als voorbeeld, maar het zou bv. ook kunnen gaan om het aanvragen van een administratieve regularisatie, het nemen van bewarende maatregelen, nodig om de nieuwe uitvoeringstermijn te overbruggen, een fasering van de werken etc..

Afdeling 10.11. Het opleggen van een waarborgsom bij feitelijk herstel

Deze bepaling laat de rechter of de herstelinstantie toe de overtreder te verplichten een waarborgsom te betalen ten behoeve van de uitvoering van het bevolen feitelijk herstel.

Zo'n waarborg heeft een aantal voordelen:

1) zij houdt de last tot prefinanciering van het bevolen feitelijk herstel bij de overtreder, ook al blijft deze onwillig om vrijwillig dit herstel door te voeren. Een prefinanciering van overheidswege veronderstelt immers dat de overheid middelen vrijmaakt die bestemd zijn voor regulier beleid, met

mogelijk onrechtvaardige situaties tot gevolg. Zo is het niet uitgesloten dat de begunstigde van een premie langer moet wachten op de uitbetaling ervan, enkel en alleen omdat de overtreder onwillig blijft het hem opgelegde herstel uit te voeren;
2) doordat zij toevalt aan de overheid na het verstrijken van een termijn van twee jaar na het einde van de hersteltermijn, heeft zij een compenserend effect voor het uitblijven van het feitelijk herstel;
3) tot slot vormt zij een bijkomende incentive voor de overtreder om het herstel niet te lang te laten aanslepen.

Afdeling 10.12. Stakingsbevel bij verhindering van toezicht

Naar aanleiding van lopende implementatiegesprekken is gebleken dat een aantal inspectiediensten fel gekant zijn tegen het principe van geweldloosheid in de toezichtfase (art.11, 2de lid KVH).

Toezichtrechten kunnen ook worden ingezet zonder dat er aanwijzingen bestaan dat er misdrijven of inbreuken worden gepleegd. Het principe van geweldloosheid bij de toepassing van toezichtrechten moet voorkomen dat van overheidswege *zonder concrete aanleiding ernstige feitelijkheden* worden begaan, waarop enkel een nog *a posteriori* rechterlijke controle mogelijk is.[132] Hoewel de rechtspraak nog niet volledig eenduidig kan worden genoemd, komt dit principe in recente arresten van het Grondwettelijk Hof steeds meer op het voorplan bij de toetsing van bestuurlijke toezichtrechten.[133]

Bij sommige inspectiediensten leeft de vrees dat dit principe het aantal gevallen van verhindering van toezicht exponentieel zal doen toenemen. Nochtans kan de boete voor verhindering van toezicht oplopen tot maximaal 2.000.000 EURO in strafrechtelijke spoor, en 1.000.000 EURO in het bestuurlijke spoor (art. 104, 1ste lid – art 28 KVH), zodat de sanctie voor verhindering van toezicht in veel gevallen hoger kan zijn dan de sanctie voor het vergrijp dat de betrokkene gebeurlijk met de verhindering van toezicht verborgen wenst te houden.

Het hoge maximum van de boete die n.a.v. verhindering van toezicht kan worden opgelegd, zorgt er in de meeste gevallen voor dat verhindering van wettig toezicht in functie van het verbergen van misdrijven en inbreuken minstens niet loont. Tegelijkertijd kan ook in die gevallen niet worden uitgesloten dat de verhindering van toezicht tot gevolg heeft dat risico's te laat worden opgemerkt om bv. vermijdbare en soms onherstelbare publieke verliezen te voorkomen.

Voor die sectoren waar deze problematiek een reëel gegeven zou kunnen zijn, voorziet het *optionele* artikel 102 KVH daarom in een mogelijke aanvulling op de strafbaarstelling die standaard geldt. Concreet krijgt de toezichthouder die op onwettige wijze verhinderd wordt zijn toezicht uit te oefenen, de bevoegdheid om te beslissen tot volledige of gedeeltelijke staking van de activiteit waarop het toezicht moest worden uitgeoefend, zolang de verhindering voortduurt. De staking van de activiteit sluit verder risico uit, of brengt het minstens binnen aanvaardbare proporties.

Als beveiligingsmaatregel kan het stakingsbevel worden afgedwongen met het verbeuren van dwangsommen (vanaf de betekening – art. 65 §4, 2de lid en 70 §4 KVH). Waar nodig én evenredig, kan zelfs worden overgegaan tot de in artikel 63

[132] Het onderscheid tussen feitelijkheden, gepleegd door de toezichthouder zelf, en feitelijkheden, gepleegd door de reguliere politie op vordering van de toezichthouder, lijkt daarbij van geen belang.
[133] GW Hof 22 april 2021, nr. 60/2021; GW Hof 27 juni 2019, nr. 102/2019.

§4 bedoelde verzegeling van gebouwen, lokalen, of terreinen, vervoermiddelen, werktuigen of materiaal.

Het stakingsbevel sluit aan bij het doel van de in hoofdstuk 5 beschreven beveiligingsmaatregel, in die zin dat de bevoegde overheid door de verhindering van wettelijk toezicht niet langer in staat is om de risico's m.b.t. misdrijven, inbreuken, normschendingen of publieke verliezen, bedoeld in artikel 65 §1, in te schatten. Artikel 65 §2, 1° duidt het stakingsbevel bovendien uitdrukkelijk aan als een verschijningsvorm van een beveiligingsmaatregel. Tegelijkertijd moet de toezichthouder, anders dan bij de regeling van artikel 63, enkel aantonen dat het toezicht, hoewel regelmatig uitgeoefend, verhinderd wordt, om van deze bevoegdheid gebruik te kunnen maken. Het spreekt voor zich dat de toezichthouder het stakingsbevel onmiddellijk intrekt van zodra de verhindering van toezicht is stopgezet, en er meer algemeen over waakt dat het stakingsbevel geen onevenredige schade veroorzaakt bij de overtreder of derden. Hoewel de toezichthouder hiertoe reeds verplicht is op basis van artikel 8 §4, eerste lid, wordt dit nog eens herhaald in artikel 102.

Een specifieke toepassing van zo'n stakingsbevel was bv. de in oud artikel 6.1.47 VCRO voorziene mogelijkheid om de voortzetting van de bouwwerken te staken op de enkele grond dat er geen afschrift van de vergunning op de werf beschikbaar was, zoals voorgeschreven door oud art. 4.7.19 §4 VCRO. Zonder de vergunning konden de toezichthouders immers niet controleren of de stedenbouwkundig vergunningsplichtige werken conform een verleende stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd.[134] Om het risico op de voortzetting van een bouwmisdrijf en verdere schade aan de goede ruimtelijke ordening uit te sluiten, kon de werf dan veiligheidshalve worden stilgelegd.

De miskenning van een bevel tot stopzetting van de gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of handelingen is doorgaans ook zonder de inzet van toezichtrechten reeds vast te stellen. Bovendien geldt voor de naleving van beveiligingsmaatregelen een omkering van bewijslast (art. 72 KVH), waardoor het bewijsrisico komt te liggen bij diegene die het toezicht blijft verhinderen.

De hoop is dan ook dat sectoren, wanneer zij kunnen beschikken over deze figuur, niet langer de nood voelen om via implementatiedecreten te gaan afwijken op het principe van geweldloos toezicht (voor zover dit al mogelijk zou zijn binnen de contouren van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof).

Hoofdstuk 11. Aan dit decreet eigen straffen en sancties

Artikel 81 KBH van 2019 voorzag reeds in een strafbaarstelling van de door dit artikel ingestelde geheimhoudingsplicht, en artikel 82 KBH in een strafbaarstelling van verhindering van het door het KBH geregelde toezicht. Deze strafbaarstellingen worden ongewijzigd overgenomen door artikel 103 en 104, 1ste lid. Voor meer informatie wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het KBH van 2019.

Art. 104, 2de lid KVH voegt aan deze twee misdrijfomschrijvingen een nieuw misdrijf toe, meer bepaald het doorbreken van een bestuurlijke verzegeling of het schenden van de voorwaarden, opgelegd bij de opheffing ervan.[135] Hoewel voor de bestraffing van dit misdrijf wordt doorverwezen naar art. 284 tot 288 van het

[134] In de huidige digitale tijden is een dergelijke verplichting om het bouwdossier op de werf ter beschikking te houden niet meer noodzakelijk om toezicht mogelijk te maken. In 2017, naar aanleiding van de introductie van de omgevingsvergunning, werd deze bepaling opgeheven.

[135] Zie *supra*, de toelichting bij art. 63 §4 KVH.

federale Strafwetboek, impliceert de opname ervan in art.104, 2de lid KVH dat een alternatieve bestuurlijke geldboete in de zin van artikel 28 KVH kan worden opgelegd na sepot door het parket.

Aan deze drie misdrijven, voegt art. 104, 3de lid nog een nieuwe inbreuk toe, die sanctioneerbaar is met een bestuurlijke geldboete van 100 tot 100.000 EURO. Het betreft de negatie van een bestuurlijk beveiligingsbevel, door personen ten aanzien van wie geen dwangsom kan worden verbeurd omdat zij niet geïdentificeerd zijn in het beveiligingsbevel, omdat hen geen dwangsom werd opgelegd of het beveiligingsbevel hen nog niet is betekend. [136]

Hoofdstuk 12. Slot-, overgangs- en opheffingsbepalingen

Art. 105 – Overgangsregels - algemeen

Als algemeen principe geldt dat de regels van het KVH onmiddellijk van kracht zijn nadat het (door implementatie) van toepassing is geworden op een welbepaalde regelgeving. Vanaf dat ogenblik worden procedures gevoerd volgens het KVH, door de organen die het KVH daartoe aanduidt, ongeacht of de feiten dateren van voor of na de van toepassingsstelling van het KVH.

Hierop bestaan slechts enkele uitzonderingen:

1) voor wat het opleggen van sancties betreft, dient rekening te worden gehouden met het verbod op retroactiviteit van de zwaardere sanctie;
2) procedures, ingezet onder het oude regime, worden volgens dat regime verder afgehandeld, door de instanties die onder dit regime bevoegd waren;
3) voor de verjaring van het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen, geldt een overgangsregime, vergelijkbaar met artikel 10 van de wet van 10 juni 1998 "tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de verjaring", dat voor persoonlijke rechtsvorderingen de overgang regelt van de oude dertigjarige verjaringstermijn naar de nieuwe verjaringstermijnen, vermeld in artikel 2262bis BW.

Daarnaast bevestigt artikel 105 volledigheidshalve:

1) dat publieke herstelvorderingen die bij het parket regelmatig zijn ingeleid of bij de rechter aanhangig zijn gemaakt voor het KVH op de betreffende Vlaamse regelgeving van toepassing werd, worden beoordeeld volgens de regels van het KVH (m.i.v. art. 48), zonder dat de herstelvordering moet worden hernomen of de motivering ervan moet worden aangepast;
2) dat de toezichthouder die kennis krijgt van een niet tot zijn toezicht behorende inbreuk op Vlaamse regelgeving waarop dit decreet nog niet toepassing is, aangifte doet bij de personen die bevoegd zijn voor de opsporing van die inbreuk.

Het staat de sectorale regelgeving vrij dit artikel uit te sluiten, en in een andere overgangsregeling te voorzien.

Art. 106 – Overgangsregeling voor bestuurlijke handhavingsbeslissingen, tot stand gekomen op basis van Vlaamse regelgeving voor het KVH erop van toepassing werd

[136] Zie *supra*, de toelichting bij art. 65 §4, 2de lid KVH.

Als uitgangspunt geldt dat de regels, zoals ze bestonden in de sectorale regelgeving voor het KVH erop van toepassing werd, onverkort van toepassing blijven voor wat de uitvoering betreft van bestuurlijke sancties en herstel- en beveiligingsmaatregelen, genomen voor deze datum, met dien verstande dat de uitvoering wordt overgenomen door enerzijds de beboetingsinstantie (voor wat bestuurlijke sanctiebeslissingen betreft) en anderzijds door de herstelinstantie van het zelfde overheidsniveau als het orgaan dat de beslissingen nam.

Het staat de sectorale regelgeving vrij dit artikel uit te sluiten, en in een andere overgangsregeling te voorzien.

Art. 107. – Overgangsregeling voor functiehouders

Artikel 107 zorgt voor continuïteit onder handhavers, aangesteld op basis van Vlaamse regelgeving vóór de implementatie van het KVH, door ze na implementatie van rechtswege als toezichthouder, beboetingsinstantie of herstelinstantie te beschouwen.

Dit gebeurt via volgende "mapping":

- is de functiehouder bevoegd voor het opstellen van processen-verbaal of verslagen van vaststelling m.b.t. misdrijven, inbreuken of normschendingen, dan wordt van rechtswege toezichthouder voor de verdere duur van zijn aanstelling;

- is de functiehouder bevoegd voor het opleggen of doen opleggen van herstelmaatregelen, dan wordt hij van rechtswege herstelinstantie voor de verdere duur van zijn aanstelling;

- is de functiehouder bevoegd voor het opleggen van bestuurlijke sancties, dan wordt hij van rechtswege beboetingsinstantie voor de verdere duur van zijn aanstelling.

Officieren van gerechtelijke politie / hulpofficieren van de procureur des Konings, aangesteld op basis van Vlaamse regelgeving voor de implementatie van dit decreet, blijven die hoedanigheid behouden voor de verdere duur van hun aanstelling.

Deze regels verhinderen uiteraard niet dat de aanstelling van de functiehouder, naar aanleiding van de implementatie of later kan worden opgeheven.

Art. 108. – Opheffing KBH van 2019 en overgangsregeling voor decreten die reeds ingetreden zijn in het KBH

Deze bepaling werd hierboven reeds toegelicht onder **punt 4.** "**Implementatie en inwerkingtreding"**. Voor meer informatie kan daarnaar verwezen worden

De minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR

BIJLAGE
bij de memorie van toelichting:

Tabel met de replieken op de adviezen
op het voorontwerp van decreet van 15 juli 2022

SERV (12/09/2022)

Randnr.	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
1	Art. 3	Door het vrijblijvend karakter van de instapregeling dreigt de vooropgestelde stroomlijning en verbetering van de handhavingsregels nog steeds niet te worden gerealiseerd, terwijl daar nood aan is. De SERV adviseert om het comply or explain principe toe te passen, en een termijn in te schrijven waarbinnen alle sectorale regeling moet worden nagekeken en waar nodig aangepast aan de bepalingen van het kaderdecreet. Om uitholling tegen te gaan, is het daarnaast noodzakelijk dat de bestaande vereiste van comply or explain in de omzendbrief 'Beleids- en regelgevingsprocessen' blijft bestaan en nauwgezet wordt gecontroleerd bij de adviesverlening door de afdeling Wetgeving van de Raad van State en het Vlaams Parlement.	De omzendbrief 'Beleids- en regelgevingsprocessen' van 17 mei 2019 blijft onverkort behouden. Bij de aanpassing van een bestaand handhavingsluik of de introductie van nieuwe regelgeving moet m.a.w. worden uitgelegd waarom niet gekozen wordt voor instap in het KVH. Ook afwijkingen van de KVH – regels, n.a.v. de instap of bij latere wijzigingen, moeten worden verantwoord. Daarbij moet wel worden benadrukt dat de gemotiveerde keuze om niet in te stappen of te voorzien in afwijkingen een perfect legitieme keuze kan zijn in het licht van de specifieke vereisten van de betrokken Vlaamse regelgeving. Omdat er geen rangorde bestaat tussen het KVH en de inhoudelijke decreten, is het inschrijven van een afdwingbare verplichting om Vlaamse regelgeving tegen een bepaalde datum aan te passen of minstens standpunt in te nemen, niet evident. De techniek van de implementatiedecreten is een bewuste keuze, die zowel verbonden is met de politieke realiteit als met het erg divers karakter van de Vlaamse regelgeving. De ene sector is de andere niet, en de uitrol van de Vlaamse kaderregeling zal steeds in meer of mindere mate maatwerk vergen. De techniek van de implementatiedecreten garandeert dit maatwerk. Om te vermijden dat het KVH hetzelfde lot ondergaat als zijn voorganger, zal de Vlaamse Regering nog deze legislatuur een ontwerp indienen dat een eerste omvangrijke groep van Vlaamse regelgeving uit diverse sectoren onder de toepassing van het kaderdecreet brengt.

2	Art. 4, 77 - 84	De SERV vraagt om concreter te zijn over de timing van de uitrol van Vlaams Handhavingsplatform (VHP).	Het VHP wordt op dit ogenblik reeds ontwikkeld, en de eerste functionaliteiten (digitaal klassement, digitaal sanctiedossier, sanctieregister, kennisgevingen via het platform) zullen naar verwachting medio 2023 technisch klaar zijn. In de loop van 2023 – 2024 zullen nog andere functionaliteiten, zoals het maatregelenregister, worden toegevoegd. De financiering van deze operatie is reeds verzekerd. Begin 2023 zal ook worden aangevangen met het testen van de deugdelijke werking van het VHP via proefaansluitingen. De gesprekken met proefaansluiters zijn reeds lopende. Bepaalde onderdelen van het VHP, zoals bv. het maatregelenregister, hebben geen legistieke basis in het KBH. De volledige uitrol van het VHP is daardoor pas mogelijk nadat het KVH in werking is getreden.
3	Art. 4, 6, 77 - 84	De SERV vraagt om de principes en ambities van de digitalisering te concretiseren in het ontwerp en de memorie.	Het digitaal klassement is een authentieke bron voor wat de in artikel 4 §1, 1ste lid bedoelde documenten betreft. Het betreft een databank en geen kruispuntbank. De informatie uit het digitaal klassement wordt ontsloten via het sanctieregister, het maatregelenregister en de toegang, bedoeld in artikel 80 KVH. Dit zal worden verduidelijkt in de memorie. Het VHP wordt ontwikkeld en beheerd door het agentschap Justitie & Handhaving in samenwerking met Digitaal Vlaanderen. Het wordt zo gebouwd dat het zowel de gegevensuitwisseling tussen de handhavingspartners als de rapportering over handhaving zoveel mogelijk faciliteert. Gegevensuitwisseling gebeurt via de beveiligde kennisgeving van documenten via het VHP (art. 4, §3), de toegang tot het sanctieregister (art. 79) en het maatregelenregister (art. 83) voor door het KVH aangeduide instanties, en de toegang tot bepaalde gegevens uit het bredere VHP na toestemming van de VR (art. 80).

			De communicatie met de burger verloopt waar mogelijk via “mijn burgerprofiel”, volgens de regels van het Bestuursdecreet. Stukken, gericht aan de burger, worden kennisgegeven via e – box, tenzij deze niet geactiveerd is. In dat laatste geval zorgt het platform voor een papieren afdruk en de klassieke verzending ervan aan de betrokkene. Via “mijn burgerprofiel” zal de burger de mogelijkheid hebben om aan hem gerelateerde vermeldingen in het sanctieregister te raadplegen, uittreksels ervan af te drukken en de stukken van het bijhorende sanctiedossier digitaal in te kijken. Er wordt verder onderzocht of het indienen van verzoeken om gehoord te worden, schriftelijke verweren en bezwaarschriften in sanctie – en herstelprocedures, het betalen van voorstellen tot het betalen van een geldsom en zelfs de organisatie van digitale hoorzittingen, ook via mijn burgerprofiel kunnen verlopen. De communicatie met ondernemingen zal naar verwachting op een gelijkaardige manier verlopen via het ondernemingsloket. *Business process re-enginering* gebeurt via de introductie van het KVH als gemeenschappelijk juridisch platform. De aansluiting op het VHP, waartoe alle leden van de Vlaamse Regering zich hebben geëngageerd, is evenwel niet gekoppeld aan een instap in het KVH. Het VHP kan in de toekomst een databron vormen voor de Vlaamse Kruispuntbank, die ze zal kruisen met andere data van (onder andere) Vlaamse en federale oorsprong. De Vlaamse Kruispuntbank heeft een breder opzet dan de handhaving van Vlaamse regelgeving op zich, en is om die reden niet opgenomen in het KVH. In reactie op de opmerking van de SERV en de VTC over de termijnen voor de schrapping uit het sanctieregister en het maatregelenregister wordt enkel de termijn voor schrapping uit het sanctieregister behouden.

			Voor alle andere bewaartermijnen sluit het Kaderdecreet aan bij de algemene systematiek, vooropgesteld in art. III.80 e.v. Bestuursdecreet. Dit houdt in dat de concrete bewaartermijnen van categorieën van overheidinformatie, volgens de criteria, opgesomd in artikel 6 KVH, worden vastgelegd in Serieregisters, na goedkeuring bij de bevoegde selectiecommissie. Alleen de termijnen van 10 en 6 jaar voor de publicatie in het bestuurlijk sanctieregister blijven behouden. Deze termijnen zijn gerelateerd aan de termijnen die het toepassingsgebied van de figuren van uitstel en opschorting aflijnen (art. 34), en op hun beurt verband houden met de verjaringstermijn voor de bestuurlijke sanctionering van misdrijven en inbreuken (5 en 3 jaar, via stuiting te brengen op 10 en 6 jaar). Het uiterst gevoelig karakter van publicaties in het sanctieregister noodzaakt een uniforme, vaste termijn. Het schrappen van de publicatie van de vervolging uit het sanctieregister, betekent overigens niet dat de onderliggende data verdwijnen: deze data blijven opvraagbaar in de handhavingsbibliotheek (art. 80) voor diegenen die er toegang toe hebben, volgens de in de serieregisters bepaalde termijnen en voorwaarden.
4	Art. 14 & 15	De SERV stelt dat de toezichtslasten moeten worden beperkt tot het noodzakelijke. Zij stelt vast dat toezichthouders beschikken over ruime bevoegdheden, terwijl het algemene proportionaliteitsbeginsel wellicht te vaag is om echt richtinggevend te zijn.	Conform artikel 8 §4 KVH mag de toezichthouder maar van zijn bevoegdheden gebruik maken als dat redelijkerwijs nog is voor de vervulling van zijn taak. De Vlaamse Regering kan verdere verfijningen doorvoeren door sommige bevoegdheden uit te sluiten voor de categorieën van toezichthouders die ze aanwijst of aan bijkomende voorwaarden te verbinden. Om verder tegemoet te komen aan de opmerking van de SERV, wordt aan artikel 8 §4 uitdrukkelijk toegevoegd dat de toezichthouder er over moet waken dat de inzet van zijn bevoegdheden geen onevenredige schade veroorzaakt bij de overtreder of derden.

5	Art. 11, 14	De SERV stelt dat de inzet van bepaalde toezichtrechten zouden kunnen leiden tot schendingen van het *nemo tenetur*- beginsel.	In de opsporingsfase worden de toezichtrechten in functie van het *nemo tenetur*-beginsel ingeperkt. Art. 20 §2 bevestigt uitdrukkelijk dat verdachten in het kader van een opsporingsonderzoek nooit verplicht zijn om belastende verklaringen af te leggen of wilsafhankelijke informatie te overhandigen. De toezichthouder is verplicht om de verdachte op deze rechten te wijzen telkens wanneer hij hem in het kader van een opsporingsonderzoek om inlichtingen of documenten e.d. verzoekt. Bewijsmateriaal dat bekomen is in strijd met deze regels wordt als onregelmatig beschouwd in het kader van bestuurlijke vervolgingen. Art. 36, 1ste lid bevestigt dat de regels voor het gebruik van onregelmatig verkregen bewijselementen in strafzaken, ook van toepassing zijn op bestuurlijke vervolgingen.
6	Hfst 2, 4 -6.	De SERV waardeert dat het voorontwerp aandacht heeft voor de potentiële zware gevolgen voor overtreders, maar vraagt zich toch af of het niet wenselijk is een algemene bepaling op te nemen voor gevallen waar onderzoeks-, herstel- en beveiligingsmaatregelen een onevenredig grote impact hebben.	Het KVH bevat specifieke regels die moeten verzekeren dat publieke herstelmaatregelen (art. 48 §2, 2de lid, 2° en 3°) en beveiligingsmaatregelen (63 §3) geen onevenredige gevolgen veroorzaken. Naar aanleiding van het SERV-advies wordt een gelijkaardige bepaling ingevoegd voor wat het gebruik van toezichtrechten betreft (art. 8 §4, 1ste lid in fine)
7	Art. 71 §2	De SERV wijst erop dat de kosten verbonden aan de uitvoering van maatregelen ook kunnen worden verhaald op de houders van zakelijke rechten het goed waar de maatregelen worden uitgevoerd, ten belope van de verrijking die de uitvoering van de maatregelen hen rechtstreeks heeft opgeleverd. Zij vraagt zich af welke verweermiddelen deze houders van zakelijke rechten kunnen aanwenden, te meer omdat de uitvoering van deze maatregelen vrijgesteld is van vergunningen / toelatingen e.d..	In het gerechtelijke spoor kunnen deze houders van zakelijke rechten a) vrijwillig tussenkomen in het burgerlijk of strafrechtelijk geding of b) derdenverzet aantekenen tegen de door de rechter uitgesproken maatregel. In het bestuurlijke spoor voorziet artikel 74 KVH in de mogelijkheid voor derden om beroep in te stellen tegen herstelbeslissingen of herstelschikkingen, binnen de 45 dagen nadat zij er kennis van hebben genomen. Via een aanpassing van het DBRC-decreet, die wordt doorgevoerd naar aanleiding van de intrede van ondermeer het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid in het KVH, wordt bovendien voorzien in de mogelijkheid voor deze derden om tussen te komen in hangende beroepen, ingesteld door de overtreder tegen herstelbeslissingen of herstelschikkingen.

8	-	De SERV vraagt de introductie van een snelle klachtenprocedure of ombudsdienst, en de verankering van een willig beroep in het voorontwerp te overwegen.	Klachten m.b.t. Vlaamse inspectiediensten kunnen worden ingediend bij de Vlaamse Ombudsdienst. Het willig beroep vereist vanuit zijn aard geen verankering in de regelgeving en is steeds mogelijk.
9	Hfst. 8.	De SERV vraagt om minstens de bepalingen uit het KBH over beleidslijnen en het handhavingsprogramma en – rapport te behouden in het KVH. Bovendien zijn op centraal niveau bijkomende inspanningen nodig om werk te maken van een echt handhavingsbeleid.	Het KVH kiest ervoor om de beleidsvoorbereiding, het programmatorisch handhaven en rapporteren niet op een centraal niveau te organiseren. Het vormgeven van dit beleid behoort in eerste instantie de inhoudelijk bevoegde minister toe. De minister van Justitie & Handhaving heeft uiteraard een coördinerende rol, die echter niet noodzakelijk decretaal moet worden vastgelegd. Om tegemoet te komen aan de opmerking van de SERV, wordt voorzien in de mogelijkheid voor de VR om - voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst - nadere regels te bepalen voor het vaststellen van beleidslijnen, handhavingsprogramma's, de rapportering via handhavingsrapporten en de organisatie van netwerk – en kennisfora.
10	Art. 29, 30	De SERV vraagt zich af waarom er geen aandacht is voor alternatieve sancties zoals leer – en taakstraffen.	In Vlaamse regelgeving wordt vrijwel nooit voorzien in dergelijke alternatieve sancties, wat mogelijk (mede) verbonden is met het gegeven dat de opvolging ervan doorgaans erg arbeidsintensief is. Ook in bv. de Wet Dierenwelzijn zijn dit soort sancties op heden niet opgenomen. Het KVH volgt die trend. De beleidsvelden die hier toch specifieke nood aan zouden hebben, kunnen die mogelijkheid nog altijd opnemen in het inhoudelijk decreet.
11	Hfst.4	De SERV vraagt om te bekijken of burgerlijke rechters de bevoegdheid moeten krijgen om op verzoek van partijen of ambtshalve Vlaamse overheden te informeren over gedingen waarin door Vlaamse regelgeving geregelde algemene belangen ingeroepen worden, zodat ze hun	Wanneer burgerlijke rechters in een geding tussen private partijen maatregelen bevelen i.f.v. particuliere belangen, is de uitvoering van die maatregelen niet vrijgesteld van de toepasselijke vergunnings – toelatings – of machtigingsplicht. Dit is enkel het geval voor publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, binnen de contouren van artikel 71 §2, 3de lid KVH.

		opmerkingen kunnen inbrengen zonder gedingpartij te worden.	De betrokken overheden zijn bijgevolg nog steeds in staat de algemene belangen waarover zij waken veilig te stellen via de bestaande vergunningenstelsels, en de voorgestelde regeling lijkt om die reden niet nodig.
12	Art. 42, 45, 55, 74	De SERV ondersteunt de keuze voor het Vlaamse Handhavingscollege als standaard rechtscollege voor de rechterlijke controle op bestuurlijke sanctie- en herstelbeslissingen, maar is bezorgd over het ontstaan van divergentie tussen rechtspraak van het nieuwe rechtscollege en de eerdere rechtspraak van de Raad van State. Zij wijst er tevens op dat het onduidelijk is of het beroep al dan niet schorsend werkt.	Aangezien de Raad van State voor de beslissingen van het Handhavingscollege zal fungeren als cassatierechter, is het risico op een grote breuk met eerdere rechtspraak beperkt. Het beroep bij het Handhavingscollege werkt niet schorsend. Via een aanpassing van het DBRC-decreet, die wordt doorgevoerd naar aanleiding van de implementatie van ondermeer het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid in het KVH, zal wel worden voorzien in een schorsingsprocedure bij het Handhavingscollege.
13	Art. 73	De SERV meent dat de afwijking op de algemeenheid in de begroting (non-affectatiebeginsel) ook nadelen kan hebben, en vraagt minstens om deze afwijking te motiveren.	Handhaving is primair gericht op het voorkomen of herstellen van schade aan door Vlaamse regelgeving beschermde algemene belangen. Aangezien handhaving niet altijd zal voorkomen dat publieke schade optreedt, en de publieke schade ook na de handhavingsacties niet altijd (volledig) hersteld zal zijn, is het logisch dat de bekomen opbrengsten worden geherinvesteerd in nieuwe handhavingstaken of minstens het specifieke algemeen belang dat bedreigd was of schade heeft opgelopen.
15	Art. 38 §5, 76	De SERV vraagt wat de relatie is tussen door de Vlaamse Regering vastgelegde beleidslijnen en het protocol, gesloten tussen de beboetingsinstantie en het Openbaar Ministerie.	Aangezien de beleidslijnen van de Vlaamse Regering bindend zijn voor de beboetingsinstantie, kan zij geen protocol afsluiten dat daarmee strijdig is.
16	Art. 2, 8°	De SERV vraagt om toe te voegen aan de definitie van bestuurlijk sepot: de voorlopige en herroepbare beslissing	Op deze vraag wordt ingegaan.
17	Art. 2, 9°	De SERV vraagt om als vorm beveiligde zending de betekening door een gerechtsdeurwaarder toe te voegen.	Op deze vraag wordt ingegaan.
18	Art. 2, 10°	De SERV vraagt een toevoeging aan de definitie van beveiligingsmaatregelen om deze maatregelen	Dit onderscheid vloeit reeds voort uit de definities van straffen en bestuurlijke sancties. Het is duidelijk dat beveiligingsmaatregelen (zoals publieke

		voldoende te onderscheiden van straffen en bestuurlijke sancties.	herstelmaatregelen) niet mogen worden gebruikt in functie van leedtoevoeging.
19	Art. 2, 20°	De definitie van een normschending bevat een inhoudelijke regel.	Het gegeven dat een als normschending aangeduide gedraging verboden is zonder dat zij een straf of sanctie uitmaakt, omschrijft de aard van de gedraging zonder een inhoudelijke regel uit te maken.
20	Art. 2,19°	De SERV merkt op dat de definitie van een misdrijf geen rekening houdt met de mogelijkheid tot alternatieve bestuurlijke sanctionering	Op deze vraag werd ingegaan: de definitie werd genuanceerd.
21	Art. 4 §1 laatste lid, 5°	De SERV vraagt om dit punt aan te vullen met de zinsnede “met inbegrip van de gegevens die het mogelijk maken de identiteit van de dader of daders vast te stellen”.	Op deze vraag werd ingegaan.
22	Art. 5 §2, tweede lid	De SERV merkt op dat het niet duidelijk is welke politierechter bevoegd is.	De territoriale bevoegdheid van de politierechter wordt geregeld door het Gerechtelijk Wetboek.
23	Art. 9 §1,2°	De SERV vraagt om aan de bevestiging dat de maatregelen geen straf mogen zijn in de zin van artikel 6 EVRM, toe te voegen dat ze bijgevolg niet leedtoevoeging mogen worden gebruikt.	Het is aan het EHRM om invulling te geven aan het begrip “straf” als vermeld in artikel 6 EVRM.
24	Art. 9 §2	Het lijkt alsof de toezichthouders zelf kunnen beslissen om al dan niet te verbaliseren.	Zie randnr. 89.
25	Art. 9 §4	De SERV vraagt om aan deze bepaling toe te voegen dat de geverbaliseerde om een kosteloos afschrift van het proces-verbaal kan verzoeken.	De toegang tot stukken van het opsporingsonderzoek is geregeld door art. 5 KVH. Zie ook randnr. 89.
26	Art. 18 §2, 22 §1.	De SERV vraagt om om de geldigheidsduur van de machtiging van de politierechter te beperken tot maximaal 1 maand.	Op deze vraag werd ingegaan: zie invoeging.
27	Art. 18 §5	Artikel 18 lijkt ingewikkeld geregeld en in de praktijk weinig toe te voegen.	Op deze opmerking werd ingegaan door artikel 18 §5 te schrappen.
28	Art. 31 §2, 5°	De SERV vindt de persoonlijkheid van de verdachte als criterium voor het bepalen van de hoogte van de sanctie onduidelijk en vraagt een andere formulering.	Op deze vraag werd ingegaan door het supprimeren van de categorieën 3° tot en met 5°, omdat zij in essentie subcategorieën zijn van de categorieën 1 en 2, wat onnodig tot verwarring aanleiding geeft.

29	Art. 35,1°	De SERV vraagt een invoeging in dit punt dat verduidelijkt dat het doel om te ontsnappen aan de vervolging niet noodzakelijk het enige doel moet zijn.	Op deze vraag wordt ingegaan: zie invoeging.
30	Art. 35,2°	De SERV vraagt waarom er geen verjaringsregeling is opgenomen m.b.t. inbreuken.	Art. 35, 2° bevat wel een verjaringsregeling voor inbreuken.
31	Art. 58	De SERV vraagt zich af of artikel 58 wel in de juiste afdeling staat.	Op deze vraag werd ingegaan door de aanpassing van de titel van afdeling 4.

MINARAAD (08/09/2022)

	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
32	Art. 36, 3de lid	De Minaraad vraagt om het cumulverbod tussen de hoedanigheden van vaststeller en beboetingsinstantie in hetzelfde dossier ook te laten gelden voor eenvoudige procedures.	Op deze vraag wordt ingegaan. Zie de aanpassingen in de aanhef van 36, 3de lid en artikel 44 §2, eerste lid, in fine.
33	Art. 2, 24°	De Minaraad vraagt om te verduidelijken wat het gevolg is voor het herstelbeleid als een of twee van de drie componenten van publieke schade niet of niet meer aanwezig zijn.	Het wegvallen van een component van de schade impliceert dat voor dat onderdeel geen herstel meer kan worden opgelegd. Als het misdrijf, de inbreuk of de normschending (component 1: de onregelmatigheid die het misdrijf, de inbreuk of de normschending zelf vormt) al voltrokken / beëindigd is, kan de staking ervan niet meer worden bevolen. Als de onwettige situatie die door het misdrijf, de inbreuk of de normschending tot stand is gebracht (component 2: de onregelmatigheid die er het gevolg van is) , ondertussen geregulariseerd is, is ook voor dit onderdeel geen herstel meer mogelijk. Als componenten 1 en 2 allebei zijn weggevallen, is enkel nog herstel mogelijk m.b.t. component 3, met name de publieke verliezen die veroorzaakt zijn door componenten 1 en 2, uiteraard voor zover deze verliezen zich effectief hebben voorgedaan. Dit gaat bv. over de tijdelijk verminderde natuurwaarden die het gevolg zijn van het illegaal kappen van een houtkant, gaande van de periode van de kap tot aan het moment waarop de heraangeplante houtkant volgroeid is.

34	Art. 3, 3de lid en art. 4.	De Minaraad ondersteunt de digitalisering, maar het is niet duidelijk wat het gevolg is van de onmiddellijke van-toepassing-verklaring.	De “onmiddellijke van-toepassing-verklaring” is gerelateerd aan het gegeven dat de digitalisering en het gebruik en de toegang van het Vlaams Handhavingsplatform (VHP) niet afhankelijk is van een instap in het KVH zelf. Ook zonder instap, kan de VR beslissen dat deze bepalingen rond digitalisering en het VHP van toepassing worden op Vlaamse regelgeving, wanneer die regelgeving daar klaar voor is.
35	Hfst 2.	De Minaraad vraagt om in het KVH (uitdrukkelijk) op te nemen dat het toezicht “onafhankelijk en neutraal” moet worden uitgeoefend.	Op deze vraag wordt ingegaan. Zie de aanvulling in artikel 8 §4, eerste lid, in fine KVH.
36	Art. 18	De Minaraad vraagt om aan de betredingsregeling toe te voegen dat de toezichthouders bij betreding de interne en externe veiligheidsprocedures in acht moeten nemen	Op deze vraag wordt ingegaan. Zie de aanvulling in artikel 18 §1 in fine KVH.
37	Hfst. 3	De Minaraad herhaalt zijn stelling dat depenalisering dient te gebeuren op basis van deugdelijke en geëxpliceerde criteria.	Aangezien het KVH instappers geenszins verplicht tot depenalisering, is dit een ander debat. Welke gedragingen verboden zijn, en de kwalificatie ervan als misdrijven, inbreuken of normschendingen, blijft een zaak van het inhoudelijk decreet.
38	Art. 38 §5	De Minaraad vraagt om de mogelijk “beleidsmatige kant” van de inzet van protocollen toe te lichten.	Met het protocol kan een voorgenomen depenalisering worden getest alvorens ze decretaal wordt bezegeld door de kwalificatie als inbreuk. Maar evengoed kan via het procotol een (tijdelijke) oplossing worden geboden voor een aan uitzonderlijke omstandigheden gerelateerd onvermogen van het parket om de zaken strafrechtelijk af te handelen.
39	Art.37	De Minaraad vraagt te zorgen voor een goed management van de werklast als gevolg van “harde seponering”.	Een eventuele verhoging van de werklast als gevolg van de intrede van Vlaamse regelgeving in het KVH moet worden ingeschat naar aanleiding van het implementatiedecreet.
40	Hfst. 8	De Minaraad vraagt om de rechtsonderhorigen meer inzicht te verschaffen in de wijze van berekening van de boetes.	Artikel 76 stelt een verplichting in om algemene beleidslijnen van de Vlaamse Regering op het vlak van sanctionering openbaar te maken, weliswaar zonder de verplichting op te leggen steeds dergelijke beleidslijnen op te stellen. Zie ook randnr. 45.

41	Hfst. 4	De Minaraad vraagt wat de verhouding is tussen het herstelluik van het KVH en de regeling van Titel XV van het DABM.	Het herstelluik van het KVH is gebaseerd op schuldaansprakelijkheid, en verhindert niet dat systemen van objectieve aansprakelijkheid of gemengde systemen (zoals titel XV DABM, als omzetting van de Richtlijn Milieuschade 2004/35/ EG) in specifieke niches blijven bestaan. Na implementatie van titel XVI DABM in het KVH is de verhouding tussen het KVH en titel XV DABM exact dezelfde als de huidige verhouding tussen titel XV en titel XVI DABM.
42	Art. 48	De Minaraad vraagt hoe de methode eruit zal zien voor de inschatting van het herstel bij financieel equivalent	Meerdere systemen zijn mogelijk. De stedenbouwreglementering maakt bijvoorbeeld al decennialang zonder veel problemen gebruik van een in een BVR vastgelegde regeling met forfaitaire bedragen. In de context van het Onroerenderfgoeddecreet van 2013 wordt de schadevergoeding door de Inspecteur Onroerend Erfgoed i.s.m. het Agentschap Onroerend Erfgoed berekend via formules die voortdurend worden geëvalueerd en waar nodig aangepast aan de rechtspraak die daarrond ontstaat.
43	Hfst. 4	De Minaraad vraagt te voorzien in een lichtere procedure voor herstelmaatregelen waarbij snelheid wenselijk is.	Voor het opleggen van een publieke herstelmaatregel is er maar één blokkerende termijn, d.i. de termijn van 30 dagen die de betrokkene krijgt voor het voeren van een schriftelijk verweer, waar nodig nog aangevuld met enkele dagen voor het organiseren van een mondelinge hoorzitting. Deze beperkte termijn is geen tijdverlies, maar noodzakelijk om de rechten van verdediging van de overtreder te respecteren. Voor de consolidatie van de schade in afwachting van het opleggen van de publieke herstelmaatregel kan waar nodig een beveiligingsmaatregel met onmiddellijk effect worden opgelegd, zelfs mondeling ter plaatse indien nodig. Belangrijk verschil met het DABM is ook dat een bestuurlijke herstelmaatregel in de zin van het KVH onmiddellijk de mogelijkheid tot ambtshalve uitvoering en / of een bestuurlijke dwangsom insluit. In de context van het DABM wordt in de praktijk eerst een niet rechtstreeks afdwingbare (“tandenloze”) bestuurlijke maatregel opgelegd, waarna de procedure wordt hernomen wanneer blijkt dat de overtreder de maatregel naast zich neerlegt, bv. om een bestuurlijke dwangsom toe te voegen.

			In de praktijk komt de “eerste” bestuurlijke maatregel, opgelegd in de context van het DABM, neer op een aanmaning in de zin van art. 49 KVH, waarvoor evenmin termijnen zijn bepaald.
44	Hfst. 7	De Minaraad pleit voor een systeem waarbij er een faire behandeling gegarandeerd wordt van zowel de “vermoedelijke overtreders” als van de “potentieel benadeelden”.	In tegenstelling tot de strafrechter, kan de bestuurlijke overheid geen rechtstreekse genoegdoening bieden voor schade aan particuliere belangen. Daarvoor dienen benadeelden van een misdrijf, inbreuk of normschending zich hoe dan ook tot de rechter te wenden. Hoofdstuk 7 KVH geeft derden tegelijkertijd wel het recht om bij het Handhavingscollege in verzet te komen tegen bestuurlijke herstelbeslissingen of herstelschikkingen.
45	Hfst.8	De Minaraad vraagt zich af of de VR niet zou moeten worden verplicht om beleidslijnen vast te stellen	Een verplichting instellen voor het vaststellen van beleidslijnen zou voor een kaderdecreet, dat openstaat voor alle Vlaamse regelgeving, te ver gaan. Niet elk decreet heeft immers een even grote nood aan dergelijke beleidslijnen.

VTC 06/09/2022

	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
46	4	Voor de bestuursdocumenten in elektronische vorm en het digitaal archief beveelt de VTC aan dat in de doelstelling zoals geformuleerd in de memorie en bij voorkeur ook in het ontwerp zelf meer expliciete voorbehouden worden opgenomen. Het is onduidelijk of het een kruispuntbank of een gewone databank betreft. De compartimentering en het beperken van toegangen volgens de principes van noodzakelijkheid en evenredigheid zal essentieel zijn om te voldoen aan de principes van de AVG.	Het digitaal archief (ondertussen digitaal klassement genoemd) vormt samen met het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister het zogenaamde Vlaams Handhavingsplatform. Het digitaal klassement is een databank en géén kruispuntbank. Het is bovendien de authentieke bron voor de met toepassing van artikel 4 §1 opgestelde en geborgde digitale documenten. De data in het Vlaams Handhavingsplatform is op drie manieren raadpleegbaar: a) via de registers (het sanctieregister en het maatregelenregister), b) via de in artikel 80 bedoelde toegang (de handhavingsbibliotheek, als *viewer* op het volledige handhavingsplatform) en c) via kennisgeving van de opgestelde documenten aan de personen en instanties aan wie zij gericht zijn of aan wie een afschrift wordt overgemaakt. De registers (a) geven toegang tot een specifieke selectie van data, gelinkt aan de respectievelijke doeleinden zoals omschreven in het decreet. Data worden er maar beschikbaar van zodra specifieke beslissingen of handelingen door functiehouders zijn genomen, en dit enkel voor de in het decreet aangeduide instanties, naast de personen waarop die informatie betrekking heeft. Een proces-verbaal zal bv. via het sanctieregister maar raadpleegbaar zijn als onderdeel van het bestuurlijk sanctiedossier, van zodra de beboetingsinstantie beslist tot bestuurlijke vervolging voor de daarin vastgestelde feiten. Dit betekent dat via het bestuurlijk sanctieregister maar kennis kan worden genomen van een proces-verbaal nadat dit aanleiding heeft gegeven tot een vervolgingsbeslissing. De informatie, raadpleegbaar in de registers, is m.a.w.

			slechts een selectie van de informatie, beschikbaar in het Vlaams Handhavingsplatform, en bovendien niet in *real time* bevraagbaar. De handhavingsbibliotheek (b) kan in theorie wel toegang geven tot *alle* informatie die aanwezig is in het Vlaams Handhavingsplatform, en dit in *real time*. Dit betekent bv. dat processen-verbaal in de handhavingsbibliotheek zichtbaar zijn van zodra ze in het digitaal klassement zijn geborgd. Anderzijds is de toegang voor de in artikel 80, derde lid bedoelde instanties afhankelijk van een toestemming van de Vlaamse Regering, na advies van de VTC. Toegang wordt enkel verleend wanneer dit noodzakelijk en evenredig is voor een van de doeleinden, vermeld in art. 80, 1ste lid KVH. Compartimentering en beperking van de toegang volgens de principes van noodzakelijkheid en evenredigheid is bijgevolg verzekerd. Voor de kennisgeving van de opgestelde documenten aan personen en instanties, wordt verwezen naar de toelichting in randnummer 3.
47	4	Er moeten voldoende waarborgen worden ingebouwd , in eerste instantie door maatregelen als pseudonimisering bij het uitvoeren van analyses op de datasets	Hiermee zal rekening worden gehouden bij de uitbouw van het Vlaams Handhavingsplatform.
48	5	Er is sprake van tegenstrijdigheid met art. 10/5 e-GOV decreet wat de taken van de VTC betreft	Het KVH opteert ervoor om de bestaande regeling, zoals ze nu uniform in de diverse handhavingsluiken van Vlaamse regelgeving is opgenomen, over te nemen. Als lex specialis, heeft het KVH voorrang op de regeling van het e-GOV decreet als lex generalis.
49	5	Het is niet duidelijk: - waarom niet tevens beroep wordt gedaan op de punten e) en h) van artikel 23, lid 1 AVG.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de toevoegingen in art. 5 §3, 1ste lid (aanhef) en 2de lid (in fine).

		- hoever de discretionnaire bevoegdheid gaat om de rechten niet toe te passen. Het is aangewezen om de Vlaamse Regering te machtigen dit verder uit te werken in uitvoeringsbesluiten.	
50	Hfst. 2	De VTC beveelt aan om het ontwerp aan te vullen met de verplichtingen, opgelegd in art. 12 AVG	De AVG heeft rechtstreekse werking, waardoor de overname ervan niet nodig en evenmin wenselijk is.
51	6	De lange maximale bewaringstermijn moet worden verantwoord. De VTC adviseert om in het ontwerp de maximale bewaartermijn(en) voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, rekening houdend met de onderscheiden doeleinden ervan, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.	Op deze aanbeveling werd ingegaan. Voor het bepalen van de bewaartermijnen sluit het Kaderdecreet aan bij de algemene systematiek, vooropgesteld in art. III.80 e.v. Bestuursdecreet. Dit houdt in dat de concrete bewaartermijnen van categorieën van overheidinformatie worden vastgelegd in serieregisters, na goedkeuring van de bevoegde selectiecommissie. Tegelijkertijd beschrijft artikel 6 voortaan de criteria die bij het bepalen van de termijnen moeten worden gehanteerd. Alleen de termijnen van 10 en 6 jaar voor de publicatie in het bestuurlijk sanctieregister blijven behouden. Deze termijnen zijn gerelateerd aan de termijnen die het toepassingsgebied van de figuur van de opschorting aflijnen (art. 34), en op hun beurt verband houden met de verjaringstermijn voor de bestuurlijke sanctionering van misdrijven en inbreuken (5 en 3 jaar, via stuiting te brengen op 10 en 6 jaar). Het uiterst gevoelig karakter van publicaties in het sanctieregister noodzaakt een uniforme, vaste termijn, die eenvoudig kan worden bewaakt. Het schrappen van de publicatie van de vervolging uit het bestuurlijk sanctieregister, betekent overigens niet dat de onderliggende data verdwijnen: deze data blijven opvraagbaar in de handhavingsbibliotheek (art. 80) voor diegenen die er via een toelating van de Vlaamse Regering toegang toe hebben, volgens de in de serieregisters bepaalde termijnen.

52	6, 80	Voor het digitale archief moeten ook duidelijke termijnen worden bepaald.	Zie randnummer 51.
53	19,24	Er moet voor deze risicovolle verwerkingen gegarandeerd worden dat de principes van proportionaliteit, integriteit en vertrouwelijkheid voor alle betrokkenen bewaakt wordt.	Volgens art. 8 §4 KVH kan een toezichthouder zijn bevoegdheden alleen gebruiken als dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van zijn taak. Naar aanleiding van deze opmerking en de adviezen van SERV en MINA wordt daar nog uitdrukkelijk aan toegevoegd dat het toezicht onafhankelijk en neutraal moet worden uitgeoefend, en dat de toezichthouder erover moet waken dat de inzet van zijn bevoegdheden geen onevenredige schade veroorzaakt bij de overtreder of derden. Tot slot geldt conform art. 104 KVH een geheimhoudingsplicht, gesanctioneerd met zware straffen.
54	40 §3, 53 §3 en 67 §1	Voor de videoconferentie bij hoorplicht moeten minstens volgende punten worden behandeld: a) respect voor de keuze van de ge-/verhoorde; b) de keuze voor een leverancier die aan de eisen van de AVG kan voldoen; c) verwerkersovereenkomst met de leverancier; d) technische en organisatorische beveiliging.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassingen in art. 21, tweede lid, art. 40 §3, tweede lid en art. 53 §3, tweede lid KVH.
55	77	Het agentschap J&H moet uitdrukkelijk worden aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassing in art. 77, tweede lid KVH.
56	78 §1, 1ste lid, 3°	De categorieën van persoonsgegevens moeten verder worden bepaald wat de omschrijving van de gepleegde feiten betreft.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassing in art. 78 §1, eerste lid, 3°.
57	78 §1, 2de lid	De informatie m.b.t. niet – KVH – procedures die worden opgenomen in het sanctieregister moet decretaal bepaald worden.	De instap in het Vlaams Handhavingsplatform (VHP) is onafhankelijk van de instap in het KVH. Uiteraard kan voor Vlaamse regelgeving die niet (of nog niet) in het KVH is ingestapt, geen andere informatie in het platform worden opgenomen dan wat door het KVH wordt voorzien. Omdat de gebruikte terminologie kan verschillen, moet er echter wel een mapping gebeuren. Dit is louter een technische oefening, die thuishoort in een BVR, waarin tegelijkertijd ook de instap in het VHP wordt geregeld (zie art. 3, 3de lid KVH).

58		Er moet worden nagegaan of de ontvanger op basis van de op hem toepasselijke wetgeving rekening mag houden met de informatie die in het bestuurlijk sanctieregister is opgenomen.	Hiermee zal rekening worden gehouden bij de uitbouw van het Vlaams Handhavingsplatform.
59	80	De bewaartermijn van de (aan info in het sanctieregister) gerelateerde documenten in het digitaal archief moet worden bepaald.	Zie randnummer 51.
60	81	De in de MvT opgesomde doeleinden voor het maatregelenregister moeten ook in het decreet worden opgenomen.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie artikel 81, 5de lid KVH.
61	81,2de lid	Het agentschap moet uitdrukkelijk worden aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassing van artikel 81, 2de lid KVH.
62	81, 4de lid	De instrumenterend ambtenaar moet ook uitdrukkelijk in de lijst met ontvangers worden opgenomen.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassing van artikel 81, 4de lid KVH.
63	84	De doeleinden van de arrestendatabank moeten worden verduidelijkt.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassingen in artikel 84 §1, tweede lid. Het doel van de arrestendatabank zoals omschreven in de MvT bij het KBH, en blijft onveranderd. Zie Parl. St. Vl. P. 2018-2018, 1825/1, 107.
64	84	Het agentschap moet uitdrukkelijk worden aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassingen in artikel 84 §1, eerste lid.
65	84	De categorie betrokkenen moet worden verduidelijkt in het ontwerp.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassingen in artikel 84 §1, derde lid.
66	84	De categorieën van persoonsgegevens moeten worden verduidelijkt in het ontwerp.	De rechter bepaalt de inhoud van zijn beslissing. Het kan dus gaan over alle denkbare persoonsgegevens, zodat een poging om die in kaart te brengen weinig zinvol is.
67	84	Als beschermingsmaatregel moet in de eerste plaats anonimisering worden toegepast, en als dat niet mogelijk is, pseudonimisering.	Op deze aanbeveling werd ingegaan: zie de aanpassingen in artikel 84 §1, vierde lid.

68	84	Afhankelijk van het doel moet de anonimisering / pseudonimisering in de eerste plaats bij een trusted third party gebeuren.	Gelet op de dispatch – functie van niet gepseunonimiseerde rechterlijke beslissingen, vervat in artikel 84 §2, is outsourcing van de pseudonimisering bij een trusted third partij weinig zinvol. Hoe dan ook is dit geen aspect dat in het decreet moet worden geregeld.
69	84	De bewaartermijnen van de arrestendatabank moeten worden afgestemd op de doelstellingen van de arrestendatabank, tenzij er voor een maximale anonimisering wordt gekozen.	De publicatie in het kader van transparantie voor de uitvoering van het vervolgingsbeleid, geldt ook voor het verleden. In die zin worden er geen bewaartermijnen bepaald voor de arrestendatabank. Bovendien gaat de regeling van artikel 84 nog steeds uit van de maximale verwijdering van persoonsgegevens. (zie randnr. 67) Om gelijkaardige redenen voorziet een vergelijkbaar federaal initiatief eveneens in bewaartermijnen van onbepaalde duur (Parl. St. Kamer 2021-2022, 25-26).
70		De rol van de functionaris voor de gegevensbescherming wordt voor de registers best verankerd in de regelgeving.	Er zal een beheerssysteem worden opgezet zodanig dat de verwerking in het kader van de registers gebeurt in overeenstemming met de AVG en in het bijzonder met de principes van art. 5 AVG. De werking en doeltreffendheid van het beheerssysteem wordt gecontroleerd door de functionaris voor gegevensbescherming.
71		Er wordt best al een GEB gemaakt in het kader van het regelgevend proces.	De GEB in het kader van het regelgevende proces maakt deel uit van de specifieke GEB van het Vlaams Handhavingsplatform dat in opmaak is. De DPO was betrokken bij opmaak van de regeling van het KVH.
72		Er moeten bepalingen over juistheid en actualisering worden opgenomen, eventueel door te verwijzen naar bestaande bepalingen.	De verplichting dat de persoonsgegeven juist moeten zijn en zo nodig moeten worden geactualiseerd, vloeit voort uit artikel 5, 1d) van de AVG, en rust op het agentschap Justitie en Handhaving als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.
73	79 §4	De toegang voor de personen tot de gegevens die op hen betrekking hebben moet op een andere manier gekaderd worden dan in een protocol.	De verwijzing naar artikel 79 §3 in artikel 79 §4 berustte op een materiële vergissing en is geschrapt. De natuurlijke personen en rechtspersonen hebben daardoor een vrije toegang tot de gegevens, gepubliceerd in de registers, die op hen betrekking hebben.
74		De nodige veiligheidsmaatregelen moeten worden genomen rekening houdend met de adviezen van de VTC.	Hiermee zal rekening worden gehouden bij de uitbouw en het beheer van het Vlaams Handhavingsplatform.

College van Procureurs Generaal (18/10/2022)

	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
75	Art. 3	Het is aangewezen om meteen duidelijkheid te brengen over welke decreten wel of niet zullen aansluiten.	Het is onmogelijk om nu reeds te voorspellen welke Vlaamse regelgeving finaal al dan niet zal instappen. Wel zal nog deze legislatuur een ontwerp van implementatiedecreet aan het Vlaams Parlement worden voorgelegd, waarin een eerste omvangrijke groep van Vlaamse regelgeving onder het toepassingsgebied van het KVH wordt gebracht.
76	Art. 8 §4, 4de lid	Ambitie om algemeen handhavingskader te zijn wordt ingeperkt door het verbod voor de toezichthouder om zijn bevoegdheden te gebruiken voor o.a. het inwinnen van informatie over de filosofische, religieuze, politieke, syndicale gezindheid, etnische of sociale origine, het seksuele leven of de gezondheidstoestand.	Dit verbod is voor de meeste Vlaamse regelgeving zonder meer een gepaste en noodzakelijke inperking van de bevoegdheden van de toezichthouder. Dat het KVH er de standaard van maakt, is dan ook logisch. De Vlaamse regelgeving die van deze standaard moet afwijken, kan dit doen via het implementatiedecreet, uiteraard met opgave van de belangwekkende redenen die deze afwijking noodzaken.
77	Art. 27 §5	Het KVH bepaalt geen enkele bijzondere rechtswaarborg voor minderjarigen aan wie een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd.	Minder dan 1 % van de Vlaamse decreten voorziet in bestuurlijke sanctionering van minderjarigen. Het is dan ook niet onlogisch dat het KVH in navolging van het KBH dit gegeven als standaard bevestigt door het opleggen van bestuurlijke sancties aan minderjarigen uit te sluiten. Sectorale regelgeving die toch kiest voor een bestuurlijke sanctioneringsmogelijkheid, dient dit in een bijzondere regeling en omgeven door de nodige waarborgen mogelijk te maken. Dit is meteen een drempel die lichtzinnige keuzes in die zin moet voorkomen.

78	Art. 2, 25°	Wanneer een norm niet belangrijk genoeg is om strafrechtelijk of bestuurlijk te worden gesanctioneerd, valt het moeilijk in te zien dat de schending van dergelijke norm een herstel – of beveiligingsmaatregel kan verantwoorden.	De grondslag van een publieke herstelmaatregel is het verboden karakter van de schadeverwekkende gedraging, niet het feit dat de miskenning van dit verbod ook aanleiding kan geven tot het opleggen van een straf of sanctie. Het komt aan de decreetgever toe om a) bepaalde gedragingen of omissies verboden te stellen en b) te bepalen wat het gevolg is van de miskenning van dit verbod. Niets verplicht hem om te voorzien in de strafbaarstelling of sanctioneerbaarheid van de verboden gedraging. Een van de belangrijkste redenen om gedragingen verboden te stellen, is precies omdat zij potentieel schadelijk zijn in het licht van welbepaalde publieke belangen.
79	Art. 2, art. 8 §4, lid 4	Het is aangewezen om een definitie van een bestuurlijk opsporingsonderzoek in te voegen in het KVH, in het licht van het toepassingsgebied van de AVG. Art. 8 §4, lid 4 KVH verwijst bv. naar art. 9, lid 1 AVG, terwijl de AVG bij het gebruik van opsporingsrechten naar misdrijven niet van toepassing is.	De AVG is toepassing op alle opsporingsverrichtingen van de bijzondere inspectiediensten, ook wanneer deze kaderen in een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Het heeft dan ook weinig zin om in functie van de afbakening van het toepassingsgebied van de AVG een specifieke definitie voor bestuurlijke opsporing op te nemen. De aanhef van artikel 8 §4, 4de lid KVH heeft bovendien enkel relevantie in die gevallen waarin de AVG wel van toepassing is. Zij heeft geenszins de bedoeling het toepassingsgebied van deze verordening af te bakenen, wat ten andere niet aan de decreetgever toekomt.
80	Art. 21	Zelfs met het gebruik van de impliciete bevoegdheden is het de decreetgever niet toegestaan om in te grijpen in de regels van het Wetboek van Strafvordering voor het horen van getuigen en verdachten. De rechten bij het verhoor door een toezichthouder bepaald in het KVH zijn	Aan deze opmerking werd gevolg geven door de regels voor het bestuurlijk verhoor af te lijnen op die van het strafrechtelijk verhoor: zie het aangepaste artikel 21, 1ste lid KVH. Alleen voor het bestuurlijk verhoor bij videoconferentie wordt nog voorzien in een eigen regeling, nu het wetboek van Strafvordering vooralsnog geen (algemeen inzetbare) regeling in die zin bevat.

		beperkter dan degene waarop een verdachte zich kan beroepen op basis van artikel 47 bis Sv..	
81	Art. 8 §2, 1°	De verwijzing naar de instanties vermeld in artikel 8 §2, 1° is te ruim	Aan deze opmerking is gevolg gegeven door de aanpassing van artikel 8 §2, 1° en 2°.
82	Art. 8 §2, 5°	De vraag is om personeelsleden van Havenbedrijven aan te stellen als toezichthouder voor zaken waarvoor hun werkgever mogelijk strafrechtelijk verantwoordelijk zou kunnen zijn.	Toezichthouders moeten hun opdracht onafhankelijk en neutraal uitoefenen (art. 8 §4 in fine). Bovendien is minstens de politie steeds bevoegd om misdrijven vast te stellen, wat niet wordt verhinderd door de aanstelling van toezichthouders door het Havendrijf.
83	Art. 8 §3	Vermeden moet worden dat de werkzaamheden van politionele toezichthouders worden toegerekend op de recherchecapaciteit van de gerechtelijke politie, die nu reeds ernstig in het gedrang is.	Dit is een inschatting die door de geïntegreerde politie moet worden gemaakt bij de aanstelling (op vrijwillige basis!) van toezichthouders binnen hun operationeel kader.
84	Art. 12§2, 27 §4	De regeling rond de identificatie van de bestuurder van een voertuig is te eenvoudig: er is geen termijn bepaald waarbinnen de gegevens van de gebruikelijke bestuurder moeten worden aangeleverd. De vraag is ook hoe die medewerkingsplicht gesanctioneerd wordt. Wellicht kan art. 103 KVH niet worden gebruikt aangezien artikel 27 §4 in het hoofdstuk bestuurlijke sanctionering staat.	De termijn wordt bepaald door de toezichthouder die de inlichtingen opvraagt. De rechtspersoon - kentekenhouder die weigert de gebruikelijke bestuurder aan te wijzen maakt zich schuldig aan verhindering van toezicht in de zin van art 104, 1ste lid KVH, en is bijgevolg strafbaar. De kentekenhouder van de persoon die moedwillig weigert om de persoon die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten aan te wijzen, wordt conform art. 27 §4 KVH geacht de bestuurder te zijn geweest van het voertuig. Als “sanctionering” is dat voldoende.

85	Art. 43, 94	De vereenvoudigde sanctieprocedure is een disproportionele inperking van het recht op verdediging: - er is geen invloed op de maximumboete; - er kan geen opschorting worden verleend; - voor de toepassing van art. 43 kan het ook gaan over moeilijk toe te passen feiten of feiten die moeilijk toerekenbaar zijn: de verhouding tussen art. 43 en 94 is onduidelijk.	De vereenvoudigde procedure is standaard enkel van toepassing op mineure feiten, waarvoor maximum een bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd van 1.000 EURO. Hier is het karakter van "mineure feiten", afgeleid uit de maximum geldboete, bepalend. Voor de van toepassingstelling van art. 94 op de bestuurlijke sanctionering van bepaalde "niet – mineure" feiten zijn andere kenmerken bepalend, met name de forfaitaire berekening van de bestuurlijke geldboete en de eenvoudige vaststelling / toerekenbaarheid van de feiten. De voorwaarde van mineure feiten, die geldt voor de toepassing art. 43, geldt m.a.w. niet voor de toepassing van art. 94, en vice versa. Dit onderscheid is duidelijk en redelijk verantwoord. Er kan wel degelijk opschorting worden verleend voor feiten die worden afgewikkeld via de vereenvoudigde procedure.
86	Art. 84	De benaming "arrestendatabank" is niet ideaal. Er moet ook worden verduidelijkt wat een eindbeslissing op strafgebied is.	De arrestendatabank is reeds online, onder die "merknaam". Deze benaming is begrijpelijk voor de rechtsonderhorige, wat binnen de doelstelling van de databank belangrijker is dan het juridisch onderscheid tussen vonnissen en arresten. De verplichting dat de rechterlijke beslissing een eindbeslissing moet zijn, wordt geschrapt.
87	Hfst 12	Het lijkt aangewezen een bepaling in te voeren in het ontwerp die toelaat dat de gegevens die reeds in het bestuurlijk sanctieregister en de databank rechtspraak Vlaamse regelgeving zijn opgenomen in het nieuwe bestuurlijke sanctieregister en de Arrestendatabank mogen worden overgenomen.	De inhoud van respectievelijk het bestuurlijk sanctieregister en de arrestendatabank is breder of valt minstens samen met die van dezelfde figuren in het KBH. In die zin lijkt een overgangsbepaling niet nodig.

88	8, 9 §3	Beschikt de toezichthouder zonder de hoedanigheid van AGP wel nog over een opsporingsopdracht? Waarom worden personeelsleden van de provincie niet in de lijst van mogelijke toezichthouders opgenomen?	De toezichthouder zonder de hoedanigheid van AGP beschikt nog steeds over een volledige opsporingsopdracht m.b.t. de inbreuken waarvoor hij bevoegd is. Vaststelling is dat personeelsleden van de provincie in de praktijk vrijwel nooit worden ingeschakeld voor de vaststelling van “Vlaamse” misdrijven, inbreuken of normschendingen. Wanneer daar nood aan zou zijn, kan het sectoraal decreet nog steeds in die mogelijkheid voorzien, in aanvulling op het KVH.
89	9	Wordt via onder meer de figuur van de waarschuwing geen afbreuk gedaan aan artikel 29 §1 Sv.? Waarom worden vaststellingen van normschendingen aan de beboetingsinstantie bezorgd, als die geen sanctie daarvoor kan opleggen Het niet opleggen van een verplichting tot het overmaken van een PV met bijzondere bewijswaarde aan de verdachte brengt het risico met zich mee van nodeloze discussies over de schending van de rechten van verdediging in de latere procesfase	Bij misdrijven vormt de bevoegdheid tot het geven van een waarschuwing inderdaad een belangrijke afwijking van artikel 29 Sv., dat iedere ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of een wanbedrijf, ertoe verplicht is daarvan dadelijk kennis te geven aan het openbaar ministerie. Slechts indien de vastgestelde misdrijven betrekking hebben op wetgeving die niet onder de controlebevoegdheid valt van de toezichthouder, of bij de vaststelling van misdrijven van gemeen recht, geldt er een kennisgevingsplicht ten aanzien van het Openbaar Ministerie. Het is in die zin een verregaande bevoegdheid, die moet worden uitgeoefend in overeenstemming met de bindende beleidslijnen van opsporing die de Vlaamse Regering desgevallend heeft vastgesteld. Tegelijkertijd is het een figuur die in Vlaamse regelgeving veel voorkomt, en als essentieel wordt beschouwd voor een efficiënte, redelijke handhaving en de beheersing van de werklast die daarmee verbonden is. De verplichtingen om vaststellingen van normschendingen over te maken aan de beboetingsinstantie, betrof een materiële vergissing, en wordt gesupprimeerd. De keuze om niet te voorzien in een formele koppeling tussen bijzondere bewijswaarde en het overmaken van een afschrift aan de geverbaliseerde persoon, werd reeds genomen n.a.v. het KBH, en daar verantwoord (zie Parl.

			St. Vl. P. 2018-2019, 1825/1, 62-63). Feit is dat de mogelijkheid tot het overmaken van een PV als stuk van het opsporingsonderzoek een uitzondering uitmaakt op het geheim van dit onderzoek. In een aantal gevallen is het niet raadzaam het PV al over te maken aan de verdachte, om hem niet te verontrusten / te waarschuwen terwijl het onderzoek nog loopt. Het staat het OM vrij om richtlijnen uit te vaardigen voor de gevallen waarin steeds en onmiddellijk een afschrift van het PV moet worden overgemaakt. Bij gebreke aan dergelijke richtlijnen, oordeelt de verbalisant zelf.
90	17	Is het niet de bedoeling om ook m.b.t. dieren (zoals bij zaken) mee te delen waar deze worden bewaard?	Aan deze opmerking werd gevolg gegeven: zie de aanpassing in artikel 17 §2.
91	22	De beperkende voorwaarde van 5000 EURO bij visitatie of de heterdaadprocedure is onvoldoende, gelet op vangnetstrafbepalingen in bepaalde Vlaamse regelgeving.	Het argument van de vangnetstrafbepaling geldt niet voor inbreuken, en is veeleer een kritiek op de (inschaling van de) vangnetstrafbepaling dan op de grens van 5.000 EURO. Dergelijke “vangnetstrafbepalingen” (met art. 16.6.1 §1 DABM als meest bekende voorbeeld) komen bovendien weinig voor in Vlaamse regelgeving.
92	34	De regeling rond uitstel en opschorting vereist kennisname van het strafregister door de beboetingsinstantie, terwijl dit wettelijk niet mogelijk is.	Aan deze opmerking werd gevolg gegeven: zie artikel 27 §6.
93	37, 86 en 97	De vorderingsbevoegdheid van de beboetingsinstantie is principieel niet van toepassing op de politie-toezichthouder (artikel 37 en artikel 97), maar door de mogelijkheid, voorzien in artikel 86, bestaat het risico dat daarvan in Vlaamse regelgeving toch kan worden afgeweken.	De vorderingsbevoegdheid in de zin van artikel 37 KVH is wel van toepassing op het personeelslid van de geïntegreerde politie, dat conform art. 98 §2, 4° uitdrukkelijk is aangesteld als toezichthouder. Deze aanstelling gebeurt immers op basis van vrijwilligheid. Een bepaling in een inhoudelijk decreet, die in afwijking van artikel 97 van rechtswege aangeduide toezichthouders zou onderwerpen aan het vorderingsrecht van de beboetinginstantie, zou wellicht botsen op de grenzen van artikel 10 BWHI.

94	38	In §3 lijkt er een tegenstrijdigheid i.v.m. de initiële termijn voor het OM te bestaan, wellicht moet dit 6 maanden zijn i.p.v. 3 maanden. Zoals het in §4 gelibelleerd staat, lijkt het OM de beboetingsinstantie ook te moeten verwittigen dat de strafvordering is ingesteld of vervallen, zelfs als het OM de beboetingsinstantie tijdig op de hoogte heeft gebracht van zijn beslissing om het misdrijf strafrechtelijk af te handelen.	De verwijzing naar een “initiële termijn van zes maanden” betreft een materiële vergissing en werd gecorrigeerd naar drie maanden. Een vergelijkbare verplichting wordt door art. 38 §2 KVH gelegd op de beboetingsinstantie, voor wat de activiteiten in het bestuurlijke spoor betreft.
95	Hfst 5	Het OM en de rechter lijken geen rol meer te spelen bij het vorderen / opleggen van beveiligingsmaatregelen	De strafrechter en bij uitbreiding het parket hebben een reactieve rol: zij treden op tegen een misdrijf dat minstens reeds is aangevangen, en zijn aanvullend bevoegd om te oordelen over de publieke en private schade die daaruit is voortgevloeid. Vanuit die hoedanigheid worden zij door het KVH bevoegd gemaakt publieke herstelmaatregelen te vorderen / op te leggen, in het zog daarvan de vervolgde misdrijven die nog steeds in voortzetting zijn te staken (zie randnr. 33), en inperkende maatregelen (als onderdeel van de ruimere categorie van beveiligingsmaatregelen) op te leggen. Het opleggen van beveiligingsmaatregelen zonder verband met het vastgestelde misdrijf of de daaruit voortvloeide schade, behoort niet tot de bevoegdheid van de strafrechter als bijzondere rechter.
96	71	Hoe verhoudt de verplichting van ambtshalve uitvoering van gerechtelijk opgelegde publieke herstelmaatregelen onder toezicht van de herstelinstantie of de gerechtsdeurwaarder zich ten aanzien van de machtiging door de rechter van het openbaar ministerie om ambtshalve in de uitvoering te voorzien (artikel 56, 4de lid)?	Het O.M. kan conform artikel 56, 4de lid KVH de rechter verzoeken om gemachtigd te worden om ambtshalve in de uitvoering van de bevolen werken te voorzien. Verkrijgt het zo’n machtiging, dan kan het de bevolen werken doen uitvoeren via een gerechtsdeurwaarder, in plaats en op kosten van de veroordeelde.
97	77	De toegang tot het sanctieregister voor de strafgerechten staat haaks op de vaststelling dat de strafrechter niet zomaar databanken kan consulteren en de gegevens ervan in zijn beslissing	Aan deze opmerking werd gevolg gegeven door de toegang tot het sanctieregister te schrappen voor wat de strafgerechten betreft.

		integreren zonder de rechten van verdediging te respecteren.	
98	77	De verwijzing naar straffen is vreemd omdat het bestuurlijk sanctieregister geen straffen vermeldt.	Aan deze opmerking werd gevolg gegeven door de verwijzing naar straffen in artikel 77, 2de lid, 3° te schrappen.
99	78 §1, 2°	De beschrijving van de gepleegde feiten moet voldoende gedetailleerd in tijd, ruimte en materialiteit te gebeuren.	Aan deze opmerking werd gevolg gegeven: zie de aanpassing in art. 78 1, 2° KVH.
100	85	Wat is de sanctie bij gebrek aan de verplichte overschrijving?	Aan deze opmerking werd gevolg gegeven door de overschrijving op straffe van onontvankelijkheid voor te schrijven: zie de invoeging in artikel 85 §1, 1ste lid.
101	87	Doet de figuur van de onmiddellijke inning geen een afbreuk aan art. 29 §1 Sv. en de rol van het OM als spelverdeler?	De bevoegdheid van de deelstaat om te voorzien in de figuur van de onmiddellijke inning wordt zowel door het Grondwettelijk Hof als de afdeling Wetgeving van de Raad van State aanvaard: zie *Parl. St.* Vl. P. 2018-2019, 1825/1, 388.
102	87	De verdubbeling van de bestuurlijke geldboete bij een definitieve strafrechtelijke sanctie voor soortgelijke feiten, veronderstelt een toegang tot het strafregister, terwijl de toezichthouder hier niet over beschikt.	Aan deze opmerking werd gevolg gegeven: zie de nieuwe paragraaf 6 van artikel 27.
103	104	Is een expliciete strafbaarstelling van het doorbreken van een verzegeling nodig in het licht van 283 tot en met 288 Sw?	De expliciete strafbaarstelling is nodig om van dit van oorsprong federale misdrijf (ook) een misdrijf in de zin van het KVH te maken, waardoor de mogelijkheid tot alternatieve bestuurlijke sanctionering die het KVH voorziet ook op deze misdrijven van toepassing wordt.

VCLP 22/09/2022

	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
104		Voor politiediensten met een dubbele hoedanigheid moet het duidelijk zijn onder welk stelsel men valt.	Het KVH doet geen afbreuk aan de normale bevoegdheden van de politieagent, gesteund op de Wet Politieambt en het Wetboek van Strafvordering. Hij kan er voor kiezen om te handelen in zijn hoedanigheid als politieagent, dan wel in zijn hoedanigheid als toezichthouder. In dat laatste geval maakt hij gebruik van de bevoegdheden die het KVH verleent aan deze hoedanigheid.
105	3	De VCLP onderschrijft de noodzaak voor een standaardregeling, maar wijst erop dat met de formule van een instapdecreet de kans nog steeds groot is dat inspecties en politie geconfronteerd zullen worden met diverse procedures.	Zie randnr. 1.
106	4	De VCLP vraagt dat eerst een impactanalyse zou gebeuren wanneer de politie verplichtingen zouden worden opgelegd. De verplichting om afschriften van PV's naar de bevoegde beboetingsinstantie te sturen zou afhankelijk van de "instapdecreten" toch een belangrijke impact kunnen hebben. Zij vraagt zich verder af of "deze processen-verbaal het voorwerp kunnen uitmaken van openbaarheid van bestuur of worden gebruikt voor fiscale doeleinden", en verzoekt om "een aanpassing van artikel 9 §6 in die zin of een koppeling aan een eventueel instapdecreet".	Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, is deze verplichting essentieel voor de door het KVH beoogde evenwichten tussen het strafrechtelijke en bestuurlijke spoor. Bovendien verlicht zij de administratieve last voor het parket, verbonden aan de in artikel 38 §1 KVH voorziene informatieplicht. Het is tot slot weinig efficiënt om de informatiedoorstroming volledig via het overbevraagde parket te laten verlopen. Zoals de VCLP zelf aanhaalt, is de geïntegreerde politie op dit ogenblik bezig met het operationaliseren van het in artikel 40 WPA bedoelde gedematerialiseerde processen-verbaal. Deze e-PV's zullen op elektronische en beveiligde wijze doorstromen naar het parket via een connectie tussen de databank van de politie enerzijds, en het systeem in ontwikkeling van het

			parket anderzijds (JUSTINVENTAR). Vlaanderen biedt aan om het Vlaams Handhavingsplatform zo uit te bouwen dat een gelijkaardige geautomatiseerde en beveiligde doorstroming mogelijk wordt tussen het VHP en de databank van de politie. Vlaanderen heeft daarvoor langs zijn kant reeds de nodige budgetten voorzien, zodat de connectie technisch klaar zou kunnen zijn op het ogenblik dat de eerste Vlaamse regelgeving intreedt in het KVH, op voorwaarde dat hieraan de nodige prioriteit wordt gegeven, door beide partijen (VHP én politie). Processen-verbaal vallen in beginsel onder de uitzonderingsgrond, vermeld in art. II.36 §1, tweede lid, 4° Bestuursdecreet. Het overzenden van afschriften naar de bevoegde beboetingsinstantie i.f.v. de alternatieve bestuurlijke sanctionering van in Vlaamse regelgeving bepaalde misdrijven, heeft verder geen uitstaans met het gebruik van deze PV's "voor fiscale doeleinden".
107	8 §3, 73 en 97	De VCLP is bezorgd over de financiering van de kosten die zij maken voor de handhaving van Vlaamse regelgeving. In het ontwerp is enkel een optionele financiering van de kosten van opleiding voorzien (art. 8 §3, 2de lid). De VCLP pleit voor een algemene steunverplichting en het optionele karakter weg te laten. Daarnaast pleit zij voor een aanpassing van artikel 97 in dezelfde zin, eventueel in samenhang met artikel 73. In samenhang hiermee stelt zij dat de tussenkomst van de lokale politie "in materies van bijzondere politiezorg" "subsidiair" is.	Dat Vlaanderen de politie niet "algemeen" financiert is een logisch gevolg van de keuze voor een geïntegreerde politie op twee overheidsniveau's, niet zijnde Vlaanderen. Het verticaliteitsbeginsel sluit een algemene "Vlaamse dotatie" uit. Dat de politie aan handhaving doet, en daarvoor kosten maakt, is verder niet meer dan normaal. Dat zij daarbij gelijkwaardige inspanningen levert voor alle overheidsniveau's, ook diegene die geen politieoverheid (mogen) zijn, is dat ook, anders kan dit organisatiemodel uiteraard niet werken. Specifiek voor de lokale politie geldt bovendien dat de gemeentelijke toelage aan de politiezones in belangrijke mate wordt betaald vanuit het Gemeentefonds, dat op zijn beurt mede gespijsd wordt door Vlaanderen. Of bedoeld organisatiemodel in de praktijk (nog) toelaat de gepaste politiezorg te leveren, is een vraag die betrekking heeft op mogelijke institutionele hervormingen, die het bestek van het KVH te buiten gaan.

			De vraag naar een algemene financiering staat verder haaks op de vraag in hetzelfde advies om “de (on)mogelijkheid om ons opdrachten te geven … generiek te voorzien”. Inhoudelijk bieden de artikelen 8 §3 en 73 tenslotte bredere mogelijkheden dan enkel “financiering van de kosten van opleiding”. Subsidiëring is mogelijk voor de aanstelling van een personeelslid van de geïntegreerde politie als toezichthouder. Dit gebeurt op vrijwillige basis, maar houdt wel in dat de betrokkene net zoals elke andere toezichthouder gehouden is de vorderingen in de zin van art. 37 KVH na te leven. Specifieke financiering in het kader van artikel 73 KVH is per definitie gerelateerd aan effectieve handhavingsinzet.
108	Art. 8 §2, Art. 97	De VCLP vraagt om het toekennen van de hoedanigheid van toezichthouder enkel mogelijk te maken voor het operationeel kader.	Op deze vraag wordt ingegaan: zie de aanpassingen in art. 8 §2, 1ste lid, 5° en art. 97 KVH.
109	Art. 8§5	De VCLP vraagt om de voorlegging van een legitimatiebewijs voor de politie te schrappen. De politie heeft reeds eigen legitimatiebewijzen.	Art. 8 §5 doet geen afbreuk aan de Wet Politieambt, zoals de aanhef ervan aangeeft.
110	Art. 8	De VCLP vraagt dat zou worden bewaakt dat de bijzondere ambtenaren van de deelstaten zelf handelingen van gerechtelijke politie kunnen stellen.	In het KVH is de toezichthouder bevoegd voor toezicht én opsporing, m.i.v. het afnemen van verhoren. Bij de opsporing van misdrijven handelt hij (minstens) in de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie.
111	16	De VCLP vraagt om de regeling voor het gebruik voor andere doeleinden van met audiovisuele middelen verkregen bewijs wordt geschrapt	Op deze vraag wordt ingegaan door de schrapping van art. 16, 5de lid KVH.
112	Hfst 9	De VCLP vraagt een vaste toegang tot de gegevens van de Vlaamse overheid	Conform artikel 80 kan de Vlaamse Regering voor opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie toegang verlenen aan de geïntegreerde politie tot bepaalde gegevens uit het Vlaams Handhavingsplatform. De Vlaamse Regering

			beslist op basis van de criteria noodzakelijkheid en evenredigheid, na advies van de VTC. Eenzelfde regeling geldt voor bijzondere inspectiediensten.
113	Hfst 8	De VCLP vraagt om juridisch-structureel overleg over het vastleggen van beleidslijnen	Dit overleg kan waar nodig in praktijk georganiseerd worden, en behoeft geen decretale regeling.

SARO (31/08/2022)

	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
114		De SARO wijst erop dat voor de beleidsdomeinen ‘ruimtelijke ordening’ en ‘onroerend erfgoed’ er momenteel geen enkele concrete initiatieven zijn om de regelgeving inzake handhaving (o.a. VCRO, Onroerenderfgoeddecreet) ook effectief op te nemen in het kaderdecreet; laat staan dat hieromtrent enige intentieverklaring bestaat	Een voorontwerp van implementatiedecreet, dat een selectie van Vlaamse regelgeving waaronder de VCRO en het Onroerenderfgoeddecreet onder het toepassingsgebied van het KVH zal brengen, is in voorbereiding.

SALV (12/09/2022)

	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
115		De SALV vraagt om een adequate afweging te maken waarin de meerwaarde van de toepassing van het KVH op sectorale handhavingsregelingen wordt nagegaan om enerzijds het stroomlijnende en harmoniserende oogmerk van het KVH te waarborgen en anderzijds bestaande handhavingsprocedés naar waarde te blijven honoreren.	Deze oefening moet gebeuren n.a.v. de implementatiedecreten. Graadmeter zal daarbij zijn in welke mate de inspectiedienst haar huidige werking kan blijven voortzetten onder het KVH.
116		De SALV vraagt om in het KVH te verankeren dat toezichthouders het toezicht onafhankelijk en neutraal (moeten) uitoefenen.	Op deze vraag werd ingegaan: zie art. 8 §4, eerste lid in fine.

Vlaamse Raad WVG 07/09/2022

Randnr.	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
117		De Vlaamse Raad WVG geeft op dit moment geen inhoudelijk advies, aangezien het KVH momenteel geen rechtstreekse uitwerking heeft op het beleidsdomein WVG.	

MORA 02/09/2022

Randnr.	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
118		De MORA formuleert geen bemerkingen bij het ontwerpdecreet.	

VLOR 25/08/2022

Randnr.	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
119		De VLOR ziet af van advisering gezien de geringe impact op het beleidsdomein Onderwijs.	

VVSG 24/10/2022

Randnr.	Artikel	Opmerking	Verduidelijking, repliek of gevolg
120	3	Het voordeel dat alle sectoren volgens dezelfde regels werken, realiseert zich pas als voldoende sectoren het kaderdecreet overnemen. De VVSG verwacht dat de Vlaamse overheid allereerst duidelijk maakt welke sectorale decreten hun eigen apart handhavingsluik zullen laten vallen ten voordele van het kaderdecreet. Waarom is een aanpassing in één beweging (kaderdecreet + wijzigingen van sectorale decreten) niet mogelijk?	Het is onmogelijk om nu reeds te voorspellen welke Vlaamse regelgeving finaal al dan niet zal instappen. Wel zal nog deze legislatuur een ontwerp van implementatiedecreet aan het Vlaams Parlement worden voorgelegd, waarin een eerste omvangrijke groep van Vlaamse regelgeving onder het toepassingsgebied van het KVH wordt gebracht. Via dit decreet zal onder meer het omgevingsrecht, waarin de gemeenten belangrijke handhavingsopdrachten vervullen, in belangrijke mate worden gestroomlijnd.
121	46	De VVSG blijft pleiten voor een systeem waarbij op het niveau van de strafbepaling zelf een uitzondering wordt gemaakt voor gemeenten die dezelfde overtreding als overlastgedraging bestraffen met GAS in hun politiereglement	Op deze vraag wordt ingegaan door het schrappen van artikel 46. Sanctionering van Vlaamse regelgeving via GAS moet dan worden geregeld in de strafbepalingen zelf, die niet in het KVH maar wel in de inhoudelijke decreten zijn opgenomen.
122	97	Volgens de VVSG rijst de vraag in welke mate de lokale politie er een prioriteit van zal maken om toezicht te houden op Vlaamse regelgeving, “aangezien zij niet Vlaams gefinancierd worden”.	Zie randnr. 107.
123	12 §2	De VVSG wijst erop dat bij de regeling rond kentekenaansprakelijkheid nog een specifieke sanctie hoort voor de rechtspersoon die niet de gebruikelijke bestuurder aanwijst.	Het niet aanwijzen van de gebruikelijke bestuurder maakt in hoofde van de rechtspersoon verhindering van toezicht uit, en kan worden gesanctioneerd met de straf, vermeld in artikel 104, 1ste lid.

VOORONTWERP VAN DECREET
van 15 juli 2022

Vlaamse Regering

Ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving

Op voorstel van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst luidt als volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen en definities

Artikel 1. Dit decreet, aan te halen als kaderdecreet Vlaamse Handhaving, regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° administratieve regularisatie: zich in regel stellen door te voldoen aan een administratieve verplichting;

2° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);

3° beboetingsinstantie: de personeelsleden of de entiteiten van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving door de Vlaamse Regering belast zijn met de bestuurlijke vervolging en sanctionering van bepaalde misdrijven of inbreuken;

4° bestuurlijke beveiligingsbeslissing: het besluit van de toezichthouder of de herstelinstantie waarin wordt beslist over het opleggen van beveiligingsmaatregelen;

5° bestuurlijke herstelbeslissing: het besluit van de herstelinstantie, waarin wordt beslist over het opleggen van publieke herstelmaatregelen;

6° bestuurlijke sanctie: een sanctie, andere dan een tuchtsanctie, die gericht is op leedtoevoeging en die in eerste instantie opgelegd wordt door een bestuur;

7° bestuurlijk sanctiedossier: het dossier dat door de beboetingsinstantie wordt samengesteld met het oog op de bestuurlijke vervolging van daartoe geïdentificeerde personen;

8° bestuurlijk sepot: de voorlopige beslissing van de beboetingsinstantie om geen bestuurlijke vervolging in te stellen;

9° beveiligde zending: een van de volgende betekeningswijzen:

a) een elektronisch aangetekende zending;

b) een aangetekende brief;

c) een afgifte tegen ontvangstbewijs;

d) elke andere door de Vlaamse Regering toegelaten betekeningswijze waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld;

10° beveiligingsmaatregelen: de inperkende maatregelen of maatregelen die moeten voorkomen dat misdrijven, inbreuken of normschendingen worden gepleegd of voortgezet;

11° elektronisch aangetekende zending: de verzending van gegevens via elektronische middelen. Die verzending verschaft bewijs ten aanzien van het hanteren van de verzonden gegevens, met inbegrip van bewijs van het verzenden en ontvangen van de gegevens. Ze beschermt verzonden gegevens tegen het risico van verlies, diefstal, beschadiging of onbevoegde wijzigingen;

12° gedraging: handelen of nalaten te handelen;

13° Handhavingscollege: het Vlaams bestuursrechtscollege,vermeld in artikel 2, 1° a) van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges;

14° hersteldossier: het dossier dat door de herstelinstantie wordt samengesteld met het oog op de beoordeling of publieke herstelmaatregelen moeten worden opgelegd aan daartoe geïdentificeerde personen;

15° herstelinstantie: de bestuurlijke instantie of personen die voor Vlaamse regelgeving zijn aangewezen om toe te zien op herstel en beveiliging conform dit decreet;

16° herstelschikking: de overeenkomst tussen de herstelinstantie en overtreders of andere belanghebbenden die gericht is op het vrijwillig herstel van publieke schade en opgenomen is in een uitvoerbare authentieke akte;

17° inbreuk: de gedragingen die op grond van de geschonden Vlaamse regelgeving uitsluitend met bestuurlijke sancties gesanctioneerd kunnen worden;

18° inperkende maatregelen: de maatregelen die moeten voorkomen dat publieke verliezen optreden of nog verder toenemen;

19° misdrijf: de gedragingen die op grond van Vlaamse regelgeving met straffen gesanctioneerd worden;

20° normschending: de gedragingen die uitdrukkelijk door Vlaamse regelgeving als normschending zijn aangewezen. Die gedragingen zijn verboden, zonder dat ze een misdrijf of een inbreuk uitmaken;

21° onregelmatigheid: een toestand, gebeurtenis of gedraging die in strijd met Vlaamse regelgeving tot stand is gebracht;

22° opsporing: de handelingen die ertoe strekken misdrijven of inbreuken, hun daders en de bewijzen ervan op te sporen. Via die handelingen

worden gegevens verzameld die dienstig zijn voor de strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging en die beslissingen in het kader van herstel of beveiliging kunnen ondersteunen;

23° publieke herstelmaatregelen: de maatregelen die gericht zijn op het herstel van publieke schade;

24° publieke schade: de onregelmatigheden die het misdrijf, de inbreuk of de normschending vormen of er het gevolg van zijn, en de publieke verliezen die met die onregelmatigheden gepaard gaan;

25° publieke verliezen: een reële krenking van het algemeen belang dat beschermd wordt door de Vlaamse regelgeving die is geschonden;

26° referentietoestand: de toestand zoals die bestond voordat de normschending, de inbreuk of het misdrijf is gepleegd;

27° sanctiebeslissing: een beslissing waarin bestuurlijke sancties worden opgelegd;

28° straf: een sanctie die gericht is op leedtoevoeging en die alleen door een rechtbank kan worden opgelegd;

29° toezicht: een handeling die erop gericht is om de naleving van Vlaamse regelgeving te controleren;

30° toezichthouder: een persoon die bevoegd is om toezicht en opsporing uit te oefenen;

31° Vlaamse inspectiedienst: een entiteit van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving belast is met de handhaving van Vlaamse regelgeving;

32° Vlaamse overheid: de Vlaamse overheid, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018

33° Vlaamse regelgeving: de normen die rechtstreeks op de rechtsonderhorige van toepassing zijn en die een aangelegenheid regelen waarvoor het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is;

34° Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens: de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Art. 3. Dit decreet is volledig of gedeeltelijk van toepassing op Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald en conform de voorwaarden die bepaald zijn in dat voormelde decreet.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 25, 26 en 84 van toepassing op alle Vlaamse regelgeving.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 4 en 77 tot en met 83 van toepassing op Vlaamse regelgeving als de Vlaamse Regering dat bepaalt conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

Dit decreet is niet van toepassing bij de uitoefening van het administratief toezicht, vermeld in artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Art. 4. §1. Met behoud van de mogelijkheid om afschriften op analoge informatiedragers af te leveren, worden de volgende bestuursdocumenten, die

worden opgesteld door de instanties, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, uitsluitend opgemaakt in elektronische vorm, en voorzien van een gekwalificeerde elektronische handtekening als vermeld in artikel 3, punt 12, van de verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG:

1° de processen-verbaal en de verslagen van vaststelling die met toepassing van dit decreet worden opgesteld;

2° de beslissingen en de kennisgevingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, artikel 39 tot en met 41, en artikel 44, 89 en 90 van dit decreet;

3° de geïntegreerde beslissingen, vermeld in artikel 57 van dit decreet, als de beboetingsinstantie en de herstelinstantie die de voormelde beslissingen hebben genomen, tot het Vlaamse bestuursniveau behoren;

4° de bestuursdocumenten, vermeld in artikel 82, 6°, van dit decreet, met uitzondering van herstelschikkingen die in een authentieke akte zijn opgenomen.

De Vlaamse Regering kan bijkomende voorwaarden opleggen voor de bestuursdocumenten, vermeld in het eerste lid.

De in het eerste lid vermelde bestuursdocumenten worden bewaard in een digitaal archief dat door de Vlaamse Regering ter beschikking wordt gesteld. Het digitaal archief wordt beheerd door dezelfde instantie als de instantie die het depot, vermeld in artikel III.84 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, uitbaat.

Het digitaal archief garandeert gedurende de volledige levenscyclus van de bestuursdocumenten dat:

1° er geen informatieverlies optreedt;

2° de leesbaarheid op lange termijn gegarandeerd blijft;

3° er geen wijzigingen doorgevoerd kunnen worden;

4° de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens gegarandeerd blijft;

5° elke actie die impact kan hebben op de integriteit en de authenticiteit van het bestuursdocument, wordt geregistreerd.

§2. De volgende bestuursdocumenten worden ook opgenomen in het digitale archief, vermeld in paragraaf 3, tweede lid:

1° andere bestuursdocumenten dan de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1, die door de beboetingsinstantie of de herstelinstantie worden toegevoegd aan respectievelijk het bestuurlijk sanctiedossier of het hersteldossier;

2° de beslissingen die genomen zijn naar aanleiding van een administratief of jurisdictioneel beroep tegen de beslissingen, vermeld in paragraaf 1, eerste lid.

§3. De toegankelijkheid en kennisgeving van de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, voor bestuurlijke overheden en het Openbaar Ministerie, wordt verzekerd op elektronische wijze, via een beveiligd portaal.

In de mate waarin deze registers toegang verlenen tot de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, worden ook het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, en het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, beschouwd als een beveiligd portaal als vermeld in het eerste lid.

De overheidsinstantie die bevoegd is voor de kennisgeving of om de digitale toegang te verlenen, verifieert het recht om de bestuursdocumenten via het beveiligd portaal, vermeld in het eerste lid, te raadplegen. De voormelde verificatie gebeurt met een techniek of procedure die het gebruiksrecht van de persoon waarborgt op een aantoonbare wijze, die aan de omstandigheden is aangepast. De overheidsinstantie stelt die techniek of procedure en de daarbij geraadpleegde informatiebronnen vast.

In het beveiligde portaal, vermeld in het eerste lid, wordt alleen een afgeleide van het originele bestuursdocument ter beschikking gesteld, dat op de volgende aspecten afwijkt van het origineel:

1° het bevat geen rijksregisternummer van de persoon die het originele bestuursdocument, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, heeft opgesteld en ondertekend;

2° het wordt voorzien van een elektronische zegel van het agentschap Justitie en Handhaving.

Een originele bestuursdocument dat in het digitaal archief, vermeld in paragraaf 3, tweede lid, is opgenomen, wordt alleen vrijgegeven aan de rechter die, na te zijn gevat met een betwisting rond de authenticiteit of integriteit van het afgeleide document, beslist dat die vrijgave noodzakelijk is.

Het als uitvoerbaar waarmerken van bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, dwangbevelen, bekrachtigde herstelschikkingen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen als vermeld in artikel 71, §1, gebeurt op basis van het afgeleide document dat is voorzien van de elektronische zegel, vermeld in het vierde lid, 2°, tenzij het originele bestuursdocument nog niet is opgenomen in het digitale archief, vermeld in paragraaf 1, derde lid.

§4. De Vlaamse Regering kan de lokale overheden, vermeld in artikel I.3, 5°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, verplichten om de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, op te nemen in het digitale archief, vermeld in paragraaf 1, derde lid, onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

Art. 5. §1. Het bestuurlijk opsporingsonderzoek is geheim zolang het niet is afgesloten door een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 2° en 3°, of tot aan het verval van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie als de voormelde beslissing niet wordt genomen.

§2. In afwijking van paragraaf 1 kan de beboetingsinstantie de personen die er het voorwerp van vormen, op hun met redenen omkleed verzoek inzage verlenen in de stukken van het bestuurlijk opsporingsonderzoek, of een afschrift ervan ter beschikking stellen. Uiterlijk zestig dagen na de dag waarop de

beboetingsinstantie het voormelde verzoek heeft ontvangen, bezorgt ze haar beslissing met een beveiligde zending aan de verzoeker.

Als de termijn, vermeld in het eerste lid, is overschreden of de inzage die wordt gevraagd volledig of gedeeltelijk wordt geweigerd, kan de verzoeker binnen vijftien dagen na de dag waarop de termijn, vermeld in het eerste lid, is verstreken of na de dag waarop de verzoeker de weigering van de inzage heeft ontvangen, met een gemotiveerd verzoekschrift beroep instellen bij de politierechter. De griffie stuurt onmiddellijk een kopie van het verzoekschrift naar de beboetingsinstantie.

De beboetingsinstantie kan een rapport richten aan de politierechter binnen dertig dagen na de dag waarop zij het verzoekschrift, vermeld in het tweede lid, heeft ontvangen. De politierechter kan beslissen om de verzoeker, de beboetingsinstantie of hun advocaten afzonderlijk te horen.

De politierechter doet uitspraak zonder debat binnen zestig dagen na de dag waarop het verzoekschrift, vermeld in het tweede lid, is neergelegd. Tegen de beslissing van de politierechter is geen beroep mogelijk.

§ 3. Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van de algemene verordening gegevensbescherming kan de overheid op grond van dit decreet daartoe bevoegde overheid beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het negende lid.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag in voorkomend geval niet meer bedragen dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het tweede lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het achtste lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing is gebaseerd. Die informatie houdt hij ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het eerste lid, bevat, naar het Openbaar Ministerie of de beboetingsinstantie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, mag de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas antwoorden nadat respectievelijk het Openbaar Ministerie, de onderzoeksrechter of de beboetingsinstantie heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Art. 6. Persoonsgegevens die functiehouders die op grond van dit decreet zijn aangesteld, bij de uitoefening van hun opdracht verwerken, worden niet langer bewaard dan nodig is voor de uitoefening van die opdracht, met een maximum van dertig jaar vanaf de laatste daad van toezicht, opsporing of vervolging voor de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de verwerking.

Art. 7. Behoudens afwijkende bepalingen gebeuren de kennisgevingen die door dit decreet worden opgelegd en het aanvangspunt vormen van een vervaltermijn, altijd met een beveiligde zending.

Behoudens afwijkende bepalingen begint de termijn, vermeld in het eerste lid, op de dag na de dag waarop de beveiligde zending is ontvangen.

De beveiligde zending met een aangetekende brief wordt geacht te zijn ontvangen op de derde werkdag na de afgifte bij de post, behalve als het tegendeel wordt bewezen.

Hoofdstuk 2. Toezicht en opsporing

Afdeling 1. De toezichthouder

Art. 8. §1. De toezichthouder is bevoegd voor het toezicht op Vlaamse regelgeving en voor de opsporing van misdrijven en inbreuken.

De Vlaamse Regering wijst onder de toezichthouders diegenen aan die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, of officier van gerechtelijke politie - hulpofficier van de procureur des Konings, verkrijgen.

Bij de opsporing van misdrijven handelt de toezichthouder in de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie, of in de hoedanigheden, vermeld in het tweede lid.

§2. De volgende personen kunnen worden aangesteld als toezichthouder conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt:
1° de personeelsleden van de instanties, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018;
2° de personeelsleden van de gemeente die het college van burgemeester en schepenen daarvoor aanwijzen;
3° de personeelsleden van een intergemeentelijk samenwerkingsverband, die het intergemeentelijk samenwerkingsverband daarvoor aanwijst;
4° de personeelsleden van een politiezone, die door het bevoegde orgaan zijn aangesteld;
5° de personeelsleden van een havenbedrijf, die het havenbedrijf daarvoor aanwijst;
6° de bijzondere veldwachters, vermeld in artikel 61 van het Veldwetboek.

§3. De Vlaamse Regering kan opleidings- en ervaringsvereisten en andere voorwaarden bepalen waaraan categorieën van toezichthouders moeten voldoen.

De Vlaamse Regering kan de toezicht- en opsporingsopdracht van categorieën van toezichthouders inhoudelijk, geografisch of temporeel beperken, of hen de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie ontzeggen. Binnen de perken van de begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering de aanstelling van toezichthouders subsidiëren, of ondersteuning geven voor de opleiding en permanente vorming van die toezichthouders.

§4. Het besluit waarin de toezichthouder wordt aangesteld, omschrijft de toezicht- en opsporingsopdracht van de toezichthouder. Binnen de perken van zijn toezicht- en opsporingsopdracht beschikt de toezichthouder over de bevoegdheden, vermeld in dit hoofdstuk, onverminderd de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om het gebruik van de voormelde bevoegdheden voor

categorieën van toezichthouders uit te sluiten of aan bijkomende voorwaarden te verbinden. Een toezichthouder gebruikt zijn bevoegdheden alleen als dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van zijn taak.

Contractuele personeelsleden kunnen de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, alleen gebruiken als ze beëdigd zijn. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden van de eedaflegging bepalen.

Een beëdiging op grond van artikel 187 van het decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017 geldt tevens als eedafgelegging in de zin van het tweede lid.

Onverminderd artikel 9, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming, voldoet het gebruik van de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, aan al de volgende voorwaarden:

1° het schendt de intimiteit van een persoon niet;

2° het is niet gericht op het inwinnen van informatie over de filosofische, religieuze, politieke, syndicale gezindheid, etnische of sociale origine, het seksuele leven of de gezondheidstoestand;

3° het is niet gericht op de verwerking van genetische gegevens of de verwerking van biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon.

§5. Met behoud van de toepassing van de bepalingen van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, dragen toezichthouders bij de uitoefening van hun taak een legitimatiebewijs bij zich, dat de overheid of de entiteit waar ze werken uitgeeft.

Toezichthouders tonen onmiddellijk hun legitimatiebewijs als ze daarom verzocht worden.

Art. 9. §1. Als toezichthouders naar aanleiding van de vaststelling van een onregelmatigheid redelijkerwijze kunnen vermoeden dat een misdrijf, inbreuk of normschending in de zin van de Vlaamse regelgeving waarop hij toezicht houdt, is gepleegd, kunnen ze, als dat nodig is, na het bewijs ervan te hebben verzekerd als vermeld in artikel 17 van dit decreet, een van de volgende handelingen stellen:

1° het opsporingsonderzoek van de vermoede misdrijven of inbreuken beginnen als ze daarvoor bevoegd zijn;

2° het toezicht van de vermoede misdrijven, inbreuken of normschendingen voortzetten om maatregelen op te leggen, te doen opleggen of op te volgen of om andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard te nemen op grond van Vlaamse regelgeving. Die maatregelen of beslissingen zijn geen straf als vermeld in artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

De opstart van een opsporingsonderzoek verhindert niet dat de toezichthouder toezicht kan blijven uitoefenen, voor de doeleinden vermeld in punt 2° van het eerste lid.

§2. Vaststellingen van misdrijven kunnen worden opgenomen in een proces-verbaal, dat aan het Openbaar Ministerie wordt gericht. Een afschrift van het voormelde proces-verbaal wordt aan de beboetingsinstantie verstuurd.

Vaststellingen van inbreuken of normschendingen kunnen worden opgenomen in een verslag van vaststelling, dat aan de beboetingsinstantie wordt gericht.

Van feiten die misdrijven en inbreuken of normschendingen doen vermoeden, kan een proces-verbaal worden opgemaakt, dat ook als verslag van vaststelling geldt.

§3. Toezichthouders zonder hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie die tijdens hun toezicht – en opsporingsopdracht misdrijven vaststellen, kunnen daarvan een administratief verslag opstellen. Dat verslag wordt met in achtneming van de richtlijnen van het Openbaar Ministerie aan een bevoegde toezichthouder gericht. De voormelde toezichthouders kunnen het voormelde verslag in een proces-verbaal opnemen, in voorkomend geval samen met hun eigen vaststellingen.

Het eerste lid is ook van toepassing op misdrijven, inbreuken of normschendingen die toezichthouders tijdens hun toezicht- en opsporingsopdracht vaststellen, maar die buiten die opdracht vallen. De administratieve verslagen over inbreuken en normschendingen worden gericht aan de bevoegde toezichthouder, die ze kan opnemen in een verslag van vaststelling, in voorkomend geval samen met zijn eigen vaststellingen.

§4. Het proces-verbaal of verslag van vaststelling geldt tot het bewijs van het tegendeel voor de feitelijke vaststellingen die erin zijn opgenomen. Een afschrift ervan kan altijd worden bezorgd aan de persoon of de personen ten laste van wie het is opgesteld.

§5. Als door het misdrijf, de inbreuk of de normschending mogelijk maatregelen of andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard nodig zijn, stuurt de toezichthouder een afschrift van het proces-verbaal of het verslag van vaststelling naar de overheid die daarover oordeelt.

De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

§6. De politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, bezorgen de bevoegde beboetingsinstantie een afschrift van hun processen-verbaal waarin wordt bericht over misdrijven.

Art. 10. §1. Toezichthouders kunnen alle raadgevingen geven die ze nuttig achten om dreigende normschendingen, inbreuken of misdrijven te voorkomen.

§2. In overeenstemming met de algemene beleidslijnen, vermeld in hoofdstuk 8, kunnen toezichthouders een waarschuwing richten tot de overtreder, met het verzoek zich binnen een bepaalde termijn in regel te stellen, de schadelijke gevolgen van het misdrijf, de inbreuk of de normschending te herstellen, en het bewijs daarvan te verschaffen. In dat geval wordt alleen een proces-verbaal of

verslag van vaststelling opgesteld of aangifte gedaan als de termijn tot regularisatie of de bewijsvoering over de regularisatie wordt genegeerd.

Als dat nodig is, kan de termijn, vermeld in het eerste lid, worden opgedeeld in fases. Als verschillende misdrijven, inbreuken of normschendingen worden vastgesteld, kunnen verschillende termijnen voor elk misdrijf, elke inbreuk of elke normschending worden opgelegd als dat nodig is.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat een afschrift van de waarschuwing, vermeld in het eerste lid, wordt bezorgd aan de overheden die ze aanwijst.

Afdeling 2. Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van toezicht

Art. 11. Binnen de termijn die toezichthouders bepalen, verleent iedereen aan toezichthouders alle medewerking die redelijkerwijze kan worden gevraagd bij de uitoefening van hun toezichtrechten. Toezichthouders hebben het recht om inlichtingen te vorderen van iedere persoon of instantie die betrokken is bij of kennis heeft of kan hebben van de feiten die worden gecontroleerd.

Toezichtrechten kunnen in het kader van toezicht nooit worden afgedwongen met geweld of enige andere dwang op de persoon.

Bij de uitoefening van hun opdrachten kunnen toezichthouders de bijstand vorderen van al de volgende actoren:
1° de lokale en federale politie;
2° deskundigen;
3° andere personen die daarvoor door de toezichthouder zijn aangewezen.

Art. 12. §1. Toezichthouders kunnen met betrekking tot vervoermiddelen:
1° de technische karakteristieken onderzoeken;
2° de lading onderzoeken, en ze zo nodig doen lossen met het oog op dat onderzoek;
3° de wettelijk voorgeschreven vervoersdocumenten laten voorleggen, inzien en kopiëren;
4° de bestuurders en begeleiders bevelen het vervoermiddel tot stilstand te brengen, stil te houden of over te brengen naar een door hem aangewezen plaats.

§2. Toezichthouders kunnen de identificatiegegevens van de kentekenhouder van een voertuig vragen bij de overheid die belast is met de inschrijving van dat voertuig.

Als de kentekenhouder een rechtspersoon is, is hij verplicht de gebruikelijke bestuurder van het voertuig aan te wijzen.

Art. 13. Toezichthouders hebben het recht:
1° de identiteit op te nemen en de te identificeren personen daarvoor staande te houden;
2° de voorlegging van officiële identiteitsdocumenten te vorderen;

3° als de identiteit niet kan worden vastgesteld conform punt 1° of 2°, de identiteit te achterhalen met de hulp van niet-officiële documenten die hen vrijwillig worden voorgelegd als de te identificeren personen geen officiële identificatiedocumenten kunnen voorleggen of als aan de authenticiteit ervan of aan de identiteit van die personen wordt getwijfeld. Ze kunnen ook met toepassing van artikel 16 de identiteit van die personen trachten te achterhalen via beeldmateriaal, ongeacht de drager ervan.

De identiteitsdocumenten, vermeld in het eerste lid, 2°, worden onmiddellijk na de verificatie van de identiteit teruggegeven aan de betrokkene.

Art. 14. §1. Toezichthouders hebben het recht om zonder voorafgaande waarschuwing de onmiddellijke voorlegging te vorderen van alle informatie, documenten en informatiedragers in geschreven, digitale of analoge vorm, met betrekking tot gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of verplichtingen.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, gebeurt in een verstaanbare, leesbare en kopieerbare vorm.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, kan op al de volgende locaties gebeuren:
1° op het kantoor van de toezichthouder;
2° op de plaats die de toezichthouder aanwijst;
3° ter plaatse.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, gebeurt ter plaatse als vermeld in het derde lid, 3°, als de bij het toezicht betrokken persoon redelijkerwijze aanvaardbaar maakt dat een voorlegging op het kantoor of op de aangewezen plaats als vermeld in het derde lid, 1° en 2°, niet mogelijk is.

§2. Toezichthouders hebben het recht om inzage te nemen in de informatie, gegevens, documenten en informatiedragers, vermeld in paragraaf 1.

§3. Toezichthouders kunnen zich kosteloos een kopie laten bezorgen in de vorm die ze vragen of er zelf een kopie van maken.

Als kopiëren ter plaatse niet mogelijk is, mogen toezichthouders tegen een schriftelijk bewijs dat ze afgeven, de informatiedrager en documenten bij zich houden of meenemen tijdens een periode die vereist is om ze te kopiëren of te onderzoeken. De voormelde periode mag niet langer duren dan veertien dagen, tenzij de toezichthouder voordat die periode is verstreken aan de betrokkenen de bijzondere redenen meedeelt die een langere duur verantwoorden.

Art. 15. §1. Toezichthouders hebben het recht om:
1° de aard en de omvang van de goederen of van de verrichte activiteiten, met inbegrip van de productie-, verpakkings- en verzendingssystemen en methoden te controleren en te verifiëren;
2° monsters te nemen of te laten nemen en metingen, proeven en analyses uit te voeren of te laten uitvoeren;

3° de stand van uitvoering van de gefinancierde werkzaamheden en investeringen, en het gebruik en de bestemming van de uitgevoerde investeringen te controleren en te verifiëren;
4° de financiële en technische uitvoering van gesubsidieerde projecten te controleren en te verifiëren;
5° dieren te identificeren en hun fysieke toestand te onderzoeken, en ook de omstandigheden waarin ze worden gehouden, gekweekt, verzorgd, gehuisvest, verhandeld, in- en uitgevoerd, vervoerd, gedood of aan proeven onderworpen.

Als de controles, verificaties of monsternemingen niet ter plaatse kunnen worden uitgevoerd, mogen toezichthouders de zaken en dieren, vermeld in het eerste lid, tegen een door hen af te geven schriftelijk bewijs meenemen tijdens de periode die vereist is om het onderzoek uit te voeren.

Toezichthouders mogen de technische middelen en het personeel om de controle, bemonstering of verificatie uit te voeren kosteloos opvorderen van de houder van de te onderzoeken zaken en dieren.

Toezichthouders hebben het recht gedurende de tijd die noodzakelijk is voor het onderzoek het vervoer, het gebruik, de verhandeling en de verwerking van zaken en dieren te verbieden zonder dat daarvoor kosten kunnen worden aangerekend.

De onderzoeksmaatregelen, vermeld in het tweede tot en met vierde lid, mogen niet langer duren dan drie weken, tenzij de toezichthouder de betrokkenen voor het verstrijken van die termijn de bijzondere redenen meedeelt die een langere duur verantwoorden.

§2. Toezichthouders zijn bevoegd om verpakkingen te openen bij de uitoefening van de rechten, vermeld in paragraaf 1.

De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de monsterneming en de verificatie ervan, met inbegrip van het recht van de gecontroleerde om de afname van een tegenstaal te eisen. De Vlaamse Regering kan regels bepalen voor de erkenning van laboratoria en deskundigen.

Art. 16. Toezichthouders kunnen vaststellingen doen met audiovisuele middelen.

De audiovisuele opname mag niet worden vervormd of gemanipuleerd.

De identificatie van het gebruikte audiovisuele middel, de start en het einde van een opname worden vermeld in het verslag van vaststelling of het proces-verbaal waarbij de opname gevoegd wordt.

Tenzij het toezicht daardoor in het gedrang zou komen, wordt iedereen die aanwezig is bij een onderzoek, op de hoogte gebracht van de inzet van audiovisuele middelen. Die kennisgeving gebeurt voorafgaand aan of op het ogenblik van het gebruik van de audiovisuele middelen.

De audiovisuele vaststellingen van de toezichthouder mogen voor andere doeleinden dan die waarvoor die gegevens zijn verzameld alleen worden gebruikt als de verwerking verenigbaar is met de doeleinden waarvoor de audiovisuele gegevens aanvankelijk zijn verzameld.

De toepassing van dit artikel mag nooit leiden tot de observatie of het direct afluisteren, vermeld in artikel 47sexies en 90ter van het Wetboek van Strafvordering.

Art. 17. §1. Toezichthouders hebben het recht om dieren, voorwerpen, dragers van informatie en documenten in welke vorm ook in bewaring te nemen of op een andere wijze in zekerheid te brengen als ze voor het bewijs van een misdrijf of inbreuk van belang kunnen zijn of het voorwerp kunnen uitmaken van een strafrechtelijk beslag of van een bestuurlijk beslag als vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 3. Toezichthouders kunnen daarvoor tot verzegeling overgaan.

De houder van de voorwerpen, dragers of documenten legt die op het eerste verzoek van de toezichthouder voor en overhandigt ze aan de toezichthouder.

§2. Toezichthouders maken zo spoedig mogelijk en als dat mogelijk is ter plaatse, een akte van bewaring op met vermelding van de dieren, voorwerpen, dragers en documenten die in bewaring worden genomen of op een andere wijze in zekerheid worden gebracht. Toezichthouders bezorgen de houder onmiddellijk een afschrift van de akte en delen de houder mee waar de voorwerpen, dragers en documenten worden bewaard of in zekerheid gebracht. De akte vermeldt of de houder kennis heeft genomen van de akte en of de houder al dan niet akkoord gaat met de bewaring of verzekering.

§3. De dieren, voorwerpen, dragers en documenten worden teruggegeven aan de rechthebbende of de houder als de maatregel van bewaring niet binnen twee weken is omgezet naar een strafrechtelijk of bestuurlijk beslag.

Art. 18. §1. Behalve in de gevallen, vermeld in paragraaf 2, hebben toezichthouders het recht om bij dag en bij nacht, zonder voorafgaande aankondiging, elke plaats, met inbegrip van vervoermiddelen, vrij te betreden.

§2. Toezichthouders hebben toegang tot de bewoonde ruimtes in een van de volgende gevallen:

1° de persoon die het werkelijk genot heeft van de ruimte, heeft er voorafgaandelijk en schriftelijk toestemming voor gegeven;

2° de politierechter heeft daarvoor vooraf een machtiging tot betreding verleend. Betreding is alleen mogelijk tussen 5 uur en 21 uur, tenzij de rechter op gemotiveerd verzoek de betreding ook buiten die uren heeft toegestaan, met opgave van de toezichtrechten die daarbij mogen worden ingezet en de bijzondere redenen waarom dat alleen doelmatig kan buiten die uren.

De bedrijfsruimten worden gelijkgesteld met bewoonde ruimtes als vermeld in het eerste lid, als de daar ontwikkelde activiteiten een privékarakter vertonen.

De politierechter bepaalt de geldigheidsduur van de machtiging, vermeld in het eerste lid, 2°. De toezichthouder toont onmiddellijk de machtiging die voor de betreding verleend is.

§3. De toezichthouder heeft altijd toegang tot bewoonde ruimtes als dat noodzakelijk is om dringende redenen bij nakend onheil of bij ramp.

§4. Naar aanleiding van een betreding op grond van paragraaf 2 en 3 wordt een volledige lijst van alle tijdens de betreding uitgeoefende toezichtrechten opgenomen in het proces-verbaal of verslag van vaststelling dat naar aanleiding daarvan wordt opgesteld, of in een betredingsrapport als er geen proces-verbaal of verslag is opgemaakt.

§5. In de volgende gevallen is de schriftelijke toestemming, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 1°, niet noodzakelijk en is paragraaf 4 niet van toepassing:

1° een betreding die aan al de volgende voorwaarden voldoet:
   a) de betreding gebeurt op uitnodiging van de aanvrager van een vergunning, toelating, attest, premie, subsidie of andere administratieve beslissing;
   b) de betreding kadert uitsluitend in de beoordeling van die aanvraag;
   c) de betreding gebeurt in een ruimte waarvan de aanvrager het werkelijk genot heeft;

2° de betreding gebeurt op uitnodiging van een van de meerderjarige personen die het werkelijk genot hebben van de ruimte, zonder dat de ruimte op zich het voorwerp vormt van het toezicht.

Art. 19. Als toezichthouders hun toezichtrechten alleen kunnen uitoefenen door toegang te nemen tot een informaticasysteem, wordt elke externe verbinding van dat informaticasysteem verhinderd, voor het onderzoek wordt aangevat.

Als in de betrokken informaticasystemen opgeslagen gegevens aangetroffen worden die in aanmerking komen om in bewaring te nemen met toepassing van artikel 17, maar de bewaarneming van de drager daarvan niet wenselijk is, worden die gegevens en de gegevens die noodzakelijk zijn om die te kunnen verstaan, gekopieerd op dragers die toebehoren aan de overheid. In geval van dringendheid of om technische redenen, kunnen dragers gebruikt worden die ter beschikking staan van personen die gerechtigd zijn om het informaticasysteem te gebruiken.

Als de gegevens, vermeld in het tweede lid, het voorwerp van de inbreuk of het misdrijf vormen of voortgekomen zijn uit de inbreuk of het misdrijf of als ze een gevaar opleveren voor de integriteit van informaticasystemen of gegevens die door middel daarvan worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen, worden alle passende technische middelen aangewend om die gegevens ontoegankelijk te maken of, nadat daarvan een kopie is genomen, te verwijderen. In andere gevallen kan het verdere gebruik van alle of een deel van die gegevens worden toegestaan als dat geen gevaar voor de vervolging oplevert.

Tenzij de identiteit of woonplaats van de verantwoordelijke van het informaticasysteem redelijkerwijze niet achterhaald kan worden, wordt die

verantwoordelijke zo spoedig mogelijk op de hoogte gebracht van het onderzoek van het informaticasysteem of van de uitbreiding ervan. De verantwoordelijke ontvangt in voorkomend geval een samenvatting van de gegevens die zijn gekopieerd, ontoegankelijk gemaakt of verwijderd conform het derde lid.

De passende technische middelen worden aangewend om de integriteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens, vermeld in het tweede lid, te waarborgen en om ze te bewaren. De voormelde verplichting geldt ook als gegevens die worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen in een informaticasysteem, samen met hun drager in bewaring worden genomen.

Afdeling 3. Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van opsporing

Art. 20. §1. Naast de bevoegdheden die de toezichthouders rechtstreeks ontlenen aan de hoedanigheden, vermeld in artikel 8, §1, derde lid, beschikken de toezichthouders voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten, vermeld in afdeling 2, en de bevoegdheden, vermeld in deze afdeling.

§2.Verdachten zijn in het kader van een opsporingsonderzoek nooit verplicht om belastende verklaringen over hun deelname aan het misdrijf of de inbreuk af te leggen.

Verdachten zijn in het kader van een opsporingsonderzoek alleen verplicht om documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen die een bestaan kennen onafhankelijk van hun wil en waar specifiek om wordt verzocht.

De toezichthouder brengt de verdachte van de in deze paragraaf vermelde rechten op de hoogte telkens hij hem in het kader van een opsporingsonderzoek om inlichtingen vraagt of hem verzoekt documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen.

Art. 21. §1. Toezichthouders kunnen verdachten en getuigen verhoren.

§2. De uitnodiging voor een verhoor van een verdachte wordt ten minste tien werkdagen voor het verhoor verstuurd. Die termijn kan worden verkort met de uitdrukkelijke instemming van de verdachte of wegens gemotiveerde redenen van spoedeisendheid van het onderzoek. In het laatste geval mag die termijn in geen geval minder dan 24 uur bedragen.

In de uitnodiging van verdachten of getuigen wordt op een beknopte wijze de feiten meegedeeld waarover ze zullen worden verhoord. In die uitnodiging wordt hen meegedeeld dat:

1° ze niet verplicht kunnen worden zichzelf te beschuldigen;
2° hun verklaringen als bewijs in rechte kunnen worden gebruikt;
3° ze kunnen vragen dat alle vragen die hen worden gesteld en alle antwoorden die ze geven, worden genoteerd in de gebruikte bewoordingen;
4° ze kunnen vragen dat een bepaalde opsporingshandeling wordt verricht of een bepaald verhoor wordt afgenomen;
5° ze de documenten in hun bezit mogen gebruiken, zonder dat daardoor het verhoor wordt uitgesteld en dat ze, tijdens de ondervraging of later,

mogen vragen dat die documenten bij het proces-verbaal van het verhoor of bij het dossier worden gevoegd.

In de uitnodiging van verdachten wordt naast de elementen, vermeld in het tweede lid, meegedeeld dat:

1° ze als verdachte worden verhoord en dat ze het recht hebben om voor het verhoor een vertrouwelijk overleg te hebben met een advocaat of een persoon naar keuze, en zich door die persoon kan laten bijstaan tijdens het verhoor;

2° ze na de bekendmaking van hun identiteit de keuze hebben om een verklaring af te leggen, te antwoorden op de hen gestelde vragen of te zwijgen.

§3. De uitnodiging voor een verhoor van een getuige wordt ten minste 24 uur voor het verhoor toegezonden. Die termijn kan worden verkort met de uitdrukkelijke instemming van de getuige of wegens gemotiveerde redenen van spoedeisendheid van het onderzoek.

§4. Verklaringen die verdachten afleggen naar aanleiding van een verhoor als getuige, mogen alleen gebruikt worden in het kader van hun bestuurlijke vervolging als ze de mogelijkheid hebben gekregen om die verklaringen te voorzien van opmerkingen.

§5. Als tijdens het onderhoud blijkt dat een getuige een verdachte zou kunnen zijn, wordt het onderhoud beëindigd. De getuige wordt onmiddellijk geïnformeerd over zijn rechten als verdachte en ontvangt op zijn verzoek een afschrift van opgetekende verklaringen die de getuige in het verleden heeft afgelegd.

§6. Het verhoorverslag vermeldt nauwkeurig het tijdstip waarop het verhoor wordt aangevat, en waarop het eventueel wordt onderbroken en hervat, en wanneer het wordt beëindigd. Het vermeldt nauwkeurig de identiteit van de personen die in het verhoor, of in een gedeelte daarvan, tussenkomen, en het tijdstip van hun aankomst en vertrek. Het vermeldt ook de bijzondere omstandigheden en alles wat een bijzonder licht kan werpen op de verklaring of de omstandigheden waarin ze is afgelegd.

Aan het einde van het verhoor laat de toezichthouder het verslag van het verhoor lezen aan de verhoorde persoon, tenzij die vraagt dat het wordt voorgelezen. De toezichthouder vraagt aan de verhoorde persoon of die de verklaringen wil verbeteren of daaraan iets wil toevoegen. Aan het einde van het verhoor wordt het verslag aan de verhoorde persoon ter ondertekening aangeboden.

De toezichthouder deelt de verhoorde persoon mee dat die kosteloos een kopie van de tekst van het verhoor kan verkrijgen. Die kopie wordt onmiddellijk of binnen een maand na het verhoor overhandigd aan of verstuurd naar de verhoorde persoon.

§7. Als verhoorde personen zich in een andere taal dan het Nederlands willen uitdrukken, wordt ofwel een beroep gedaan op een beëdigde tolk, ofwel worden hun verklaringen genoteerd in hun taal, ofwel wordt hen gevraagd zelf hun

verklaring te noteren. Als het verhoor plaatsvindt met bijstand van een tolk, worden de identiteit en de hoedanigheid van de tolk vermeld.

Art. 22. §1. Op uitdrukkelijk en gemotiveerd verzoek van de toezichthouder die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst, kan de politierechter een visitatie toestaan, die het mogelijk maakt om zich met behulp van de politiediensten en zo nodig met braak toegang te verschaffen tot de plaatsen, vermeld in artikel 18 van dit decreet, en bewijzen in zekerheid te stellen als vermeld in artikel 17 van dit decreet. Artikel 44 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 is van toepassing.

De politierechter motiveert de machtiging, vermeld in het eerste lid, en vermeldt minstens al de volgende elementen:

1° de te bezoeken plaats;
2° het onderzoek waarin de visitatie kadert;
3° de toezichthouders die de machtiging kunnen gebruiken;
4° de geldigheidsduur van de machtiging.

De politierechter verleent alleen een machtiging als vermeld in het eerste lid, als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

1° er zijn voldoende aanwijzingen dat op de te doorzoeken plaats bewijselementen kunnen worden aangetroffen van een misdrijf of een inbreuk die binnen de opsporingsbevoegdheid valt van de toezichthouder die om de machtiging verzoekt;
2° de visitatie is noodzakelijk om het bewijs te leveren van het misdrijf of de inbreuk;
3° de visitatie is proportioneel in het licht van de ernst van het misdrijf of de inbreuk;
4° de maximale bestuurlijke geldboete waarmee de inbreuk of het misdrijf kan worden gesanctioneerd, is hoger dan 5.000 euro.

§2. De toezichthouder toont onmiddellijk de machtiging die voor de visitatie verleend is.

De visitatie mag alleen plaatsvinden tussen 5 en 21 uur, tenzij de rechter op gemotiveerd verzoek van de toezichthouder, vermeld in paragraaf 1, de visitatie ook buiten die uren heeft toegestaan.

Het doorzoeken van de plaats is alleen toegelaten als de machtiging daarin uitdrukkelijk voorziet, met specifieke aanduiding van de bewijselementen waarnaar gezocht mag worden.

Naar aanleiding van de visitatie wordt een volledige lijst van alle opsporingshandelingen die tijdens de visitatie zijn gesteld, in het proces-verbaal of verslag van vaststelling opgenomen dat naar aanleiding daarvan wordt opgesteld.

Art. 23. Als de toezichthouders, vermeld in artikel 22, een persoon op heterdaad betrappen bij het plegen van misdrijven of inbreuken die tot hun opsporingsopdracht behoren en die gesanctioneerd kunnen worden met een

maximale bestuurlijke geldboete die hoger is dan 5.000 euro, kunnen ze onmiddellijk overgaan tot de betreding, vermeld in artikel 18, zonder dat daarvoor toestemming of machtiging is vereist en zonder beperking voor het uur van de betreding. De toezichthouders, vermeld in artikel 22, geven de persoon, vermeld in artikel 18, §2, eerste lid, 1°, de verwittiging, vermeld in artikel 20, §2, derde lid, zodra ze die persoon ontmoeten, en staken de betreding onmiddellijk nadat die persoon hen daarom verzocht heeft.

Art. 24. De uitbreiding van de toegang, vermeld in artikel 19, naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar het onderzoek plaatsvindt, is alleen mogelijk met het visitatiebevel, vermeld in artikel 22, waarin de uitbreiding uitdrukkelijk wordt toegestaan als noodzakelijk en proportioneel. In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kan de politierechter de uitbreiding van het onderzoek mondeling bevelen. Dat bevel wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd, met vermelding van de redenen van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

De uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mag zich niet verder uitstrekken dan tot de informaticasystemen of de delen ervan waartoe de personen die gerechtigd zijn het onderzochte informaticasysteem te gebruiken, in het bijzonder toegang hebben.

Om de uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mogelijk te maken, kan, op elk moment, ook zonder de toestemming van hetzij de eigenaar of zijn rechthebbende, hetzij de gebruiker:

1° elke beveiliging van de betrokken informaticasystemen tijdelijk worden opgeheven, eventueel met behulp van technische hulpmiddelen, valse signalen, valse sleutels of valse hoedanigheden;

2° technische middelen in de betrokken informaticasystemen worden aangebracht om de gegevens te ontcijferen en te decoderen die door dat systeem zijn opgeslagen, verwerkt of doorgestuurd.

Afdeling 4. Bijstand aan OLAF

Art. 25. In deze afdeling wordt verstaan onder:

1° OLAF: het Europees Bureau voor Fraudebestrijding, opgericht bij besluit van de Commissie 1999/352/EG, EGKS, EURATOM van 28 april 1999 houdende oprichting van het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF);

2° verordening 2185/96: verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden.

Als ze daarom verzocht worden, kunnen de toezichthouders van Vlaamse inspectiediensten de bevoegdheden gebruiken die aan hen zijn toegekend in dit decreet, om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

Art. 26. De personeelsleden van Vlaamse inspectiediensten die belast zijn met taken van toezicht of opsporing op grond van Vlaamse regelgeving waarop dit

decreet niet van toepassing is, kunnen een beroep doen op de bevoegdheden, vermeld in dit hoofdstuk, om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

De personeelsleden, vermeld in het eerste lid, kunnen de bevoegdheden die aan hen op grond van andere Vlaamse regelgeving zijn toegekend om taken van toezicht en opsporing uit te voeren, ook inzetten om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

Als personeelsleden conform het eerste en tweede lid bijstand verlenen aan OLAF, zijn de beperkingen aan de reikwijdte van de verplichtingen en rechten, vermeld in artikel 5, artikel 12 tot en met 22, en artikel 34 van de algemene verordening gegevensbescherming, waarin de Vlaamse regelgeving, vermeld in het eerste lid, voorziet, ook van toepassing.

Hoofdstuk 3. Bestuurlijke sanctionering

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 27. §1. De bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd aan personen die het misdrijf of de inbreuk hebben uitgevoerd, er opdracht toe hebben gegeven of er hun medewerking aan hebben verleend.

§2. Een bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd aan rechtspersonen voor misdrijven en inbreuken die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van hun doel of de waarneming van hun belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor hun rekening zijn gepleegd. Als een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd aan rechtspersonen, sluit dat niet uit dat een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd aan natuurlijke personen voor dezelfde feiten.

Met rechtspersonen als vermeld in het eerste lid worden gelijkgesteld:

1° maatschappen;

2° vennootschappen in oprichting.

§3. Ondernemingen zijn burgerrechtelijk aansprakelijk voor de bestuurlijke sancties die opgelegd worden aan hun organen en aan de personen voor wie ze aansprakelijk zijn conform artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek.

§4. Behalve na tegenbewijs worden natuurlijke personen die houder zijn van de kentekenplaat van een voertuig dat dienstig was voor het plegen van een misdrijf of een inbreuk, geacht de bestuurder te zijn van dat voertuig. Hetzelfde geldt voor gebruikelijke bestuurders van voertuigen die geregistreerd staan op naam van een rechtspersoon.

Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan alleen worden geleverd door aanwijzing van de persoon die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten, tenzij de houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder aannemelijk kan maken dat die de identiteit van de echte bestuurder niet kent.

§5. Aan personen die op het ogenblik van de feiten de volle leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, kan alleen een bestuurlijke sanctie worden opgelegd als de Vlaamse regelgeving, waarin het misdrijf of de inbreuk wordt bepaald, daarin uitdrukkelijk voorziet.

Art. 28. Behalve in de gevallen waar de Vlaamse regelgeving zelf de minima en maxima voor alternatieve bestuurlijke geldboetes vaststelt, worden bestuurlijk vervolgde misdrijven gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete:

1° van maximaal duizend euro vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de maximumvrijheidsstraf, maar niet lager dan de strafrechtelijke maximumgeldboete die geldt voor het feit, vermeerderd met de opdeciemen. Als de Vlaamse regelgeving op het feit alleen een strafrechtelijke geldboete stelt, wordt de helft van het maximum van de strafrechtelijke geldboete genomen, vermeerderd met de opdeciemen;

2° van minimaal tweehonderdvijftig euro vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de minimumvrijheidsstraf, maar niet lager dan de helft van de strafrechtelijke minimumgeldboete die geldt voor het feit, vermeerderd met de opdeciemen. Als de Vlaamse regelgeving op het feit alleen een strafrechtelijke geldboete stelt, of toelaat dat alleen die straf wordt opgelegd, wordt de helft van het minimum van de strafrechtelijke geldboete genomen, vermeerderd met de opdeciemen.

Bij het bepalen van de maximumgeldboete conform het eerste lid gelden de bepalingen van artikel 69 van het Strafwetboek, behalve voor de Vlaamse regelgeving waar de toepassing van dat artikel wordt uitgesloten. Als de vrijheidsstraf, vermeld in het eerste lid, lager is dan één maand, wordt het basisbedrag van respectievelijk duizend en tweehonderdvijftig euro niet vermenigvuldigd.

Als de Vlaamse regelgeving bij de vaststelling van verzwarende omstandigheden voorziet in een verhoging van het minimum of het maximum van de vrijheidsstraf of de strafrechtelijke geldboete, wordt met die verhoging rekening gehouden bij het bepalen van het minimum en het maximum van de alternatieve bestuurlijke geldboete conform het eerste lid.

Art. 29. Naast de bestuurlijke geldboete kan de bestuurlijke verbeurdverklaring worden opgelegd van:

1° zaken of dieren die het voorwerp van het misdrijf of de inbreuk uitmaken, en zaken of dieren die gediend hebben of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk, als ze eigendom zijn van de te beboeten persoon of de onderneming, vermeld in artikel 27, §3;

2° zaken of dieren die uit het misdrijf of de inbreuk voortkomen;

3° een geldbedrag ter waarde van maximaal het brutovermogensvoordeel dat uit het misdrijf of de inbreuk is verkregen;

4° een geldbedrag ten belope van maximaal de expertisekosten die van overheidswege noodzakelijk waren voor de ontdekking en het bewijs van het misdrijf of de inbreuk en die nog niet zijn voldaan.

Art. 30. Als het misdrijf of de inbreuk betrekking heeft op premies, subsidies of andere vormen van steun, kan naast de bestuurlijke geldboete de volledige,

gedeeltelijke of voorwaardelijke uitsluiting van steun worden opgelegd voor maximaal vijf jaar.

Art. 31. De bestuurlijke sancties, vermeld in artikel 29 en 30, zijn onderling combineerbaar.

De bestuurlijke sanctie of, in voorkomend geval, de combinatie van bestuurlijke sancties, worden afgestemd op de volgende factoren:

1° de ernst van de inbreuk of het misdrijf;
2° de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin de inbreuk of het misdrijf is gepleegd;
3° de schade die eruit voortvloeit of had kunnen voortvloeien;
4° de concrete bijdrage van de te sanctioneren persoon aan het misdrijf of de inbreuk;
5° de persoonlijkheid en de financiële positie van de te sanctioneren persoon.

Art. 32. In de sanctiebeslissing wordt een termijn bepaald waarin geldelijke bestuurlijke sancties betaald moeten worden. Die termijn mag niet korter zijn dan een maand en niet langer dan twaalf maanden.

Verbeurd verklaarde zaken, andere dan geldmiddelen, worden onmiddellijk overgedragen aan de administratie die de sanctiebeslissing aanwijst.

Art. 33. Bij verzachtende omstandigheden kan de beboetingsinstantie een lagere bestuurlijke geldboete opleggen dan het in de betreffende Vlaamse regelgeving bepaalde minimum. Die mogelijkheid is ook van toepassing bij overschrijding van de redelijke termijn, met dien verstande dat de beboetingsinstantie in dat geval ook kan beslissen om geen bestuurlijke sanctie op te leggen en alleen een eenvoudige schuldigverklaring uit te spreken.

Art. 34. §1. De bestuurlijke geldboete kan volledig of gedeeltelijk worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging gedurende een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen.

Het uitstel wordt van rechtswege herroepen als gedurende de proeftijd gelijkaardige feiten worden gepleegd, met een straf of een bestuurlijke geldboete tot gevolg.

§2. Als blijkt dat overtreders binnen een tijdspanne van respectievelijk tien en zes jaar, vóór het misdrijf of de inbreuk waarvoor ze vervolgd worden, geen gelijkaardige feiten hebben gepleegd, kan aan overtreders het voordeel van opschorting van de beslissing over de bestuurlijke geldboete worden verleend. Dat gebeurt voor een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen.

De beboetingsinstantie die gevat wordt met gelijkaardige feiten die door overtreders gepleegd zijn tijdens de proefperiode, spreekt zich ook uit over de bestuurlijke geldboete voor de feiten waarvoor de opschorting is verleend.

Art. 35. De mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie vervalt:

1° door de dood van de verdachte, of, als het om een rechtspersoon gaat, door afsluiting van vereffening, door gerechtelijke ontbinding of door ontbinding zonder vereffening. Er treedt geen verval op als de invereffeningstelling of de ontbinding tot doel hebben te ontsnappen aan vervolging, en dat in het sanctiebesluit wordt vastgesteld;

2° door verjaring na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal waarin over het misdrijf wordt bericht, is afgesloten, of na verloop van drie jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal of het verslag van vaststelling waarin over de inbreuk wordt bericht, is afgesloten. De verjaring wordt gestuit door daden van onderzoek of van vervolging die verricht worden binnen de voormelde termijnen. De verjaring blijft, voor wat misdrijven betreft, geschorst vanaf de dag waarop het openbaar ministerie het proces-verbaal ontvangt waarin over het misdrijf wordt bericht, tot aan de dag waarop de beboetingsinstantie het bericht van strafrechtelijke seponering, vermeld in artikel 38, §1, ontvangt, met een maximum van één jaar.

Afdeling 2. De bestuurlijke vervolgingsbeslissingen

Art. 36. De beboetingsinstantie beslist over de bestuurlijke vervolging en ziet toe op de volledigheid van het bestuurlijk sanctiedossier en de bewijsvoering à charge en à décharge. De regels voor het gebruik van onregelmatig verkregen bewijselementen in strafzaken, zijn van toepassing.

De beboetingsinstantie kan bij de concrete uitoefening van haar taken van bestuurlijke vervolging en sanctionering geen instructies ontvangen van de minister onder wiens gezag ze ressorteert, onverminderd de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om algemene beleidslijnen als vermeld in hoofdstuk 8, vast te stellen.

Behalve voor wat de inbreuken, vermeld in artikel 43, betreft, kan een beboetingsinstantie geen sancties opleggen voor feiten waarin ze is opgetreden in de hoedanigheid van toezichthouder of agent of officier van gerechtelijke politie, tenzij tegen haar beslissing een georganiseerd administratief beroep openstaat bij een beroepsorgaan dat niet beschikt over bevoegdheden op het vlak van toezicht of opsporing.

Art. 37. Om het bestuurlijk sanctiedossier te vervolledigen, heeft de beboetingsinstantie het recht om bevoegde toezichthouders te vorderen om alle noodzakelijke opsporingshandelingen uit te voeren.

Art. 38. §1. In geval van seponering als vermeld in artikel 28quater van het Wetboek van Strafvordering, bezorgt het Openbaar Ministerie de informatie die het heeft verkregen over de misdrijven, vermeld in Vlaamse regelgeving, samen met de reden voor de seponering, aan de beboetingsinstantie. Dat gebeurt volgens de regels die worden bepaald in een samenwerkingsakkoord als vermeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

§2. Op grond van de informatie, vermeld in paragraaf 1, kan de beboetingsinstantie de volgende beslissingen nemen:

1° ze kan beslissen om het bestuurlijk sanctiedossier te vervolledigen in de zin van artikel 37;
2° ze kan beslissen om over te gaan tot bestuurlijk sepot;
3° ze kan beslissen om over te gaan tot bestuurlijke vervolging.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, zijn niet vatbaar voor beroep. De beboetingsinstantie brengt het Openbaar Ministerie op de hoogte van die beslissingen.

§3. Als het Openbaar Ministerie een misdrijf strafrechtelijk wil afhandelen, brengt het de beboetingsinstantie daarvan op de hoogte binnen drie maanden na de ontvangst van het proces-verbaal waarin over die misdrijven wordt bericht. Het Openbaar Ministerie kan binnen de initiële zes maanden de voormelde termijn verlengen tot maximaal één jaar. De verlenging gebeurt met een gemotiveerde beslissing.

Het uitblijven van de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, wordt voor de toepassing van dit artikel gelijkgesteld met een seponering als vermeld in paragraaf 1, en laat de beboetingsinstantie toe een beslissing als vermeld in paragraaf 2, te nemen. De beboetingsinstantie kan in dat geval het Openbaar Ministerie verzoeken om de informatie, vermeld in paragraaf 1, te bezorgen, als ze dat nodig acht.

§4. De beboetingsinstantie wordt onmiddellijk door het Openbaar Ministerie op de hoogte gebracht van de instelling van de strafvordering of het verval ervan. De tijdige en regelmatige instelling van de strafvordering maakt elke beslissing, vermeld in paragraaf 2, onmogelijk.
§5. De beboetingsinstantie kan met het openbaar ministerie een protocol afsluiten, waarin wordt overeengekomen om bepaalde misdrijven in beginsel altijd bestuurlijk te vervolgen.

Voor de misdrijven, vermeld in het eerste lid, vervalt de strafvordering als ze niet is ingesteld binnen een termijn na de kennisgeving van het misdrijf aan het openbaar ministerie die in het protocol wordt bepaald, behalve als het openbaar ministerie de beboetingsinstantie binnen dezelfde termijn op de hoogte heeft gebracht van zijn intentie tot strafrechtelijke afhandeling.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de goedkeuring, inhoud en geldigheidsduur van het protocol.

Art. 39. §1. Vóór de beboetingsinstantie een sanctieprocedure start, kan zij aan de bestuurlijk te vervolgen persoon voorstellen een geldsom te betalen, die niet hoger mag zijn dan twee derde van het maximum van de bestuurlijke geldboete die op grond van de in tijd en ruimte omschreven feiten kan worden opgelegd, en niet lager mag zijn dan een derde van het minimum van die geldboete.

De geldsom, vermeld in het eerste lid, staat in verhouding tot de zwaarte van het misdrijf of de inbreuk, en houdt rekening met de daaruit verkregen vermogensvoordelen. Ze is betaalbaar binnen een termijn van ten minste vijftien dagen en ten hoogste drie maanden die de beboetingsinstantie bepaalt. Als

bijzondere omstandigheden dat wettigen, kan de beboetingsinstantie die termijn verlengen op verzoek van de persoon aan wie het voorstel gericht.

§2. Gedurende de betalingstermijn kan de vervolging niet worden opgestart voor de feiten waarop het voorstel betrekking heeft. De tijdige en integrale betaling van de voorgestelde geldsom maakt bestuurlijke vervolging definitief onmogelijk.

Het voorstel tot betaling van een geldsom vervalt van rechtswege als ze niet tijdig en integraal wordt betaald.

Het voorstel en de beslissing tot verlenging stuiten de verjaring, vermeld in artikel 35, 2°, als ze worden gedaan binnen de oorspronkelijke verjaringstermijn. Tijdens de betalingstermijn blijft de verjaring geschorst.

Afdeling 3. De gewone bestuurlijke sanctieprocedure

Art. 40. §1. De beboetingsinstantie brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, met een beveiligde zending op de hoogte van de bestuurlijke vervolging.

§2. De kennisgeving, vermeld in paragraaf 1, bevat een beknopte beschrijving van de feiten en de juridische grondslag waarop de vervolging gebaseerd is. Naast de voormelde elementen, vermeldt de kennisgeving ook al de volgende informatie:

1° de mogelijkheid om binnen een vervaltermijn van dertig dagen na de kennisgeving een schriftelijk verweer mee te delen;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier;
3° de mogelijkheid om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien op het adres van de beboetingsinstantie;
4° de mogelijkheid om mondeling te worden gehoord, als dat wordt gevraagd binnen een vervaltermijn van dertig dagen na de kennisgeving;
5° de mogelijkheid om zich tijdens de hoorzitting te laten bijstaan door een raadsman naar keuze.

Als de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier niet kan worden verzekerd, wordt een volledige kopie van het bestuurlijk sanctiedossier toegevoegd aan de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, behalve als dat binnen de grenzen van het redelijke onmogelijk is. In dat laatste geval bevat de kennisgeving een motivering van de onmogelijkheid.

Aan de vraag om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien, vermeld in het eerste lid, 3°, kan de beboetingsinstantie op alternatieve wijze voldoen door een volledige kopie van het bestuurlijk sanctiedossier aan de betrokkene te bezorgen.

§3. Het mondeling horen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, kan plaatsvinden door verschijning in persoon of door middel van een videoconferentie. In hun vraag om mondeling gehoord te worden, drukken betrokkenen hun voorkeur uit. Er wordt altijd gehoord door verschijning in persoon als de beboetingsinstantie dat noodzakelijk acht.

De beboetingsinstantie kan een vertegenwoordiger aanwijzen om de betrokkene te horen. In dat geval stelt de vertegenwoordiger voor de beboetingsinstantie een verslag op van de hoorzitting.

§4. Als de beboetingsinstantie in de loop van de procedure kennis krijgt van feiten die bepalend zijn voor de beoordeling van het bestuurlijk sanctiedossier en die feiten niet zijn opgenomen in het bestuurlijk sanctiedossier of die feiten nader onderzoek behoeven, laat de beboetingsinstantie de nodige opsporingshandelingen stellen om het dossier te vervolledigen. De beboetingsinstantie brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, met een beveiligde zending op de hoogte dat stukken zijn toegevoegd aan het bestuurlijk sanctiedossier, en stelt hen in de gelegenheid een schriftelijk verweer te voeren binnen een vervaltermijn van dertig dagen na die kennisgeving.

§5. De beboetingsinstantie kan voor dezelfde of samenhangende feiten beslissen tot een gezamenlijke vervolging. Een gezamenlijke vervolging heeft al de volgende gevolgen:

1° het voornemen, vermeld in paragraaf 1, wordt op hetzelfde ogenblik bekendgemaakt aan alle betrokkenen;

2° de hoorzittingen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, worden waar mogelijk gezamenlijk gehouden;

3° er wordt over alle betrokkenen in één akte beslist.

Art. 41. De beboetingsinstantie beslist binnen honderdtachtig dagen na de kennisgeving, vermeld in artikel 40, §1, en brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, op de hoogte van haar sanctiebeslissing.

De sanctiebeslissing vermeldt de motieven waarop ze gegrond is, en in voorkomend geval de sancties die worden opgelegd, en de manier waarop verschuldigde bedragen moeten worden voldaan.

In de mate waarin niet wordt beslist tot verbeurdverklaring, beslist de beboetingsinstantie tot opheffing van het bestuurlijk beslag en wederinbezitstelling.

Art. 42. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de administratieve eindbeslissing over de bestuurlijke vervolging, kan de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, bij het Handhavingscollege beroep aantekenen tegen die beslissing. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Afdeling 4. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure

Art. 43. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure is van toepassing op inbreuken die sanctioneerbaar zijn met een bestuurlijke geldboete van maximaal 1.000 euro.

Art. 44. §1. In de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure legt de beboetingsinstantie aan de overtreder, en, in voorkomend geval, de

onderneming, vermeld in artikel 27, §3, een bestuurlijke geldboete op op basis van het bestuurlijk sanctiedossier, zonder hen voorafgaandelijk in de gelegenheid te stellen een verweer te voeren.

In de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure is het niet mogelijk:

1° om de aanvullende sancties, vermeld in artikel 29 en 30, op te leggen;

2° om probatievoorwaarden te koppelen aan de beslissingen, vermeld in artikel 34.

§2. De overtreder, en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, worden met een beveiligde zending op de hoogte gebracht van de beslissing van de beboetingsinstantie om een bestuurlijke geldboete op te leggen. De beslissing van de beboetingsinstantie kan eventueel worden opgenomen in het verslag van vaststelling waarin de inbreuk wordt vastgesteld.

De beslissing, vermeld in het eerste lid, bevat al de volgende informatie:

1° de motieven waarop de beslissing gegrond is, de bestuurlijke geldboete die wordt opgelegd en de manier waarop ze moet worden voldaan;

2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier;

3° de mogelijkheid om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien op het adres van de beboetingsinstantie;

4° de mogelijkheid om binnen een vervaltermijn van dertig dagen na de kennisgeving van de sanctiebeslissing bezwaar aan te tekenen, en daarbij een schriftelijk verweer te voegen. Het bezwaar wordt aangetekend bij de beboetingsinstantie die de bestuurlijke geldboete heeft opgelegd, of bij het beroepsorgaan, vermeld in artikel 36, derde lid.

De vermelding van de informatie, vermeld in het tweede lid, 2° en 3°, is niet verplicht als alle stukken uit het bestuurlijk sanctiedossier gevoegd zijn bij de bestuurlijke sanctiebeslissing.

§3. De uitvoerbaarheid van de sanctiebeslissing blijft geschorst vanaf het tijdig aantekenen van het bezwaar tot de kennisgeving van de beslissing over het bezwaar.

Art. 45. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing tot volledige of gedeeltelijke verwerping van het bezwaar, kan de vervolgde persoon beroep aantekenen tegen die beslissing bij het Handhavingscollege, dat oordeelt met volle rechtsmacht.

Afdeling 5. Sanctionering door de gemeentelijk sanctionerend ambtenaar

Art. 46. §1. De gemeenteraad kan voor misdrijven en inbreuken, gepleegd op het grondgebied van de gemeente, gemeentelijke administratieve geldboetes in de zin van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties bepalen in zijn reglementen of verordeningen, onder volgende cumulatieve voorwaarden:

1° de Vlaamse regelgeving bepaalt geen gevangenisstraf voor het misdrijf;

2° het minimum en maximum van de gemeentelijke administratieve geldboete is gelijk aan het minimum en maximum van de geldboete, door Vlaamse regelgeving bepaald voor het misdrijf of de inbreuk, rekening houdend met toepasselijke opdeciemen. Het maximum van de gemeentelijke administratieve geldboete mag niet hoger zijn dan de maxima, vermeld in artikel 4, § 1, 1°, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, met dien verstande dat het maximum voor meerderjarigen minstens 500 EURO kan bedragen.

Wanneer zij op grond van het eerste lid beslissen gemeentelijke administratieve sancties te bepalen in hun reglementen of verordeningen, geven de gemeenten daarvan onverwijld kennis aan de bevoegde beboetingsinstantie en, wanneer de sancties betrekking hebben op misdrijven, mede aan het parket.

De misdrijven en inbreuken, vermeld in het eerste lid, kunnen geen aanleiding geven tot het opleggen van straffen of sancties in de zin van dit decreet, wanneer zij gepleegd worden na de inwerkingtreding van het gemeentelijk reglement of de gemeentelijke verordening waarin de bestuurlijke geldboete werd bepaald. Zij worden bestuurlijk vervolgd en beboet door de sanctionerend ambtenaar die bevoegd is voor het grondgebied van de gemeente waar het misdrijf of de inbreuk is gepleegd, conform de bepalingen van de voormelde wet.

Toezichthouders zijn steeds bevoegd om de misdrijven en inbreuken in de zin van Vlaamse regelgeving waarop zij toezicht houden en die beantwoorden aan de voorwaarden van het eerste lid 1°, 2°, tweede zin en 3° vast te stellen en op te sporen. In afwijking van artikel 9 §2, wordt over deze misdrijven en inbreuken steeds bericht in een verslag van vaststelling, dat wordt gericht aan de in het vorige lid vermelde sanctionerend ambtenaar. De met toepassing van dit artikel opgelegde definitieve bestuurlijke sancties worden opgenomen in het bestuurlijk sanctieregister. Voor de toepassing van artikel 77 wordt de sanctionerend ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, gelijkgesteld met een beboetingsinstantie.

§2. Binnen de perken van de begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering de in paragraaf 1 bedoelde gemeentelijke sanctionering subsidiëren, alsook ondersteuning geven voor de opleiding en permanente vorming van de sanctionerend ambtenaren. De Vlaamse Regering kan hiertoe de nadere regels bepalen.

Hoofdstuk 4. Herstel

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 47. Overtreders die hebben bijgedragen tot publieke schade door hun betrokkenheid bij het misdrijf, de inbreuk of de normschending, zijn hoofdelijk tot het herstel verplicht van de publieke schade, veroorzaakt door het misdrijf, de inbreuk of de normschending. Ze zijn verplicht inperkende maatregelen te nemen zodra het optreden van publieke verliezen of de toename daarvan waarschijnlijk is.

Overtreders dragen alle kosten die verbonden zijn aan het herstel of het vermijden van de publieke schade, met inbegrip van de kosten die gemaakt zijn door herstelinstanties om de vereiste herstel- of inperkende maatregelen te bepalen.

Art. 48. §1. De publieke schade wordt integraal hersteld. Het herstel van publieke schade gebeurt feitelijk, of, in zoverre dit niet mogelijk is, bij financieel equivalent.

§2. Feitelijk herstel als vermeld in paragraaf 1, gebeurt door een volledige of gedeeltelijke terugkeer naar de referentietoestand, aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, of minstens een toestand die daaraan kennelijk gelijkwaardig is in het licht van de beschermde belangen. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

De overtreder kan niet worden verplicht tot feitelijk herstel in de mate waarin:
1° het niet realiseerbaar is;
2° het kennelijk onevenredig is met de in concreto vastgestelde publieke verliezen;
3° het kennelijk onevenredige schade toebrengt aan de belangen van de overtreder of derden.

§3. Herstel bij financieel equivalent als vermeld in paragraaf 1, gebeurt door een bedrag te betalen dat gelijk is aan de monetaire waardering van de publieke schade die feitelijk onhersteld zal blijven. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen, met inbegrip van het vaststellen van forfaitaire bedragen. In dat laatste geval past de rechtbank of de herstelinstantie de vastgestelde bedragen toe, tenzij een vermindering of vermeerdering noodzakelijk is om een kennelijke wanverhouding met de concrete publieke schade te voorkomen.

§4. Naast het herstel van de publieke schade kunnen inperkende maatregelen worden opgelegd, wanneer en voor zolang dat nodig is om het bevolen herstel veilig te stellen.

Art. 49. De herstelinstantie kan een overtreder met herstelplicht aanmanen tot administratieve regularisatie, de uitvoering van maatregelen gericht op feitelijk herstel en de uitvoering van inperkende maatregelen. De aanmaning vermeldt de termijn waarin dat moet gebeuren en de administratieve formaliteiten die daarvoor moeten worden vervuld.

Gedurende de termijn, vermeld in het eerste lid, kan de herstelinstantie, vermeld in het eerste lid, geen herstel vorderen als vermeld in 56, of een beslissing nemen als vermeld in artikel 52.

De aangemaande overtreder is verplicht de administratieve regularisatie of de uitvoering van de maatregelen die in de aanmaning zijn beschreven, te melden, en daarvan de nodige bewijzen te leveren. Artikel 72 is van toepassing op die melding.

Art. 50. §1. Behalve als de Vlaamse regelgeving zelf verjaringstermijnen bepaalt, verjaart het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te

doen leggen na vijf jaar vanaf de dag waarop de herstelinstantie via een proces-verbaal of verslag van vaststelling kennis heeft gekregen van de publieke schade of van de verzwaring ervan en de identiteit van de overtreder, vermeld in artikel 47.

Het recht, vermeld in het eerste lid, verjaart in ieder geval twintig jaar nadat het misdrijf, de inbreuk of de normschending is gepleegd.

De gemeenrechtelijke schorsings- en stuitingsgronden van burgerlijke rechtsvorderingen uit onrechtmatige daad zijn van toepassing op de verjaringstermijnen, vermeld in het eerste en tweede lid.

De verjaring van het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen blijft geschorst:

1° voor de publieke herstelvordering: zodra ze tijdig en regelmatig aanhangig is gemaakt bij de rechter totdat een in kracht van gewijsde gegane beslissing het geding heeft beëindigd;

2° voor bestuurlijke publieke herstelmaatregelen: gedurende de termijn waarin de bestuurlijke maatregelen het voorwerp uitmaken van een administratief of jurisdictioneel beroep;

3° gedurende de termijn, bedoeld in artikel 49, tweede lid.

§2. In afwijking van paragraaf 1 kan het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen nooit verjaren voor het verval van de strafvordering of de mogelijkheid om een bestuurlijke sanctie op te leggen.

§3. De overschrijding van de redelijke termijn wordt in de beslissing van de rechter of de bestuurlijke herstelbeslissing vastgesteld. Waar dat nodig is, kan rechtsherstel als vermeld in artikel 41 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens geboden worden door in de beslissing te voorzien in een evenredige tussenkomst van de overheid waartoe de herstelinstantie behoort, in de kosten die verbonden zijn aan het bepalen en de uitvoering van de publieke herstelmaatregel, of door een vermindering van het te betalen bedrag, vermeld in artikel 48, §3, van dit decreet. Hierbij wordt rekening gehouden met het rechtsherstel dat in relatie tot de vastgestelde overschrijding eventueel al is verleend door de rechter of door de beboetingsinstantie, met toepassing van artikel 33 van dit decreet of artikel 21ter van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

Art. 51. Bestuurlijk opgelegde publieke herstelmaatregelen kunnen worden opgeheven of gewijzigd door een bevoegde herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de herstelinstantie die de maatregel heeft opgelegd.

Wanneer de maatregelen, vermeld in het eerste lid, zijn opgenomen in een beslissing die meer vatbaar is voor een georganiseerd administratief beroep of een jurisdictioneel beroep, kunnen de maatregelen enkel nog worden opgeheven of gewijzigd in een van de volgende omstandigheden:

1° de maatregel blijkt niet werkzaam;

2° de maatregel is niet langer actueel;

3° de maatregel moet worden aangepast aan gewijzigde omstandigheden.

Afdeling 2. Bestuurlijke herstelprocedure

Art. 52. De herstelinstantie kan aan overtreders met een herstelplicht publieke herstelmaatregelen opleggen, zo nodig aangevuld met inperkende maatregelen en de betaling van kosten om de vereiste maatregelen te bepalen. Dat gebeurt via een bestuurlijke herstelbeslissing in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk herstelbevel.

Bestuursdwang laat de herstelinstantie toe om onmiddellijk tot de ambtshalve uitvoering van de publieke herstelmaatregel over te gaan, in de plaats en op kosten van de overtreder. Tot bestuursdwang wordt buiten de context van een bestuurlijk herstelbevel alleen besloten als het herstel van de publieke schade, door de urgentie die er mee gepaard gaat of de specifieke aard daarvan, niet kan worden overgelaten aan de herstelplichtige, en alleen door de herstelinstantie zelf kan worden gerealiseerd.

In een bestuurlijk herstelbevel wordt aan de overtreder een hersteltermijn toegekend om de opgelegde publieke herstelmaatregel zelf uit te voeren en om daarvan het bewijs te leveren. De overschrijding van de voormelde termijn geeft aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

Een bestuurlijk herstelbevel waarin tot een dwangsom wordt beslist als vermeld in het derde lid, vermeldt het bedrag van de dwangsom, en of de dwangsom hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding wordt vastgesteld. De dwangsom kan worden verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat ze betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

Art. 53. §1. Als de herstelinstantie publieke herstelmaatregelen, al dan niet aangevuld met inperkende maatregelen en de betaling van kosten voor het bepalen van die maatregelen, bestuurlijk wil opleggen aan een vermoedelijke overtreder met herstelplicht, brengt ze de betrokkene daarvan met een beveiligde zending op de hoogte.

§2. De kennisgeving, vermeld in paragraaf 1, bevat een beknopte beschrijving van de feiten en de juridische grondslag van het voornemen om publieke herstelmaatregelen op te leggen. Naast de voormelde elementen vermeldt de kennisgeving ook al de volgende informatie:

1° de mogelijkheid om binnen een vervaltermijn van dertig dagen na de kennisgeving een schriftelijk verweer mee te delen;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het hersteldossier;
3° de mogelijkheid om het hersteldossier in te zien op het adres van de herstelinstantie;
4° de mogelijkheid om mondeling te worden gehoord, als dat met een beveiligde zending wordt gevraagd binnen een vervaltermijn van dertig dagen na de kennisgeving;
5° de mogelijkheid om zich tijdens de hoorzitting te laten bijstaan door een raadsman naar keuze.

Als de digitale toegang tot het hersteldossier niet kan worden verzekerd, wordt een volledige kopie van het hersteldossier toegevoegd aan de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, behalve als dat binnen de grenzen van het redelijke onmogelijk is. In dat laatste geval bevat de kennisgeving een motivering van de onmogelijkheid.

Aan de vraag om het hersteldossier in te zien, vermeld in het eerste lid, 3°, kan de herstelinstantie op alternatieve wijze voldoen door een volledige kopie van het hersteldossier aan de betrokkene te bezorgen.

§3. Het mondeling horen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, kan plaatsvinden door verschijning in persoon of door middel van een videoconferentie. In hun vraag om mondeling gehoord te worden, drukken de betrokkenen hun voorkeur uit. Er wordt altijd gehoord door verschijning in persoon als de herstelinstantie dat noodzakelijk acht.

De herstelinstantie kan een vertegenwoordiger aanwijzen om de betrokkene te horen. In dat geval stelt de vertegenwoordiger een verslag op van de hoorzitting voor de herstelinstantie.

Art. 54. De herstelinstantie beslist binnen honderdtachtig dagen na de kennisgeving, vermeld in artikel 53, §1, en brengt de betrokkene op de hoogte van haar beslissing.

Naast de motieven waarop ze gegrond is, vermeldt de beslissing in het voorkomend geval:
1° de maatregelen die worden opgelegd;
2° de te betalen kosten om de maatregelen te bepalen die worden opgelegd;
3° de toepasselijke hersteltermijnen, gefaseerd waar nodig;
4° de beroepsmogelijkheden;
5° de manier waarop verschuldigde bedragen moeten worden voldaan.

Art. 55. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de administratieve eindbeslissing over het bestuurlijk herstel, kan de betrokkene bij het Handhavingscollege beroep aantekenen tegen die beslissing. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Afdeling 3. Gerechtelijke herstelprocedure

Art. 56. De rechter kan publieke herstelmaatregelen, zo nodig aangevuld met inperkende maatregelen, opleggen aan overtreders met een herstelplicht. De strafrechter beslist daartoe ambtshalve of op vordering van de herstelinstantie of het Openbaar Ministerie. De burgerlijke rechter beslist op vordering van de herstelinstantie.

In de vordering kan naast de maatregelen, vermeld in het eerste lid, de terugbetaling worden geëist van de kosten die gemaakt zijn om de vereiste herstel- of inperkende maatregelen te bepalen.

Publieke herstelmaatregelen en inperkende maatregelen worden waar nodig gefaseerd. De rechter kent aan de overtreder de nodige hersteltermijn of -termijnen toe om de opgelegde publieke herstelmaatregelen zelf uit te voeren, tenzij de vereiste spoed of de aard van het herstel zich daartegen verzet. De rechter kan op vordering van de herstelinstantie of het Openbaar Ministerie een dwangsom verbinden aan het geheel van de opgelegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat de dwangsom betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

De rechter machtigt de bevoegde herstelinstantie en, op diens vordering, het Openbaar Ministerie om ambtshalve in de uitvoering te voorzien van werken en andere niet-pecuniaire verplichtingen, die besloten zijn in de opgelegde publieke herstelmaatregelen, in de plaats en op de kosten van de veroordeelde die in gebreke blijft.

Afdeling 4. Geïntegreerde bestuurlijke sanctie- en herstelprocedure

Art. 57. §1. De beboetingsinstantie en de herstelinstantie kunnen een geïntegreerde beslissing nemen, waarin gelijktijdig wordt geoordeeld over de bestuurlijke vervolging en het bestuurlijk herstel. In dat geval wordt door beide instanties geoordeeld op basis van het bestuurlijk sanctiedossier en volgens de gewone bestuurlijke sanctieprocedure, vermeld in hoofdstuk 3, afdeling 3. In de kennisgeving, vermeld in artikel 40, §1, wordt uitdrukkelijk verwezen naar het voornemen om in het kader van de bestuurlijke vervolging ook een beslissing te nemen over het voornemen, vermeld in artikel 53, §1.

§2. Het initiatief voor de geïntegreerde beslissing, vermeld in paragraaf 1, wordt genomen door de beboetingsinstantie, die de herstelinstantie bij beveiligde zending uitnodigt om binnen dertig dagen kennis te nemen van het bestuurlijk sanctiedossier en een standpunt in te nemen over een geïntegreerde afhandeling.

Een tijdige beslissing waarin de herstelinstantie haar akkoord meedeelt, wordt, samen met de stukken die de herstelinstantie wil toevoegen in functie van haar oordeel over het herstel, opgenomen in het bestuurlijk sanctiedossier.

§3. De persoon of instantie die de hoedanigheden van beboetingsinstantie en herstelinstantie cumuleert, kan ambtshalve beslissen tot geïntegreerde afhandeling conform paragraaf 1. Bijkomende stukken die nodig zijn om over het bestuurlijk herstel te oordelen, worden aan het bestuurlijk sanctiedossier toegevoegd voor de kennisgeving, vermeld in paragraaf 1.

§4. In geval van een beroep als vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 9, wordt alleen de beslissing over de bestuurlijke vervolging beschouwd als een administratieve eindbeslissing als vermeld in artikel 42.

Art. 58. De herstelinstantie kan beslissen tot een gezamenlijke procedure tegen verschillende vermoedelijke overtreders met herstelplicht voor dezelfde publieke schade. De voormelde gezamenlijke procedure heeft al de volgende gevolgen:

1° het voornemen, vermeld in artikel 53, §1, wordt op hetzelfde ogenblik bekendgemaakt aan alle betrokkenen;

2° de hoorzittingen, vermeld in artikel 53, §2, eerste lid, 4°, worden gezamenlijk gehouden als dat mogelijk is;
3° over alle betrokkenen wordt beslist in één akte.

Afdeling 5. Samenloop op het vlak van herstel

Art. 59. §1. Als een vordering die gericht is op het herstel van schade aan private belangen die veroorzaakt zijn door een misdrijf, inbreuk of normschending, niet verenigbaar is met het herstel van publieke schade dat conform artikel 48 is vereist, bepaalt de rechter de verenigbare maatregelen die hij redelijkerwijze passend acht.

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt het herstel door een terugkeer naar de referentietoestand die is aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, altijd als verenigbaar beschouwd met het herstel van publieke schade dat vereist is conform artikel 48.

§2. Een publieke herstelmaatregel die met toepassing van dit hoofdstuk in een definitieve beslissing is opgelegd, sluit het opleggen van een nieuwe publieke herstelmaatregel voor dezelfde publieke schade uit, tenzij de maatregel niet langer actueel is of is herroepen.

In het eerste lid wordt verstaan onder een definitieve beslissing: een beslissing die niet meer vatbaar is voor een georganiseerd administratief beroep of een jurisdictioneel beroep.

De regels in deze paragraaf verhinderen nooit dat dezelfde publieke herstelmaatregel die in een definitieve rechterlijke of bestuurlijke beslissing is opgelegd voor dezelfde schade, bijkomend wordt opgelegd aan andere overtreders die voorheen niet zijn vervolgd.

§3. Een publieke herstel- en beveiligingsmaatregel opleggen doet geen afbreuk aan de mogelijkheid die aan een bevoegde autoriteit geboden wordt door Vlaamse regelgeving om een bestuurlijke beslissing van schorsing of intrekking van een verleende toestemming, erkenning of vergunning op te leggen.

Afdeling 6. Herstelschikking

Art. 60. De herstelinstantie kan onder de volgende voorwaarden met overtreders of andere belanghebbenden een herstelschikking aangaan die gericht is op het vrijwillige herstel van publieke schade:
1° het afgesproken herstel is in overeenstemming met de bepalingen van artikel 48 en is hoofdelijk uit te voeren door de personen met wie de herstelschikking wordt gesloten, onverminderd artikel 61, eerste lid, 6°;
2° de personen met wie de herstelschikking gesloten wordt, beschikken over de nodige zakelijke en andere rechten om het afgesproken herstel te kunnen uitvoeren;
3° de herstelschikking doet geen afbreuk aan het gezag van gewijsde van overeenkomstig dit decreet tussengekomen rechterlijke beslissingen;
4° de herstelschikking voorziet in een herstel- en betalingstermijn die gefaseerd is als dat nodig is;

5° de herstelschikking stelt een bij miskenning van de gemaakte afspraken te verbeuren dwangsom vast, hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding. De dwangsom wordt verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat de dwangsom betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen;

6° de herstelschikking voorziet in de mogelijkheid tot bestuursdwang bij miskenning van de gemaakte afspraken, tenzij dat niet mogelijk of zinvol is gelet op de te herstellen schade.

Art. 61. In de herstelschikking kan de herstelinstantie al de volgende beslissingen nemen:

1° feitelijk herstel toestaan door het realiseren van een met de referentietoestand gelijkwaardige toestand, die aangepast is aan het project dat de personen, vermeld in artikel 60, eerste lid, 2°, willen realiseren;

2° een korting van maximaal 50% toestaan op het herstel bij financieel equivalent dat conform artikel 48 is verschuldigd;

3° bepalen dat premies, subsidies en andere vormen van steun die aan partijen bij de herstelschikking, andere dan overtreders, worden uitgekeerd voor werken en diensten die binnen de herstelplicht vallen, ten dele niet zullen worden teruggevorderd van de overtreders, met een maximum van 50%;

4° bepalen dat de overtreder voor de uitvoering van werken en diensten die binnen zijn herstelplicht vallen, toch deels in aanmerking kan komen voor premies, subsidies en andere vormen van steun die conform de normale regels te verkrijgen zijn, met een maximum van 50%;

5° toestaan dat in een andere zekerheidsstelling wordt voorzien dan de wettelijke hypotheek, vermeld in artikel 71, §3;

6° de herstelplicht verdelen onder de personen met wie de herstelschikking wordt gesloten, of sommige personen daarvan vrijstellen.

De voordelen, vermeld in het eerste lid, 2° tot en met 6°, gelden alleen voor de personen die tot de herstelschikking zijn toegetreden.

Art. 62. §1. In de volgende gevallen hebben herstelschikkingen die gesloten zijn met herstelinstanties die tot de Vlaamse overheid behoren, pas rechtsgevolgen:

1° nadat ze zijn bekrachtigd door het personeelslid of de instantie van de Vlaamse overheid die de Vlaamse Regering aanwijst;

2° nadat ze zijn opgenomen in een akte die voldoet aan de vereisten van de wet van 25 Ventôse jaar XI op het notarisambt, en op dezelfde wijze uitvoerbaar is. De voormelde akte kan pas worden verleden als de instrumenterende ambtenaar daarvoor de toestemming heeft verkregen van het personeelslid of de instantie, vermeld in punt 1°.

Als de herstelschikking voorziet in de voordelen, vermeld in artikel 61, eerste lid, 3° en 4°, verzoekt het personeelslid of de instantie, vermeld in het eerste lid, 1°, de leidend ambtenaar van de entiteit die instaat voor de uitbetaling van de premie of subsidie om goedkeuring.

Deze paragraaf is niet van toepassing als de herstelschikking wordt gesloten met een lid van de Vlaamse Regering die optreedt in de hoedanigheid van bevoegde herstelinstantie.

§2. De Vlaamse Regering kan onder voorwaarden die ze bepaalt, aan herstelinstanties die niet tot de Vlaamse overheid behoren, de bevoegdheid verlenen om herstelschikkingen te sluiten als vermeld in paragraaf 1.

§3. De kosten voor de opmaak, registratie en overschrijving van de authentieke akte of bekrachtigde herstelschikking vallen ten laste van de personen met wie de herstelschikking is aangegaan.

Het herstel dat in de herstelschikking is afgesproken, is hoofdelijk uit te voeren door de personen met wie de herstelschikking wordt aangegaan, behoudens andersluidende afspraken met toepassing van artikel 61, eerste lid, 6°.

Hoofdstuk 5. Beveiliging

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 63. §1. Voor de volgende doeleinden kunnen toezichthouders en herstelinstanties beveiligingsmaatregelen opleggen aan rechtsonderhorigen:
1° misdrijven of inbreuken of het voortzetten ervan voorkomen;
2° normschendingen voorkomen die publieke verliezen veroorzaken of dreigen te veroorzaken;
3° de verdere toename van publieke verliezen vertragen of uitsluiten.

§2. Beveiligingsmaatregelen kunnen strekken tot:
1° de uitvoering of de staking van handelingen;
2° het verbod om toegang te nemen tot welbepaalde onroerende goederen;
3° het verbod op of beperkingen aan het gebruik van roerende en onroerende goederen;
4° de volledige of gedeeltelijke sluiting van bedrijven, inrichtingen en instellingen;
5° het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en planten;
6° het elders onderbrengen of euthanaseren van dieren;
7° het ter plaatse of elders vernietigen van zaken waarvan het bezit verboden is;
8° het ter plaatse of elders vernietigen van voor verrotting of bederf vatbaar organisch materiaal, met inbegrip van dode dieren;
9° het ter plaatse vrijlaten van illegaal gehouden inheemse beschermde diersoorten in goede conditie.

§3. Een beveiligingsmaatregel is evenredig met de ernst van de misdrijven, inbreuken, normschendingen en publieke verliezen die ze beoogt te voorkomen of uit te sluiten. Een beveiligingsmaatregel mag geen onevenredige schade toebrengen aan de belangen van de overtreder of derden.

Voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst, kan de Vlaamse Regering:
1° het opleggen van beveiligingsmaatregelen beperken;
2° een maximale geldigheidsduur van een beveiligingsmaatregel opleggen;
3° een beveiligingsmaatregel verbinden aan bijkomende voorwaarden;
4° een beveiligingsmaatregel voorbehouden voor herstelinstanties;
5° voorzien in specifieke beveiligingsmaatregelen.

§4. Om de naleving van de beveiligingsmaatregel te verzekeren, kunnen toezichthouders en herstelinstanties de toegang tot gebouwen, lokalen of terreinen, vervoermiddelen, werktuigen of materiaal verzegelen. De verzegeling blijft van kracht zolang de beveiligingsbeslissing blijft bestaan, tenzij ze eerder wordt opgeheven door een van de volgende actoren:
1° de toezichthouder of de herstelinstantie die de beveiligingsbeslissing heeft gegeven;
2° de herstelinstantie die de beveiligingsbeslissing heeft bekrachtigd;
3° de rechter.

Een verzegeling doorbreken of de voorwaarden schenden die verbonden zijn aan de opheffing ervan, wordt gesanctioneerd met de sanctie, vermeld in artikel 103, tweede lid, onverminderd de mogelijkheid om opnieuw over te gaan tot verzegeling.

Art. 64. Een bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregel kan op elk moment worden opgeheven of gewijzigd door een bevoegde toezichthouder of herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de toezichthouder of herstelinstantie die ze heeft opgelegd of bekrachtigd. Een bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregel wordt onmiddellijk opgeheven of gewijzigd als ze niet langer noodzakelijk of actueel is, of niet langer beantwoordt aan de vereisten, vermeld in artikel 63.

Publieke herstelbeslissingen die regelmatig zijn opgelegd na de tussenkomst van een bestuurlijk beveiligingsbevel, heffen dat bevel op in de mate waarin ze er strijdig mee zijn.

Afdeling 2. Bestuurlijke beveiligingsprocedure

Art. 65. §1. Een beveiligingsmaatregel wordt opgelegd in een bestuurlijke beveiligingsbeslissing, in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk beveiligingsbevel.

§2. Bestuursdwang laat de toezichthouder of de herstelinstantie toe om onmiddellijk tot de uitvoering van de beveiligingsmaatregel over te gaan.

§3. In een bestuurlijk beveiligingsbevel wordt aan de adressant van de bestuurlijke beveiligingsbeslissing een termijn toegekend om de opgelegde beveiligingsmaatregel zelf uit te voeren. De overschrijding van die termijn geeft in hoofde van de adressant aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

In afwijking van het eerste lid, moeten bestuurlijke beveiligingsbevelen die een verbod inhouden tot handelen, niet voorzien in een termijn wanneer de spoedeisendheid van de situatie dat vereist. De miskenning van het verbod geeft in hoofde van de adressant aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

Een bestuurlijk beveiligingsbevel waarin tot een dwangsom wordt beslist als vermeld in het eerste lid, vermeldt het bedrag van de dwangsom, en of ze hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding wordt vastgesteld. De dwangsom kan worden verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat ze betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

§4. Dwangsommen kunnen alleen worden opgelegd aan een in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressant.

De miskenning van een bestuurlijke beveiligingsbeslissing met algemene strekking wordt ten aanzien van personen die niet in die beveiligingsbeslissing worden geïdentificeerd, gesanctioneerd met de sanctie, vermeld in artikel 103, derde lid, onverminderd de mogelijkheid tot toepassing van bestuursdwang, maar met uitsluiting van de dwangsom. Hetzelfde geldt voor de in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressanten, wanneer hen geen dwangsom werd opgelegd of zolang de hen opgelegde dwangsom niet kan verbeuren met toepassing van artikel 70, §4.

§5. Kosten van bestuursdwang worden hoofdelijk verhaald op de in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressanten, of, als er geen individueel geïdentificeerde adressanten zijn, op de personen aan wie de noodzaak tot toepassing van bestuursdwang toerekenbaar is.

Art. 66. Vooraleer beveiligingsmaatregelen op te leggen, kunnen toezichthouders en herstelinstanties raadgevingen en waarschuwingen geven als vermeld in artikel 10, of raadgevingen geven om de dreigende publieke schade te vermijden.

Art. 67. §1. Bestuurlijke beveiligingsbeslissingen worden schriftelijk genomen, tenzij de situatie zodanig spoedeisend is dat ze niet tevoren op schrift kunnen worden gesteld. Een mondelinge beveiligingsbeslissing wordt binnen twee werkdagen schriftelijk bevestigd.

Een afschrift van de beveiligingsbeslissing, de schriftelijke neerslag daarvan of een samenvatting kan ter plaatse worden geafficheerd. Een afschrift van de beveiligingsbeslissing of de schriftelijke neerslag daarvan wordt bij beveiligde zending bezorgd aan alle adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd. De geafficheerde samenvatting bevat minstens een overzicht van de opgelegde maatregelen en de contactgegevens van de toezichthouder of herstelinstantie die ertoe besliste.

Adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd, worden voorafgaandelijk aan het opleggen van het bevel gehoord door verschijning in persoon of door middel van videoconferentie, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet. De beveiligingsbeslissing of de schriftelijke

neerslag van de beveiligingsbeslissing vermeldt de redenen van spoedeisendheid die het voorafgaand horen onmogelijk maakte.

§2. Bestuurlijke beveiligingsbeslissingen zijn onmiddellijk uitvoerbaar.

Een beveiligingsbeslissing die door een toezichthouder is opgelegd, vervalt als ze niet binnen veertien dagen na de datum waarop ze is genomen, wordt bekrachtigd door een bevoegde herstelinstantie.

Door de bekrachtiging, vermeld in het eerste lid, wordt de beveiligingsbeslissing beschouwd als een beslissing van de herstelinstantie die haar bekrachtigd heeft.

Een afschrift van de bekrachtigingsbeslissing wordt binnen twee werkdagen met een beveiligde zending gestuurd naar alle adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd.

Het tweede lid is niet van toepassing op de beveiligingsbeslissingen, opgelegd door categorieën van toezichthouders die de Vlaamse Regering aanduidt, onder de voorwaarden die zij bepaalt.

Art. 68. Elke belanghebbende kan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg verzoeken om de beveiligingsbeslissing op te heffen of aan te passen.

Afdeling 3. Gerechtelijke beveiligingsprocedure

Art. 69. De herstelinstantie kan aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg verzoeken om beveiligingsmaatregelen te bevelen als ernstige schade aan publieke belangen die door Vlaamse regelgeving is beschermd, imminent is.

Hoofdstuk 6. Uitvoering van sancties en maatregelen en de toebedeling van handhavingsopbrengsten

Afdeling 1. Uitvoering van sancties en maatregelen

Art. 70. §1. Bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, bekrachtigde herstelschikkingen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen die als uitvoerbaar gewaarmerkt zijn door de beboetingsinstantie of herstelinstantie die ze heeft genomen of bekrachtigd, gelden als titel als vermeld in artikel 1494 van het Gerechtelijk Wetboek voor de toepassing van bestuursdwang en herstel- en beveiligingsbevelen. Voor de individueel geïdentificeerde adressanten in die beslissingen gelden ze ook als titel voor de inning van schadevergoedingen, verbeurde dwangsommen, uitvoeringskosten en andere bedragen die op grond van die beslissingen zijn verschuldigd.

Bedragen die verschuldigd zijn door niet-individueel geïdentificeerde adressanten, vermeld in artikel 65 §5, of door derden, vermeld in artikel 71 §2, tweede lid van dit decreet, worden geïnd bij gemotiveerd dwangbevel dat als uitvoerbaar gewaarmerkt is door de herstelinstantie. Dat dwangbevel wordt voor

de voormelde inning gelijkgesteld met een titel als vermeld in artikel 1494 van het Gerechtelijk Wetboek.

§2. Bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen en dwangbevelen kunnen pas worden uitgevoerd na betekening bij gerechtsdeurwaardersexploot of bij beveiligde zending van de titel die als uitvoerbaar is gewaarmerkt.

Mondelinge bestuurlijke beveiligingsbeslissingen kunnen worden uitgevoerd nadat ze zijn uitgesproken, zonder dat een voorafgaande betekening van haar schriftelijke neerslag vereist is.

§3. Termijnen die toegestaan zijn in bestuurlijke sanctiebeslissingen en schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, gaan in op de dag na de betekening, vermeld in paragraaf 2, tenzij anders vermeld in de voormelde beslissingen.

Termijnen die toegestaan zijn in mondelinge beveiligingsbeslissingen, gaan in op het moment dat ze worden uitgesproken, tenzij anders bepaald.

§4. Dwangsommen die opgelegd zijn in bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, kunnen nooit worden verbeurd voor de betekening van de als uitvoerbaar gewaarmerkte titel waarin ze zijn opgelegd. Als navolgende beslissingen het gevolg zijn van een schorsend beroep tegen die titel, worden ze samen met de titel betekend, vooraleer de dwangsom na de opheffing van de schorsing opnieuw kan worden verbeurd.

De vordering tot betaling van verbeurde bedragen verjaart na verloop van zes maanden na de dag waarop de bedragen verbeurd zijn. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 2242 tot en met 2259 van het Burgerlijk Wetboek.

De verjaring wordt geschorst door faillissement en ieder ander wettelijk beletsel voor invordering van de dwangsom.

§5. Herstelplichtigen kunnen zich op geldige wijze kwijten van publieke herstelmaatregelen door binnen de termijn voor vrijwillige uitvoering die hen is verleend, de legaliteit te herstellen door een terugkeer naar de referentietoestand, aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, of het verkrijgen van een administratieve regularisatie en het uitvoeren van alle daaraan verbonden voorwaarden.

§6. Bedragen die verschuldigd zijn op grond van bestuurlijke sancties of publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, worden onder verantwoordelijkheid van de beboetingsinstantie of de herstelinstantie die daartoe heeft beslist, geïnd door de administratie waartoe de beboetingsinstantie of de herstelinstantie behoort of die daarvoor door haar is aangewezen.

De administratie die belast is met de invordering, beslist over de verzoeken tot uitstel of spreiding van betaling. Ze kan de beslissing tot uitstel of

spreiding bij beveiligde zending intrekken als blijkt dat de voorwaarden die eraan zijn verbonden, niet worden nageleefd.

§7. Als een onregelmatigheid is hersteld bij financieel equivalent, wordt ze gedoogd door de Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van die maatregel.

Art. 71. §1. De ambtshalve uitvoering van gerechtelijk of bestuurlijk opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen gebeurt onder toezicht van de herstelinstantie of een gerechtsdeurwaarder. In geval van een mondeling beveiligingsbevel dat is uitgesproken door een toezichthouder, gebeurt de ambtshalve uitvoering onder toezicht van die toezichthouder tot aan de bekrachtiging van het bevel door de herstelinstantie, waarna die laatste het toezicht op de uitvoering overneemt.

De gerechtsdeurwaarder, de herstelinstantie of de toezichthouder kunnen overgaan tot verzegeling van gebouwen, terreinen en wat zich daarin of daarop bevindt, of het meevoeren en opslaan van ter plaatse aanwezige zaken, als de ambtshalve uitvoering dat vereist. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de bewaring en teruggave van de meegevoerde zaken aan de rechthebbenden.

Naar aanleiding van een ambtshalve uitvoering hebben personen die daarvoor zijn aangewezen door, naargelang het geval, de gerechtsdeurwaarder, de herstelinstantie of de toezichthouder, toegang tot elke plaats als dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de vervulling van hun taak.

§2. Iedereen is gehouden om de regelmatige uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen die conform dit decreet zijn opgelegd in bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, herstelschikkingen en gerechtelijke beslissingen, door de herstelplichtige of de bevoegde herstelinstantie te gedogen, onverminderd het recht tot het instellen van derdenverzet of een beroep als vermeld in artikel 74.

De kosten verbonden aan de uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen kunnen ook worden verhaald op de houders van rechten op het goed waarop de maatregelen betrekking hebben, ten belope van de verrijking die de uitvoering van de maatregelen hen rechtstreeks heeft opgeleverd.

De uitvoering van uitvoerbare publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen is vrijgesteld van die vergunningen, toelatingen of machtigingen die zijn ingesteld door Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van die maatregelen.

§3. In geld te waarderen verplichtingen die voortvloeien uit bestuurlijke sanctiebeslissingen of door de rechter of het bestuur opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van de kosten die verbonden zijn aan de invordering en de hypothecaire formaliteiten, worden voor de volledige waarde of tegenwaarde gewaarborgd door een wettelijke hypotheek, die zich uitstrekt tot alle zakelijke rechten van de schuldenaars van die verplichtingen,

met inbegrip van de houders van rechten, vermeld in artikel 71, §2, tweede lid, en de nieuwe titularis, vermeld in artikel 85, §4. De voormelde wettelijke hypotheek wordt ingeschreven, vernieuwd, verminderd of volledig of gedeeltelijk doorgehaald conform hoofdstuk IV en V van de hypotheekwet van 16 december 1851. De inschrijving van de wettelijke hypotheek gebeurt op voorlegging van een afschrift van de bestuurlijke of rechterlijke beslissing waarin de maatregelen zijn opgelegd, niettegenstaande beroep of verzet.

Het eerste lid is ook van toepassing op herstelschikkingen, onverminderd artikel 61, eerste lid, 5°.

§4. Bestuurlijke sancties verjaren door verloop van twee jaren vanaf de dag waarop ze gedwongen kunnen worden uitgevoerd.

Het recht om de uitvoering van de gerechtelijke of bestuurlijke herstel- of beveiligingsmaatregelen te eisen, verjaart na tien jaar vanaf het einde van de verleende termijnen voor vrijwillige uitvoering.

Artikel 2242 tot en met 2259 van het Burgerlijk Wetboek zijn van toepassing op deze paragraaf.

Art. 72. Personen die de aan hen opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen uitvoeren, melden dat onmiddellijk aan de bevoegde herstelinstantie. De Vlaamse Regering kan bepalen dat bij de melding stukken en bewijselementen moeten worden gevoegd, die het gemelde herstel aannemelijk maken.

De bevoegde herstelinstantie controleert de melding, en brengt de melder op de hoogte van het resultaat van de controle. Als de volledige uitvoering van de opgegeven maatregelen kan worden vastgesteld, wordt een attest van uitvoering opgemaakt en bezorgd aan de melder en eventuele andere herstelplichtigen.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat voor de controle, vermeld in het tweede lid, kosten worden aangerekend die verhaalbaar zijn op de melder en eventuele andere herstelplichtigen.

Behalve in geval van bewijs van het tegendeel, geldt alleen het attest van uitvoering als bewijs van het herstel en van de datum van het herstel.

Afdeling 2. De toebedeling van handhavingsopbrengsten

Art. 73. Opbrengsten die verkregen zijn uit de toepassing van dit decreet, komen toe aan de overheid namens wie ze worden geïnd, en zijn voorbestemd voor de financiering van handhavingsopdrachten of acties ter ondersteuning van het door de geschonden regelgeving beschermde algemeen belang. De Vlaamse regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de bestemming van de opbrengsten.

In afwijking van het eerste lid kan de Vlaamse Regering bepalen dat de opbrengsten worden verdeeld volgens de criteria die ze bepaalt en rekening

houdend met de inspanningen die overheden leveren in het handhavingsproces dat de opbrengsten genereert.

Hoofdstuk 7. Rechtsbescherming van derden

Art. 74. Derden die in hun rechtmatige belangen geschaad worden door bestuurlijke herstelbeslissingen of herstelschikkingen, kunnen daartegen een beroep instellen bij het Handhavingscollege, binnen vijfenveertig dagen nadat ze er kennis van hebben kunnen nemen. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Art. 75. De volgende personen worden niet beschouwd als derden als vermeld in het artikel 74:

1° de personen, vermeld in artikel 1122, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek;

2° de personen die zakelijke rechten verwerven over het onroerend goed dat met een publieke herstel- of beveiligingsmaatregel bezwaard is, op basis van een titel die dateert van na de overschrijving, vermeld in artikel 85 §1, of van na de opname in het maatregelenregister, vermeld in artikel 85 §5 van dit decreet.

Hoofdstuk 8. Algemene beleidslijnen

Art. 76. Met behoud van artikel 148 van het Gerechtelijk Wetboek kan de Vlaamse Regering algemene beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel vastleggen. Die beleidslijnen worden openbaar gemaakt en zijn bindend voor de toezichthouders, de beboetingsinstanties en de herstelinstanties.

Hoofdstuk 9. Registers en publiciteit

Afdeling 1. Bestuurlijk sanctieregister

Art. 77. Het agentschap Justitie en Handhaving houdt een register bij van de natuurlijke personen of rechtspersonen die met toepassing van dit decreet het voorwerp hebben uitgemaakt van een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 1° tot en met 3°.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, is verantwoordelijk voor de verwerking van de gegevens van het register, vermeld in het eerste lid. Het register, vermeld in het eerste lid, wordt samengesteld door de gegevens van de Vlaamse inspectiediensten en de beboetingsinstanties samen te voegen. Die gegevens kunnen pas worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

Het register, vermeld in het eerste lid, heeft de volgende doelstellingen:

1° het Openbaar Ministerie, de strafgerechten en de herstelinstanties toelaten om na te gaan of de beboetingsinstantie het bestuurlijk spoor heeft geopend;
2° de uitvoering van de bestuurlijke sancties door de beboetingsinstanties verzekeren;
3° de beboetingsinstanties, het Openbaar Ministerie en de strafgerechten in staat stellen om na te gaan of er al eerder straffen of sancties voor dezelfde feiten dan wel voor andere feiten, verbonden door eenheid van opzet met de te vervolgen of vervolgde feiten, zijn opgelegd;
4° de frequentie en de omstandigheden inschatten waarmee en waarin de te vervolgen of vervolgde feiten zijn gepleegd.

Art. 78. §1. Het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:
1° het rijksregisternummer of het ondernemingsnummer van de natuurlijke personen en rechtspersonen die het voorwerp uitmaken van de bestuurlijke sanctie, of hun naam, voornamen, geboortedatum, verblijfplaats of maatschappelijke zetel;
2° de omschrijving van de gepleegde feiten;
3° de beslissingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 3°;
4° de voorstellen tot betaling van een geldsom die tijdig en integraal betaald zijn;
5° de onmiddellijke inningen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 2;
6° de definitieve bestuurlijke sancties of de definitieve beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen die uitgesproken zijn naar aanleiding van de beslissingen, vermeld in punt 3°;
7° een toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier dat verbonden is aan de beslissingen, vermeld in punt 3° tot en met 6°.

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in het eerste lid vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het sanctieregister.

§2. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, worden na respectievelijk tien of zes jaar geschrapt uit het sanctieregister, al naargelang ze betrekking hebben op misdrijven of inbreuken.

De termijn, vermeld in het eerste lid, begint vanaf een van de volgende data:
1° de datum van de integrale en tijdige betaling, vermeld in paragraaf 1, 4°, of de onmiddellijke inning, vermeld in paragraaf 1, 5°;
2° de datum waarop de bestuurlijke sancties of de beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen definitief zijn geworden;
3° de datum van de beslissing, vermeld in paragraaf 1, 3°, als de gebeurtenissen, vermeld in punt 1° en 2°, zich niet hebben voorgedaan.

Art. 79. §1. Voor de doelstellingen, vermeld in artikel 77, derde lid, hebben de beboetingsinstanties, het Openbaar Ministerie, de strafgerechten en de herstelinstanties toegang tot het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77.

§2. De entiteit, vermeld in artikel 77 van dit decreet, kan aan universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstellingen tijdelijk toegang verlenen tot de strikt noodzakelijke gegevens voor wetenschappelijke doeleinden, conform artikel II.38 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

§3. De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, hebben elektronisch of bij uittreksel toegang tot de gegevens die op hen betrekking hebben.

De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, kunnen verzoeken om een uittreksel waarin uitsluitend gegevens zijn opgenomen over de definitief opgelegde bestuurlijke sancties, vermeld in artikel 78, §1, 6°.

§4. De toegang, vermeld in paragraaf 1 tot en met 3, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Art. 80. De informatie uit het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, en het digitaal archief, vermeld in artikel 4, §3, tweede lid, kan ook worden ingezet voor:

1° opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie;
2° strafrechtelijke en bestuurlijke vervolgingen;
3° het opleggen of doen opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen;
4° de beoordeling of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud vanvergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen die van overheidswege worden toegekend.

De informatie, vermeld in het eerste lid, mag nooit gebruikt worden voor de permanente monitoring of de digitale observatie van een specifieke persoon, noch voor profilering als vermeld in artikel 4, punt 4), van de algemene verordening gegevensbescherming.

Als dat noodzakelijk is voor een van de doeleinden, vermeld in het eerste lid, en onder de voorwaarden die ze bepaalt, kan de Vlaamse Regering, na advies van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, alle of een gedeelte van de persoonsgegevens en informatie toegankelijk maken voor de volgende openbare overheden:

1° het Openbaar Ministerie;
2° de beboetingsinstanties;
3° de gemeentelijke, provinciale of Vlaamse inspectiediensten die toezichthouders, agenten van bestuurlijke politie of agenten en officieren van gerechtelijke politie tewerkstellen;
4° de burgemeesters;

5° de geïntegreerde politie;
6° de bestuurlijke overheden, met inbegrip van de herstelsinstanties, die bevoegd zijn om maatregelen tot preventie van misdrijven, inbreuken en normschendingen op te leggen of te vorderen, of om maatregelen voor de preventie en herstel van de schadelijke gevolgen van deze misdrijven, inbreuken en normschendingngen;
7° de bestuurlijke overheden die bevoegd zijn om vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen te verlenen.

De toegang, vermeld in het derde lid, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Afdeling 2. Maatregelenregister

Art. 81. §1. Het agentschap Justitie en Handhaving houdt een register over de gerechtelijke en de bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, is verantwoordelijk voor de verwerking van de gegevens van het register, vermeld in het eerste lid. Het register, vermeld in het eerste lid, wordt samengesteld door de gegevens van de toezichthouders, de herstelinstanties en het openbaar ministerie samen te voegen. Die gegevens worden op een eenvormige wijze aangeleverd die de Vlaamse Regering bepaalt.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen pas worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

Het register, vermeld in het eerste lid, is bedoeld om de rechtbanken, het Openbaar Ministerie, de herstelinstanties, de beboetingsinstanties, de burgemeesters, de toezichthouders, de geïntegreerde politie en de openbare overheden die moeten oordelen over toelatingen, erkenningen en toelagen of andere vormen van steun, in te lichten over het bestaan en de stand van uitvoering van gerechtelijke en bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen of daaraan voorafgaande formele beslissingen. Het register strekt tevens tot inlichting bij de overdracht van zakelijke rechten.

§2. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, worden geschrapt uit het maatregelenregister:

1° na tien jaar, als ze betrekking hebben op misdrijven;
2° na zes jaar, als ze betrekking hebben op inbreuken of normschendingen.

De termijn, vermeld in het eerste lid, begint te lopen vanaf de datum van het attest van uitvoering, vermeld in artikel 72, of het attest van doorhaling, vermeld in artikel 85 §3.

Art. 82. Het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:

1° de beschrijving van de publieke schade of de dreigende publieke verliezen en de plaats waar ze zich voordoen;

2° de identificatiegegevens van de personen aan wie publieke herstelmaatregelen en beveiligingsmaatregelen zijn opgelegd;

3° de identificatiegegevens van de personen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 7;

4° een digitale toegang tot de volgende bestuursdocumenten, als ze opgenomen zijn in het digitale archief, vermeld in artikel 4, §3, tweede lid:

a) de aanmaningen, vermeld in artikel 49;

b) de publieke herstelvorderingen, vermeld in artikel 56;

c) de kennisgevingen, vermeld in artikel 53 en 57;

d) de bestuurlijke herstelbeslissingen, vermeld in artikel 52, en de administratieve beroepen en de beroepsbeslissingen, vermeld in artikel 98;

e) de beveiligingsbeslissingen of opschriftstelling ervan, en de bekrachtigingsbeslissingen, vermeld in artikel 65 en 67;

f) de uitvoerbare herstelschikkingen, vermeld in artikel 62;

g) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen over publieke herstelvorderingen, bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen en herstelschikkingen;

h) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen, vermeld in artikel 85;

i) de attesten, vermeld in artikel 72 en 85, §3;

j) de beslissingen tot opheffing of hervorming, vermeld in artikel 51 en 64;

k) de beslissingen die zijn genomen naar aanleiding van het handhavingsverzoek, vermeld in artikel 96;

l) de afzonderlijke akten, vermeld in artikel 85, §4 en §5;

m) de gemotiveerde dwangbevelen, vermeld in artikel 70, §1, tweede lid.

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in paragraaf 1 vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het maatregelenregister.

Art. 82. Voor de doeleinden, vermeld in artikel 81, vierde lid, hebben de instanties, vermeld in artikel 81, tweede lid, toegang tot het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

De instrumenterende ambtenaar die belast is met de overdracht van een onroerend goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, raadpleegt het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, elektronisch of bij uittreksel. De instrumenterende ambtenaar heeft alleen toegang tot de gegevens die gerelateerd zijn aan het onroerend goed in kwestie. De instrumenterende ambtenaar brengt de partijen voor het verlijden van de akte op de hoogte van de gegevens die een impact hebben op het over te dragen goed of de zakelijke

rechten die daaraan verbonden zijn. De instrumenterende ambtenaar laat de persoonsgegevens weg bij die kennisgeving en vermeldt ze in de akte.

Artikel 79, §2 tot en met §4, is van toepassing op dit artikel. Voor de toegang van notarissen, vermeld in het tweede lid, volstaat een voorafgaandelijk protocol met de Federatie van Notarissen.

Afdeling 3. Arrestendatabank

Art. 84. §1. De entiteit die de Vlaamse Regering aanwijst, neemt alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving, met inbegrip van de beslissingen die met toepassing van paragraaf 2 aan die entiteit bezorgd worden, op in een elektronische databank, die via het internet vrij raadpleegbaar is.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, worden bekendgemaakt volgens de regels die van toepassing zijn op het rechtscollege dat ze heeft gewezen. Als de voormelde regels ontbreken, worden de beslissingen, vermeld in het eerste lid, gepseudonimiseerd door de identificeerbare elementen te verwijderen die kunnen leiden tot de identificatie van een natuurlijke persoon.

§2. De griffies van de hoven en rechtbanken bezorgen alle eindbeslissingen op strafgebied die gegrond zijn op strafbaarstellingen in Vlaamse regelgeving aan de entiteit, vermeld in paragraaf 1.

De entiteit, vermeld in paragraaf 1, bezorgt de ontvangen eindbeslissingen onmiddellijk aan de bevoegde administratie, die oordeelt of er burgerlijke of administratieve gevolgen aan moeten worden verbonden.

De entiteit, vermeld in paragraaf 1, houdt alleen de volgende gegevens bij over de ontvangen eindbeslissingen:

1° de datum van ontvangst;
2° het rolnummer;
3° de datum van de beslissing;
4° de naam van het rechtscollege;
5° de datum waarop de eindbeslissing is bezorgd aan de bevoegde administratie.

Afdeling 4. Publiciteitsverplichtingen

Art. 85. §1. Dagvaardingen en andere gedinginleidende akten die als doel hebben om publieke herstelmaatregelen op te leggen met rechtstreekse impact op specifieke onroerende goederen of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, worden overgeschreven conform artikel 84 van de hypotheekwet van 16 december 1851.

Als ze een rechtstreekse impact hebben op specifieke onroerende goederen of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, worden de volgende zaken overgeschreven binnen zestig dagen na hun dagtekening:

1° kennisgevingen als vermeld in artikel 53 en 57;
2° herstelschikkingen.

Van rechtstreekse impact als vermeld in het eerste en tweede lid, is sprake als de beoogde of opgelegde herstelmaatregelen:

1° verplichten om werkzaamheden uit te voeren die principieel door Vlaamse regelgeving aan een vergunning of toelating zijn onderworpen;

2° verplichten om een activiteit te staken of te wijzigen die aan het onroerend goed verbonden is en principieel door Vlaamse regelgeving aan een vergunning of toelating is onderworpen.

§2. Elke bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing die in de zaak gewezen is, wordt op de kant van de overschrijving, vermeld in paragraaf 1, ingeschreven. Als een overschrijving ontbreekt, wordt de eindbeslissing ingeschreven op de kant van de overschrijving van de titel van verkrijging.

§3. De bevoegde herstelinstantie levert, ambtshalve of op vraag van een belanghebbende of een instrumenterende ambtenaar, een attest van doorhaling af, wanneer de in een bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing oplegde publieke herstelmaatregelen uitgevoerd, ingetrokken of niet langer uitvoerbaar zijn. Dat attest kan worden ingeschreven onder de kantmelding, vermeld in paragraaf 2.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt het attest van uitvoering, vermeld in artikel 72, gelijkgesteld met een attest van doorhaling.

§4. Zolang geen attest van doorhaling als vermeld in paragraaf 3, is ingeschreven onder de inschrijving van de bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing, moet de instrumenterende ambtenaar naar aanleiding van een authentieke akte die strekt tot de overdracht van een zakelijk recht, in een afzonderlijke akte er melding van maken dat er definitieve publieke herstelmaatregelen rusten op het over te dragen goed of recht. De akte verleent de bevoegde herstelinstantie het recht om de publieke herstelmaatregelen in de plaats en op kosten van de nieuwe titularis uit te voeren, onverminderd de verplichtingen van de personen ten aanzien van wie die maatregelen zijn bevolen, en op voorwaarde dat de titel tegen die laatsten nog altijd uitvoerbaar is.

De kosten die verbonden zijn aan de afzonderlijke akte, vermeld in het eerste lid, vallen altijd ten laste van de overdrager van het zakelijk recht. De instrumenterende ambtenaar stuurt een afschrift van die akte naar de bevoegde herstelinstantie, en is ertoe gehouden de grosse op verzoek van de bevoegde herstelinstantie af te leveren.

§5. De overschrijving, vermeld in paragraaf 1, is niet langer verplicht als het over te schrijven document al is opgenomen in het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

Zodra een overschrijving als vermeld in paragraaf 1, heeft plaatsgevonden, blijven de navolgende kantmeldingen, vermeld in paragraaf 2 en 3, verplicht, ook al zijn de te kantmelden documenten opgenomen in het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

Wanneer, in toepassing van het eerste lid, het in het maatregelenregister opgenomen document niet wordt overgeschreven, blijft de instrumenterende ambtenaar verplicht de afzonderlijke akte, vermeld in paragraaf 4, te verlijden, zolang het attest van doorhaling, vermeld in paragraaf 3, niet is opgenomen in het maatregelenregister.

Hoofdstuk 10. Aanvullende bepalingen

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 86. Ook als Vlaamse regelgeving dit decreet van toepassing heeft gesteld conform artikel 3, zijn de artikelen van dit hoofdstuk alleen van toepassing op de normschendingen, inbreuken en misdrijven die de Vlaamse regelgeving aanwijst en onder de voorwaarden die ze stelt.

Afdeling 2. Onmiddellijke inning, consignatie en inhouding

Art. 87. §1. Bij de vaststelling van een misdrijf of een inbreuk kunnen de toezichthouders die daarvoor gemachtigd zijn door de Vlaamse Regering, ter plaatse overgaan tot onmiddellijke inning van een bestuurlijke geldboete ten aanzien van de personen, vermeld in artikel 27. De voormelde toezichthouders doen dat in overeenstemming met de algemene beleidslijnen, vermeld in hoofdstuk 8.

§2. De bestuurlijke geldboete is in het geval, vermeld in paragraaf 1, gelijk aan het minimumbedrag van de bestuurlijke geldboete die door de beboetingsinstantie voor de inbreuk of het misdrijf kan worden opgelegd.

De bedragen, vermeld in het eerste lid, worden verdubbeld als de nieuwe inbreuk of het nieuwe misdrijf is gepleegd binnen een periode van drie jaar die volgt op de datum waarop aan de te beboeten persoon een definitieve bestuurlijke geldboete of een definitieve strafrechtelijke sanctie is opgelegd voor gelijksoortige inbreuken of misdrijven.

§3. De betaling van de bestuurlijke geldboete in het kader van een onmiddellijke inning doet de strafvordering vervallen en maakt een bestuurlijke vervolging onmogelijk.

Art. 88. §1. Als noch de overtreder, noch de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, een woonplaats, vaste verblijfplaats of maatschappelijke zetel heeft in België en als ze niet instemmen met de onmiddellijke inning van de bestuurlijke geldboete, wordt het bedrag van de bestuurlijke geldboete verplicht in consignatie gegeven.

§2. Als de verplichte consignatie, vermeld in paragraaf 1, niet mogelijk is, kunnen zaken die gediend hebben of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk, er het voorwerp van hebben uitgemaakt of eruit voortkomen, op kosten en risico van de overtreder worden ingehouden tot het bedrag van de bestuurlijke geldboete in consignatie is gegeven en het bewijs geleverd wordt dat eventuele bewaringskosten voldaan zijn.

§3. De toezichthouder brengt de beboetingsinstantie en, in geval van misdrijven, het Openbaar Ministerie op de hoogte van de consignatie en inhouding. Het Openbaar Ministerie kan beslissen tot de omzetting van de consignatie en inhouding naar strafrechtelijk beslag, zolang de strafvordering nog niet is vervallen.

§4. Na de definitieve beslissing over de strafvordering of de bestuurlijke vervolging worden het geconsigneerde bedrag of de ingehouden zaken teruggegeven als het bewijs wordt geleverd dat aan alle geldelijke verplichtingen is voldaan ingevolge die definitieve beslissing, met inbegrip van eventuele bewaringskosten. Tot teruggave wordt ook overgegaan als binnen het jaar na de consignatie of de inhouding geen vervolging is ingesteld.

In afwijking van het eerste lid verrekent de beboetingsinstantie in haar beslissing over de bestuurlijke vervolging het geconsigneerde bedrag met de bedragen die ze oplegt, en beveelt ze de teruggave van een eventueel batig saldo.

§5. Als de bedragen die in de definitieve beslissing worden opgelegd, met inbegrip van eventuele bewaarkosten, niet worden betaald binnen de betalingstermijn die daarvoor bepaald is, kunnen de ingehouden zaken worden verkocht tot voldoening van de openstaande schuld. Onverkoopbare zaken, met inbegrip van zaken waarvan de waarde de verwachte kosten van verkoop niet overstijgt, kunnen worden vernietigd op kosten van de overtreder.

Afdeling 3. Bestuurlijk beslag

Art. 89. Op verzoek van de toezichthouder die een maatregel van bewaring als vermeld in artikel 17, heeft genomen, beslist de beboetingsinstantie over de omzetting ervan naar bestuurlijk beslag.

Tot omzetting als vermeld in het eerste lid, wordt alleen beslist in een van de volgende gevallen:

1° als de verzekerde bewaring nog altijd noodzakelijk is voor het bewijs van een misdrijf of inbreuk met het oog op een bestuurlijke vervolging;

2° als de in bewaring genomen voorwerpen, dragers van informatie en documenten het voorwerp kunnen uitmaken van de sanctie van verbeurdverklaring, vermeld in artikel 29, 1° en 2°, en het opleggen van die sanctie opportuun lijkt.

De beslissing tot omzetting wordt met een beveiligde zending bezorgd aan de houder, vermeld in artikel 17.

Art. 90. Als er ernstige en concrete aanwijzingen bestaan dat bestuurlijk te vervolgen personen uit het misdrijf of de inbreuk die ze hebben gepleegd of waaraan ze hebben deelgenomen, een vermogensvoordeel hebben verkregen, en het opleggen van een sanctie als vermeld in artikel 29, 3°, opportuun lijkt, kan de beboetingsinstantie beslissen om bestuurlijk beslag te leggen op roerende en onroerende goederen die zich in het vermogen van de bestuurlijk te vervolgen persoon bevinden, ten belope van het brutovermogensvoordeel.

In haar beslissing, vermeld in het eerste lid, raamt de beboetingsinstantie het brutovermogensvoordeel en de waarde van de in beslag te nemen goederen, en geeft ze aan welke de ernstige en concrete aanwijzingen zijn die de inbeslagneming rechtvaardigen.

De beslissing tot bestuurlijk beslag op het brutovermogensvoordeel vormt een titel voor het leggen van bewarend beslag als vermeld in deel V, titel II, van het Gerechtelijk Wetboek, en wordt samen met het beslagexploot betekend.

Art. 91. De beboetingsinstantie bepaalt de termijn van het bestuurlijk beslag, die niet meer dan drie jaar mag bedragen. Die termijn kan worden verlengd met een nieuwe termijn van maximaal drie jaar. Als de voormelde termijn is verstreken, en behalve na tijdige verlenging, vervalt het beslag.

Het beslag vervalt van rechtswege in de gevallen, vermeld in artikel 35, of als geen bestuurlijke vervolging meer mogelijk is door het instellen van de strafvordering.

Art. 92. Personen die van oordeel zijn dat hun rechten geschaad worden door het bestuurlijk beslag of de verlenging ervan, kunnen een beroep instellen bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.

De vordering wordt ingesteld en behandeld zoals in kort geding. Deel IV, boek II, titel VI, van het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing op de inleiding en de behandeling van de vordering.

De voorzitter controleert de wettelijkheid van het bestuurlijk beslag en de opportuniteit van de verlenging ervan en kan de volledige of gedeeltelijke opheffing van de maatregel bevelen, eventueel onder bepaalde voorwaarden.

Het vonnis dat uitgesproken is door de voorzitter, is uitvoerbaar bij voorraad, niettegenstaande ieder verhaal en zonder borgstelling, tenzij de rechter die heeft bevolen.

Afdeling 4. Probatievoorwaarden

Art. 93. §1. Aan het uitstel, vermeld in artikel 34, §1, kan met het akkoord of op verzoek van de vervolgde persoon de volgende voorwaarde worden gekoppeld:

1° de overtreder stelt zich binnen een bepaalde termijn in regel;

2° de overtreder herstelt voor het algemeen belang de schadelijke gevolgen van het misdrijf of de inbreuk;

3° de overtreder levert het bewijs aan de beboetingsinstantie dat de voorwaarde, vermeld in punt 2°, is vervuld.

De beboetingsinstantie beslist om het uitstel, vermeld in artikel 34, §1, te herroepen als de voorwaarden die daaraan gekoppeld zijn, niet worden nageleefd. De gewone bestuurlijke sanctieprocedure, vermeld in artikel 40 tot en met 42, is van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat het voornemen tot herroeping van het uitstel aan de overtreder moet worden meegedeeld binnen het jaar na afloop van de proefperiode.

§2. Aan de opschorting, vermeld in artikel 34, §2, kan met zijn akkoord of op zijn verzoek de voorwaarde worden gekoppeld dat de overtreder zich binnen een bepaalde termijn in regel stelt, de voor het algemeen belang schadelijke gevolgen van het misdrijf of de inbreuk herstelt, en het bewijs daarvan verschaft aan de beboetingsinstantie.

De beboetingsinstantie spreekt zich ambtshalve uit over de bestuurlijke geldboete voor de feiten waarvoor opschorting is verleend, wegens miskenning van de daaraan gekoppelde voorwaarde of als de overtreder nieuwe gelijkaardige feiten heeft gepleegd die strafrechtelijk worden afgehandeld.

Afdeling 5. Uitbreiding toepassingsgebied vereenvoudigde sanctieprocedure

Art. 94. Onverminderd artikel 43, kunnen de inbreuken die daarvoor uitdrukkelijk zijn aangewezen door Vlaamse regelgeving, worden gesanctioneerd via de vereenvoudigde sanctieprocedure, als ze voldoen aan volgende cumulatieve voorwaarden:

1° de Vlaamse regelgeving bepaalt de bestuurlijke geldboete op forfaitaire basis;

2° de materialiteit van de feiten, de toerekenbaarheid ervan aan de overtreder en de grondslag voor het berekenen van het forfait zijn eenvoudig vast te stellen.

Afdeling 6. Financiële handhaving

Art. 95. Met behoud van artikel 61, eerste lid, 4°, kan de persoon die conform artikel 47 gehouden is tot het herstel van publieke schade, behoudens andersluidende bepalingen geen aanspraak maken op premies, subsidies en andere vormen van steun als die gericht zijn op het herstel van die schade.

De overheid kan bedragen die ze heeft uitgekeerd in de vorm van premies, subsidies en andere vormen van steun om publieke schade te herstellen, terugvorderen van overtreders die conform artikel 47 tot dat herstel verplicht zijn, behoudens andersluidende bepalingen.

De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

Afdeling 7. Handhavingsverzoek

Art. 96. Derden die rechtstreeks in hun belangen geschaad worden door een misdrijf, inbreuk of normschending, kunnen de bevoegde herstelinstantie verzoeken om publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen te nemen of te doen opleggen.

Het verzoek, vermeld in het eerste lid, is alleen ontvankelijk als aan al de volgende voorwaarden is voldaan:

1° in het verzoek wordt aannemelijk gemaakt dat een misdrijf, inbreuk of normschending is gepleegd, met rechtstreekse schade voor de verzoeker tot gevolg;

2° in het verzoek wordt aannemelijk gemaakt dat het opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen een einde zou kunnen stellen aan de schade, vermeld in punt 1°, of die zou kunnen inperken;

3° in het verzoek wordt een overzicht gegeven van alle eerdere verzoeken die de verzoeker heeft gericht tot herstelinstanties over dezelfde schade;

4° het verzoek is niet strijdig met bestaande rechterlijke uitspraken of bestuurlijke beslissingen met publieke herstel- of beveiligingsmaatregelen in de zin van dit decreet als voorwerp, zelfs al zijn ze nog niet definitief.

Het verzoek, vermeld in het eerste lid, kan ook worden ingesteld door een overheid of een rechtspersoon die voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 1 van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu. In dat geval geldt de vereiste van rechtstreekse schade voor de verzoeker niet.

De Vlaamse Regering kan de voorwaarden bepalen voor de indiening en de behandeling van het verzoek, vermeld in het eerste lid, en het beroep tegen de beslissingen over het verzoek.

De inwilliging van het verzoek, vermeld in het eerste lid, verplicht de herstelinstantie om een gerechtelijke of bestuurlijke procedure te initiëren die gericht is op herstel of beveiliging tegen de vermoedelijke overtreders, conform dit decreet.

Afdeling 8. Bevoegdheden van de politiediensten

Art. 97. De personeelsleden van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, zijn van rechtswege toezichthouder voor normschendingen, inbreuken en misdrijven die de Vlaamse regelgeving aanwijst, en onder de voorwaarden die die Vlaamse regelgeving stelt.

Artikel 37 is niet van toepassing op de toezichthouders, vermeld in het eerste lid.

Afdeling 9. Administratief beroep tegen herstelbeslissingen

Art. 98. Tegen bestuurlijke herstelbeslissingen kan beroep worden aangetekend bij de bevoegde minister of bij een instantie die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst.

De Vlaamse Regering bepaalt de regels van de beroepsprocedure, met inbegrip van het al dan niet schorsend karakter van het beroep.

Afdeling 10. Bijzondere bepalingen over de uitvoering van publieke herstelmaatregelen

Art. 99. De herstelinstantie die de dwangsom heeft doen verbeuren, kan beslissen dat een opeisbare dwangsomschuld niet of maar gedeeltelijk wordt ingevorderd, of dat de invordering ervan tijdelijk geschorst wordt, zonder dat die beslissing betrekking kan hebben op de gerechts- en uitvoeringskosten die zijn gemaakt. Er wordt in die beslissing rekening gehouden met de gestelde

handelingen en genomen engagementen met het oog op een correcte uitvoering van de publieke herstel- of beveiligingsmaatregel, en met de volledige of gedeeltelijke uitvoering ervan.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden vastleggen en procedurele regels bepalen om het eerste lid toe te passen.

Art. 100. Om de vrijwillige en integrale uitvoering alsnog mogelijk te maken, kan de uitvoeringstermijn van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen worden verlengd of vervangen door een nieuwe uitvoeringstermijn. Dat gebeurt in een schriftelijke overeenkomst tussen alle herstelplichtigen die in de titel zijn aangewezen of hun rechtsopvolgers en de herstelinstantie die de titel heeft verkregen.

De overeenkomst, vermeld in het eerste lid, vermeldt de redenen waarom de oorspronkelijke uitvoeringstermijn is overschreden, en kan voorzien in het consigneren van een waarborgsom. De herstelinstantie kan in de overeenkomst ontbindende voorwaarden die verbonden zijn aan het nakomen van de verplichtingen die uit de titel voortvloeien, doen opnemen, zoals het respecteren van een afbetalingsplan voor schulden die uit de titel voortvloeien.

Als een verplichting tot consignatie is opgenomen, heeft de overeenkomst, vermeld in het eerste lid, pas rechtsgevolgen na de consignatie, en vervalt de overeenkomst als de consignatie niet is gebeurd binnen dertig dagen na de datum van ondertekening van de overeenkomst. Gedurende de verlenging of de nieuwe termijn, vermeld in het eerste lid, blijft de verjaring van het recht om de titel uit te voeren, geschorst. Bij gebreke aan vrijwillige en integrale uitvoering binnen de nieuwe of verlengde termijn, komt de waarborgsom toe aan de herstelinstantie, onverminderd de rechten voortvloeiend uit de titel. In geval van tijdige en integrale uitvoering wordt de waarborgsom vrijgegeven.

Afdeling 11. Het opleggen van een waarborgsom bij feitelijk herstel

Art. 101. De rechter of de herstelinstantie kunnen de overtreder verplichten een waarborgsom te betalen, die pas wordt vrijgegeven als het opgelegde feitelijk herstel wordt doorgevoerd, met vermindering van de kosten die door de herstelinstantie in het kader van hoofdstuk 6 zijn gemaakt.

De waarborgsom, vermeld in het eerste lid, is gelijk aan de geraamde kosten van ambtshalve uitvoering of het herstel bij financieel equivalent als dat bedrag hoger is. De waarborgsom, vermeld in het eerste lid, komt toe aan de herstelinstantie conform de regels, vermeld in artikel 73, als het feitelijk herstel nog niet is uitgevoerd binnen twee jaar na de datum waarop het gerealiseerd moest zijn, onverminderd de verplichting van de overtreder om tot dat herstel over te gaan.

Hoofdstuk 11. Aan dit decreet eigen straffen en sancties

Art. 102. Met behoud van de toepassing van de afwijkende bepalingen, vermeld in dit decreet en andere Vlaamse regelgeving, zijn alle personen die informatie verkrijgen op grond van de uitoefening van de aan hen door dit decreet

toegekende bevoegdheden, verplicht tot de strikte geheimhouding ervan. Als die geheimhoudingsplicht bewust wordt genegeerd, wordt dat gestraft 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.

In afwijking van het eerste lid kunnen de beboetingsinstanties de verkregen informatie delen met het Openbaar Ministerie, de hiërarchisch bevoegde minister of andere beboetingsinstanties, als dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van opsporing en vervolging van die beboetinginstanties.

Art. 103. Het verhinderen van de regelmatige inzet van toezichtrechten door toezichthouders wordt gestraft met een geldboete van 250 tot 250.000 euro.

De personen die een verzegeling als vermeld in artikel 63, §4, van dit decreet, doorbreken of de voorwaarden, verbonden aan de opheffing ervan, schenden, worden gestraft met de straffen, vermeld in artikel 284 tot en met 288 van het Strafwetboek.

De personen, vermeld in artikel 65, §4, tweede lid, worden gesanctioneerd met een bestuurlijke geldboete van 100 tot 10.000 euro.

Hoofdstuk 12. Slotbepalingen

Art. 104. §1. Vanaf de van toepassingstelling van dit decreet op Vlaamse regelgeving, wordt het recht om een bestuurlijke sanctie op te leggen wegens een schending van Vlaamse regelgeving conform de bepalingen van dit decreet uitgeoefend door de beboetingsinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is.

Vanaf de van toepassingstelling van dit decreet op Vlaamse regelgeving, wordt het recht om herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen met het oog op het herstel van publieke schade als gevolg van een schending van Vlaamse regelgeving uitgeoefend conform de bepalingen van dit decreet door de herstelinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is.

§2. In afwijking van paragraaf 1 worden procedures die gericht zijn op het opleggen van bestuurlijke sancties of bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van handhavingsverzoeken, die al formeel waren opgestart vóór dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, afgehandeld volgens de toen geldende procedurele regels, door de instanties die op dat ogenblik bevoegd waren.

§3. De verjaringsregels, vervat in artikel 35, 2°, en artikel 50, zijn, met inbegrip van het geval, vermeld in paragraaf 2, onmiddellijk van toepassing, behalve als het recht om de bestuurlijke sanctie of de publieke herstelmaatregel op te leggen, al is vervallen voor dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd.

Als het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen is ontstaan vooraleer artikel 50 van dit decreet erop van toepassing

werd, beginnen de termijnen, vermeld in artikel 50 van dit decreet, maar te lopen vanaf de dag waarop artikel 50 van dit decreet op dat recht van toepassing werd. De totale duur van de verjaringstermijn mag evenwel de verjaringstermijn die van toepassing is op dat recht voor artikel 50 van dit decreet erop van toepassing werd, niet overschrijden, onverminderd de toepassing van artikel 26 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

§4. Publieke herstelvorderingen die bij het parket regelmatig zijn ingeleid of bij de rechter aanhangig zijn gemaakt vóór dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, worden beoordeeld volgens de regels van dit decreet, zonder dat de herstelvordering moet worden hernomen of de motivering ervan moet worden aangepast.

§5. Voor de toepassing van artikel 9, §3, sturen toezichthouders die kennis krijgen van een schending van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet toepassing is, hun administratief verslag naar de Vlaamse inspectiedienst die belast is met de handhaving van de geschonden Vlaamse regelgeving.

Art. 105. Bestuurlijke handhavingsbeslissingen die genomen zijn met toepassing van Vlaamse regelgeving vóór dit decreet erop van toepassing werd, behouden hun rechtskracht en rechtsgevolgen volgens de regels die golden op het ogenblik waarop ze zijn genomen.

De uitvoerbare beslissingen, vermeld in het eerste lid, die strekken tot het opleggen van bestuurlijke sancties, worden uitgevoerd door of onder toezicht van de beboetingsinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is. De uitvoerbare beslissingen, vermeld in het eerste lid, die strekken tot het opleggen van bestuurlijke herstel- of beveiligingsmaatregelen, worden uitgevoerd door de herstelinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is en die van hetzelfde bestuursniveau is als het orgaan dat de beslissingen heeft genomen.

Art. 106. Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om proces-verbaal of verslag van vaststelling met betrekking tot bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen op te stellen, voor deze misdrijven, inbreuken of normschendingen van rechtswege de hoedanigheid van toezichthouder, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, blijven de personen die voor de van toepassingsstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving waren aangesteld als officier van gerechtelijke politie of officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, met betrekking tot bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen op te stellen, blijven deze hoedanigheid behouden, zolang zij

voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen of instanties die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om bestuurlijke sancties op te leggen aan rechtsonderhorigen wegens hun betrokkenheid bij bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen, voor deze misdrijven, inbreuken of normschendingen, van rechtswege de hoedanigheid van beboetingsinstantie, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen of instanties die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om met betrekking tot bepaalde publieke schade publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen, voor die publieke schade van rechtswege de hoedanigheid van herstelinstantie, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstellen, tot aan de opheffing ervan.

Art. 107. Het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving wordt opgeheven.

In afwijking van het eerste lid blijft het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving, met uitzondering van hoofdstuk 14 en 16 van het voormelde decreet, nog gedurende maximaal drie jaar vanaf de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, van kracht voor de Vlaamse regelgeving die het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving al van toepassing had verklaard.

Zodra de Vlaamse regeling, vermeld in het tweede lid, dit decreet van toepassing heeft gesteld, of de van toepassingstelling van het kaderdecreet 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving ongedaan heeft gemaakt, is het tweede lid er niet langer op van toepassing.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR

ADVIES VAN DE VLAAMSE ONDERWIJSRAAD

VLOR vlaamse onderwijsraad

Zenithgebouw
Koning Albert II-laan 37
1030 Brussel

02 219 42 99
info@vlor.be
www.vlor.be

Mevrouw Zuhal Demir
Vlaams minister van Justitie en Handhaving,
Omgeving, Energie en Toerisme
Martelaarsplein 7
1000 Brussel

BIJLAGEN DATUM 25/08/2022
ONS KENMERK AR-VAST BUREAU-COR-2223-002
CONTACT SIMON.GRYMONPREZ@VLOR.BE/ 02 227 13 58
BETREFT Adviesvraag over het voorontwerp van het kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving

Mevrouw de minister

De Vlor ontving op 20 juli 2022 een adviesvraag over voorontwerp van het kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving (‘kaderdecreet handhaving’).

Het Vast Bureau van de Vlor heeft beslist om af te zien van advisering, gezien de geringe impact op het beleidsdomein Onderwijs.

Met vriendelijke groeten,

Mia Douterlungne
administrateur-generaal

Ann Verreth
algemeen voorzitter

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD RUIMTELIJKE ORDENING - ONROEREND ERFGOED

SARO
Strategische Adviesraad
RUIMTELIJKE ORDENING - ONROEREND ERFGOED

ADVIES
VAN 31 AUGUSTUS 2022
OVER HET KADERDECREET HANDHAVING VAN DE VLAAMSE REGELGEVING

SARO | HAVENLAAN 88-BUS 23 | 1000 BRUSSEL

INHOUD

I. SITUERING 214
II. ALGEMENE BEOORDELING 214
III. KADERDECREET MET VRIJWILLIGE INSTAP 215
IV. KADERDECREET VERSUS OMGEVINGSHANDHAVING 216
V. ORGANISATORISCHE ASPECTEN 217

I. SITUERING

1. Op 15 juli 2022 keurde de Vlaamse Regering het 'ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving' principieel goed.[1] SARO ontving hierover op 18 juli 2022 een adviesvraag van minister Zuhal Demir. Het advies wordt verwacht tegen uiterlijk 12 september 2022. Met voorliggend advies, goedgekeurd op de raadszitting van 31 augustus 2022, komt de raad tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn.

2. Het ontwerp KVH legt een nieuw algemeen kader voor de handhaving van de Vlaamse regelgeving vast. Via de implementatie ervan binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen, moet dit decreet leiden tot een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels.

   Het ontwerp KVH is een doorontwikkeling van het onder de vorige legislatuur aangenomen 'kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving', dat - volgens de nota aan de Vlaamse Regering - dezelfde ambitie had, maar die niet helemaal kon waarmaken. Op basis van een grondige evaluatie van zijn voorganger, kiest het ontwerp KVH voor een vereenvoudigde tekst, met minder functietitels en een logischere indeling. Daarnaast voorziet het in een standaardregeling voor herstel- en beveiligingsmaatregelen, en legt het de basis voor de digitalisering van de Vlaamse handhaving, zaken die in het vorige decreet ontbraken.[2]

3. De Beleidsnota Justitie en Handhaving 2019-2024 kondigde een evaluatie aan van Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving (KBH). Er zal onder meer worden nagegaan of de mogelijkheden die het Kaderdecreet biedt om bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving aanvullend aan elkaar in te zetten, nog verder kunnen worden aangescherpt. Verder wordt ingezet op het verdere stroomlijnen binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen via de nodige implementatiedecreten. De verschillende beleidsdomeinen kunnen daarvoor rekenen op ondersteuning vanuit het project Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid.

II. ALGEMENE BEOORDELING

4. SARO formuleerde op 29 augustus 2018 zijn strategische aandachtspunten bij het kaderdecreet bestuurlijke handhaving (KBH).[3] Het KBH 2019 wordt met voorliggend ontwerp KVH integraal opgeheven en vervangen.

   Het is voor de raad geen uitgemaakte zaak dat het voorliggend ontwerp KVH de beoogde unificatie effectief zal realiseren. Het ontwerp KVH is immers een kaderregeling met evenwel deze specifieke bepaling dat het KVH maar van toepassing wordt op (delen van) de Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald (cf. artikel 3 van het ontwerp KVH).

   De raad wijst er op dat voor de beleidsdomeinen 'ruimtelijke ordening' en 'onroerend erfgoed' er momenteel geen enkele concrete initiatieven zijn om de regelgeving inzake handhaving (o.a. VCRO, decreet onroerend erfgoed) ook effectief op te nemen in her kaderdecreet; laat staan dat

[1] https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/62D162968E6C4430A8898EA8
[2] Memorie van toelichting VR20221507DOC.0910/1TER
https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/62D161C68E6C4430A8898EA6
[3] https://sarovlaanderen.be/advies-bestuurlijke-handhaving

hieromtrent enige intentieverklaring bestaat. Er bestaat momenteel ook geen enkel inzicht hoe de krachtlijnen van het KVH zich verhouden tot de sectorale regelgeving inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed (zie deel III van dit advies).

Het is bovendien totaal onduidelijk hoe de ambitie inzake voorliggende unificatie van de handhavingsregelgeving zich verhoudt tot de ambitie om de handhaving binnen het brede beleidsdomein omgeving verder te stroomlijnen en verder af te stemmen. Binnen het beleidsdomein omgeving zijn de laatste jaren reeds tal van regelgevende initiatieven genomen om de handhaving binnen het brede beleidsdomein omgeving te stroomlijnen (zie deel IV van dit advies).

In deel V van dit advies gaat de raad in op enkele organisatorische aspecten van voorliggend KVH.

III. KADERDECREET MET VRIJWILLIGE INSTAP

5. Het KBH 2019 betekende een eerste stap in de unificatie van het bestuurlijk handhavingsrecht op Vlaams niveau. Volgens de nota aan de Vlaamse Regering is het ontwerp KVH een *doorontwikkeling* van het KBH, '*dat dezelfde ambitie had, maar die niet helemaal kon waarmaken*.' De nota (pag. 4) verduidelijkt verder dat '*met dit ontwerp wordt besloten het roer om te gooien en het KBH in zijn geheel te vervangen*.' Artikel 107 van het ontwerp KVH bepaalt dan ook dat het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving wordt opgeheven.

   Met het ontwerp KVH wordt dus opnieuw (na het eerste kaderdecreet van 2019) een eerste stap gezet in de unificatie van het handhavingsrecht op Vlaams niveau. De raad neemt er akte van dat - volgens de memorie van toelichting - met het ontwerp KVH wordt geopteerd voor vereenvoudiging en voor een logischere indeling van het decreet. Deze reshuffle and downsizing-operatie zou (volgens de MvT) de leesbaarheid moeten verhogen in vergelijking met het KBH.

6. Het is voor de raad evenwel geen uitgemaakte zaak dat met deze aanpassingen het voorliggend ontwerp KVH nu wel succesvol zal zijn en de beoogde unificatie van de Vlaamse handhavingsregels zal realiseren. Het ontwerp KVH is immers een kaderregeling met de specifieke bepaling dat het KVH maar van toepassing wordt op (delen van) de Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald (cf. artikel 3 van het ontwerp KVH). De instap in het KVH vereist dus een uitdrukkelijke, decretale implementatie-bepaling, In hoeverre voorliggend KVH enig impact heeft is aldus volledig afhankelijk van de diverse specifieke implementatiedecreten (die in de toekomst mogelijks zullen worden goedgekeurd) en dus van de mate in hoeverre de bestaande (sectorale) handhavingsregeling geheel of ten dele zal worden vervangen door het KVH. Tot op heden was het KBH grotendeels een lege doos.

7. De memorie van toelichting geeft geen duiding in welke mate er reeds concrete implementatiedecreten worden voorbereid. De memorie van toelichting licht enkel toe dat het KVH een geleidelijk proces is, dat meerdere jaren in beslag zal nemen en benadrukt dat bepaalde Vlaamse regelgeving nooit zal toetreden tot dit kader. De raad wijst er op dat voor de beleidsdomeinen 'ruimtelijke ordening' en 'onroerend erfgoed' er momenteel geen enkele concrete initiatieven zijn om de regelgeving inzake handhaving (cf. VCRO, decreet onroerend erfgoed) ook effectief op te nemen in het kaderdecreet; laat staan dat hieromtrent enige intentieverklaring bestaat.

   Bovendien is zowel voor het ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed de voorbije jaren sterk ingezet op de verder uitbouw van een krachtdadig handhavingsbeleid. De handhavings-bepalingen ter zake zijn opgenomen in de diverse decreten (o.a. VCRO en decreet onroerend

erfgoed). Het is totaal onduidelijk in welke mate een integratie van (delen van deze regelgeving) in het KVH een haalbare optie is én een meerwaarde kan bieden. Het is bovendien totaal onduidelijk in hoeverre de ambitie inzake voorliggende unificatie van de handhavingsregelgeving zich verhoudt tot de ambitie om de handhaving binnen het brede beleidsdomein omgeving verder te stroomlijnen en verder af te stemmen (zie verder deel IV van dit advies).

8. Volledigheidshalve merkt de raad op dat enkele bepalingen van het KVH van toepassing zijn op alle Vlaamse regelgeving en dus ongeacht er een implementatiedecreet is goedgekeurd). Het betreft onder meer artikels 25 en 26 die een decretale grondslag verschaffen voor het verlenen van bijstand aan OLAF door Vlaamse inspectiediensten. Daarnaast zijn ook enkele artikelen inzake een verdere digitalisering rechtstreeks van toepassing. Onder hoofdstuk V van dit advies gaat SARO hier verder op in.

IV. KADERDECREET VERSUS OMGEVINGSHANDHAVING

9. Het ontwerp KVH (artikel 3) voorziet dat de regelgeving inzake de handhaving binnen de beleidsvelden onroerend erfgoed en/of ruimtelijke ordening op termijn mogelijks kan toetreden tot het kaderdecreet (zie par. 7 van dit advies). Momenteel bestaat er evenwel geen enkel inzicht hoe de krachtlijnen van het KVH zich verhouden tot de sectorale regelgeving inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed.

   De raad benadrukt dat zowel inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed de voorbije jaren sterk ingezet werd op het uitwerken van een krachtdadige regelgeving inzake handhaving. Sinds 1 maart 2018 werd een belangrijke pijler inzake bestuurlijke handhaving ingevoerd in de VCRO (titel VI). De nieuwe krachtlijnen van de bestuurlijke handhaving in de ruimtelijke ordening zijn: (1) de mogelijkheid tot bestuurlijke beboeting, (2) de bevoegdheidsuitbreiding van de betrokken beboetingsambtenaren bij samenloop van inbreuken en misdrijven, (3) de informatie-uitwisseling tussen diensten, (4) de mogelijkheid om rekening te houden met vermogens-voordelen, (5) het opleggen van bestuurlijke maatregelen en (6) de zachte handhaving zoals raadgeving of aanmaning. [4]

   Ook inzake onroerend erfgoed werden de voorbije jaren met enkele belangrijke wijzigingen aan het Onroerenderfgoeddecreet een omvangrijk luik inzake handhavingsmaatregelen ingevoerd.

10. Het is bovendien totaal onduidelijk hoe de ambitie inzake voorliggende unificatie van de handhavingsregelgeving zich verhoudt tot de ambitie om de handhaving binnen het brede beleidsdomein omgeving verder te stroomlijnen en verder af te stemmen. Binnen het beleidsdomein omgeving zijn de laatste jaren reeds tal van regelgevende initiatieven genomen om de handhaving binnen het brede beleidsdomein omgeving te stroomlijnen.

    De raad verwijst hieromtrent ook naar het voorontwerpdecreet houdende de optimalisatie van de omgevingshandhaving, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 13 mei 2022. SARO formuleerde hierover op 22 juni 2022 zijn advies.[5] Het voorontwerp van decreet bevat diverse wijzigingsvoorstellen betreffende de handhavingsbepalingen milieu (titel XVI DABM) en ruimtelijke ordening (titel VI VCRO). Enkele handhavingsinstrumenten worden geoptimaliseerd of toegevoegd met het oog op een efficiëntere toepassing ervan en het verruimen van de handhavingsmogelijkheden. De handhavingsregels milieu en ruimtelijke ordening worden voor diverse aspecten op elkaar afgestemd. Het voorontwerp van decreet wenst een aantal 'quick-wins' te realiseren teneinde tot een verbeterde handhaving op het terrein te komen.

[4] SARO 2013|030. Advies van 27 november 2013 over het decreet handhaving omgevingsvergunning
[5] https://www.sarovlaanderen.be/briefadvies-omgevingshandhaving

V. ORGANISATORISCHE ASPECTEN

11. Het ontwerp KVH bevat tevens bepalingen die ingrijpen op de organisatie van de handhaving. Het betreft enerzijds enkele bepalingen inzake een verdergaande digitalisatie zoals de oprichting van een Digitaal Archief Vlaanderen. Daarnaast beoogt het ontwerp KVH dat het Vlaamse Handhavingscollege (en niet langer de Raad van State) wordt aangeduid als het standaard rechtscollege om de rechterlijke controle op bestuurlijke sanctie- en herstelbeslissingen te verzekeren.

12. Het ontwerp KVH (artikel 4) regelt de voorwaarden inzake de oprichting en operationalisering van het Digitaal Archief Vlaanderen. De raad ondersteunt deze bepalingen. Handhavings-documenten zullen verplicht digitaal moeten worden opgesteld, en dit met toepassing van de hoogst mogelijke garanties op het vlak van veiligheid, integriteit en authenticiteit. De diverse digitale tools voor kennisgeving en -deling van het KVH (o.a. het bestuurlijk sanctieregister, het maatregelen-register en de digitale toegangen tot het sanctiedossier en het hersteldossier) worden uitgebouwd als beveiligde portalen die toegang verlenen tot deze documenten.

    De memorie van toelichting verduidelijkt dat de verplichting tot het borgen van de hierboven vermelde bestuursdocumenten in het Digitaal Archief Vlaanderen afhankelijk is van het creëren van de technische mogelijkheid daartoe. De datum van inwerkingtreding van artikel 4, zal daarom nog worden bepaald door de Vlaamse Regering

13. Het ontwerp KVH (artikel 84) bepaalt tevens de voorwaarden inzake het aanleggen van een arrestendatabank, waarin alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving wordt ontsloten, samen met de daarmee (mede) verband houdende verplichting voor de griffies om rechterlijke uitspraken over te maken aan de door de Vlaamse regering aangewezen entiteit.

    Ook hier geldt dat deze maatregel pas van kracht wordt op een datum door de Vlaams Regering te bepalen.

ADVIES VAN DE MOBILITEITSRAAD VAN VLAANDEREN

MORA Mobiliteitsraad

Mevrouw Zuhal DEMIR

Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Koning Albert II-Laan 7

B-1210 Sint-Joost-ten-Node

contactpersoon	**ons kenmerk**	**Brussel**
Tim Buyse tbuyse@serv.be	MORA_20220902_kaderdecreet_ handhaving_Vlaamse_regelgeving_ADV	2 september 2022

Advies kaderdecreet handhaving Vlaamse regelgeving

Mevrouw de minister

U vroeg de MORA op 18 juli om advies over het 'Voorontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse Regelgeving'.

Het ontwerp kaderdecreet wil met dit nieuwe algemeen kader tot een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels komen in zoveel mogelijk beleidsdomeinen. Het vervangt het 'kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving' door een vereenvoudigde tekst die o.a. de basis legt voor de digitalisering van de Vlaamse handhaving.

De MORA formuleert geen bemerkingen bij het ontwerpdecreet.

Hoogachtend

Tim Buyse
algemeen secretaris

Daan Schalck
voorzitter

ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS

Vlaamse overheid

Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2022/082 van 6 september 2022

over

tekst	ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving
roepnaam	(kaderdecreet handhaving)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 15 juli 2022

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Zuhal Demir, Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 18 juli 2022, ontvangen door de VTC op 18 juli 2022;

Gelet op de behandeling op de zitting van 6 september 2022;

Brengt op 6 september 2022 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Wonen (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen.

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp stelt een nieuw algemeen kader voor de handhaving van Vlaamse regelgeving vast, met als titel "kaderdecreet Vlaamse Handhaving" (hierna: KVH). Via de implementatie ervan binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen, moet dit decreet leiden tot een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels.

4. Het KVH is een doorontwikkeling van het onder de vorige legislatuur aangenomen "kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving" (KBH), dat dezelfde ambitie had, maar die niet helemaal kon waarmaken. Op basis van een grondige evaluatie van zijn voorganger, kiest het KVH voor een vereenvoudigde tekst, met minder functietitels en een logischere indeling. Daarnaast voorziet het in een standaardregeling voor herstel – en beveiligingsmaatregelen, en legt het de basis voor de **digitalisering van de Vlaamse handhaving**, zaken die in het KBH nog ontbraken.

5. Lang niet alle instrumenten van dit decreet hebben een repressieve inslag. Het KVH zet in op bemiddeling en het stimuleren van vrijwillig herstel, in een kader dat voldoende ruimte laat voor oplossingen op maat. Hierdoor kan handhaving verlopen met in achtneming van de redelijkheid die van een overheid in een democratische samenleving wordt verwacht.

6. Zoals zijn voorganger, is het KVH een kaderregeling, waarin Vlaamse regelgeving kan instappen. Overeenkomstig artikel 3 KVH vereist deze instap een uitdrukkelijke, decretale implementatiebepaling, waarin bepaald wordt of het KVH geheel of slechts gedeeltelijk van toepassing wordt gesteld, en hieraan zo nodig voorwaarden worden gesteld. Slechts een handvol bepalingen van het KVH zijn rechtstreeks van toepassing op alle Vlaamse regelgeving zonder onderscheid.

7. Het gaat dan meer bepaald om:

   - het aanleggen van een arrestendatabank, waarin alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving wordt ontsloten, samen met de daarmee (mede) verband houdende verplichting voor de griffies om rechterlijke uitspraken over te maken aan de door de Vlaamse regering aangewezen entiteit (art. 84, KVH);
   - het verschaffen van een decretale grondslag voor het verlenen van bijstand aan OLAF (fraudebestrijding zie infra) door Vlaamse inspectiediensten (art. 25 en 26, KVH).

8. De hoofdstukken 1 t.e.m. 5 van het Ontwerp bevatten sporadisch bepalingen die (uitdrukkelijk) betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, het hoofdstuk 9 "Registers en publiciteit" bevat uitgewerkte paragrafen m.b.t. de verwerking van persoonsgegevens voor wat het bestuurlijk sanctieregister, het maatregelenregister en de arrestendatabank betreft.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

9. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn:

   - de natuurlijke personen die verdachten zijn van een schending van Vlaamse regelgeving ;
   - de natuurlijke personen die het voorwerp uitmaken van de bestuurlijke sanctie;
   - de personen aan wie publieke herstelmaatregelen en beveiligingsmaatregelen zijn opgelegd (cf. maatregelenregister);
   - de getuigen(artikel 21);
   - de personen die een handhavingsverzoek doen (artikel 96). (cf. maatregelenregister);
   - de derden die in hun rechtmatige belangen geschaad worden door bestuurlijke herstelbeslissingen of herstelschikkingen (artikel 74-75);
   - de opstellers van processen-verbaal en verslagen.

   en dat het minstens de volgende gegevens betreft:

- identificatiegegevens;
- de feitelijke vaststellingen;
- de bestuurlijke geldboete of andere bestuurlijke sanctie;
- de opgelegde maatregelen.

10. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

11. Vanzelfsprekend betreffen de verwerkingen bedoeld in het Ontwerp gegevens als bedoeld in artikel 10, AVG (zie infra).

12. De VTC zal eerst de diverse bepalingen in de eerste hoofdstukken bespreken en daarna de bepalingen in verband met de registers.

2. Algemene procedure - diverse bepalingen

13. De eerste hoofdstukken van het decreet bevatten disparate bepalingen die van belang zijn voor (een goed begrip van) de verwerking van persoonsgegevens.

A. Definities (art. 2) en toepassingsgebied (art. 3)

14. Het betreft enkel de schendingen van Vlaamse regelgeving en dat zijn (art. 2, 33°) de normen die rechtstreeks op de rechtsonderhorige van toepassing zijn en die een aangelegenheid regelen waarvoor het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

15. Met een beboetingsinstantie wordt bedoeld: de personeelsleden of de entiteiten van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving door de Vlaamse Regering belast zijn met de bestuurlijke vervolging en sanctionering van bepaalde misdrijven of inbreuken (art. 2, 3°).

16. Artikel 3 bepaalt op welke Vlaamse regelgeving en onder welke voorwaarden het van toepassing is:

> *"**Art. 3.** Dit decreet is volledig of gedeeltelijk van toepassing op Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald en conform de voorwaarden die bepaald zijn in dat voormelde decreet.*
>
> *In afwijking van het eerste lid zijn artikel 25, 26[1] en 84[2] van toepassing op alle Vlaamse regelgeving.*
>
> *In afwijking van het eerste lid zijn artikel 4 en 77 tot en met 83 van toepassing op Vlaamse regelgeving als de Vlaamse Regering dat bepaalt conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.*
>
> *Dit decreet is niet van toepassing bij de uitoefening van het administratief toezicht, vermeld in artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen."*

B. Bestuursdocumenten in elektronische vorm en digitaal archief (art. 4, §1)

17. De eerste paragraaf van artikel 4 bepaalt dan het volgende:

> *"§1. Met behoud van de mogelijkheid om afschriften op analoge informatiedragers af te leveren, worden de volgende bestuursdocumenten, die worden opgesteld door de instanties, vermeld in artikel*

[1] Bijstand te verlenen aan OLAF (fraudebestrijding)

[2] De arrestendatabank.

I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, uitsluitend opgemaakt in elektronische vorm, en voorzien van een gekwalificeerde elektronische handtekening[…]
1° de processen-verbaal en de verslagen van vaststelling die met toepassing van dit decreet worden opgesteld;
2° de beslissingen en de kennisgevingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, artikel 39 tot en met 41, en artikel 44, 89 en 90 van dit decreet;
3° de geïntegreerde beslissingen, vermeld in artikel 57 van dit decreet, als de beboetingsinstantie en de herstelinstantie die de voormelde beslissingen hebben genomen, tot het Vlaamse bestuursniveau behoren;
4° de bestuursdocumenten, vermeld in artikel 82, 6° [4° bedoeld], van dit decreet, met uitzondering van herstelschikkingen die in een authentieke akte zijn opgenomen."

18. Het uitgangspunt van de adviesvrager is dat de digitalisering zorgt voor een efficiënte en veilige gegevensuitwisseling tussen handhavingsactoren, en op een moderne en eenvormige manier communicatie met de burger mogelijk maakt (Memorie, p. 1).

19. Verder verduidelijkt de memorie dit als volgt (p. 6):

"Als toekomstgericht project, trekt het KVH ondubbelzinnig de kaart van de digitalisering. Handhavingsdocumenten, uitgaande van Vlaamse overheidsinstanties, zullen verplicht digitaal moeten worden opgesteld, en dit met toepassing van de hoogst mogelijke garanties op het vlak van veiligheid, integriteit en authenticiteit. De elektronische documenten worden opgenomen in het centraal beheerde Digitaal Archief Vlaanderen, waardoor de diverse digitale tools voor kennisgeving en -deling van het KVH, zoals het bestuurlijk sanctieregister, het maatregelenregister en de digitale toegangen tot het sanctiedossier en het hersteldossier, kunnen worden uitgebouwd als beveiligde portalen die toegang verlenen tot deze documenten. Hiermee wordt meteen de basis gelegd voor het uitwerken van een toekomstige Vlaamse Kruispuntbank Handhaving, die het mogelijk zal maken om handhavingsinformatie, opgenomen in het Digitaal Archief, het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister, te kruisen met handhavingsinformatie van andere bestuursniveau's en andere (niet aan eigenlijke handhavingsprocessen gerelateerde) overheidsinformatie, zoals gegevens over vergunningen, subsidieaanvragen e.d."

20. Er wordt ook verwezen naar de aansluiting die gezocht wordt bij de keuze die in artikel 40 Wet Politieambt wordt gemaakt voor de "gedematerialiseerde processen-verbaal" van de reguliere politiediensten (p. 15).

21. Verder wordt ondermeer nog de volgende doelstelling aangehaald (p. 7):

"De verbetering van de informatiedoorstroming, door registers zoals het sanctie- en het maatregelenregister, maar ook door de diverse verplichtingen of mogelijkheden die het KVH instelt voor handhavingspartners om elkaar te informeren, zullen leiden tot een meer doelgerichte handhaving, die met dezelfde middelen in staat zou moeten zijn betere resultaten te behalen."

22. In eerste instantie uit de VTC hier haar bezorgdheid dat er een gegevensuitwisseling ("kruisen") mogelijk wordt gemaakt waar te weinig beperkingen aan worden gesteld. Verder in de tekst (minstens waar het de registers betreft) wordt er opgedragen aan de Vlaamse Regering om dit verder uit te werken, maar hier ontbreken verwijzingen naar beperkingen van noodzakelijkheid en evenredigheid. Zo lijkt de gegevensuitwisseling beleidsdomeinoverschrijdend[3] te zijn wat tegen het specialiteitsbeginsel van de overheidsbevoegdheid lijkt in te gaan. Er is ook sprake van andere bestuursniveaus. De Memorie van Toelichting verwijst naar het Regeerakkoord 2019-2024 waarin het volgende staat:

"Het bestuurlijk sanctieregister wordt uitgerold als een Kruispuntbank Handhaving waar de relevante actoren inzake bestuurlijke politie toegang toe hebben met inachtneming van de wetgeving inzake gegevensbescherming."

[3] Beleidsveldoverschrijdend kan al disproportioneel zijn. Ook verdere aflijning moet bekeken worden.

23. De VTC beveelt aan dat in de doelstellingen zoals geformuleerd in de memorie en bij voorkeur ook in het Ontwerp zelf meer expliciete voorbehouden worden opgenomen. Het is nu niet duidelijk of effectief volgens de principes van een kruispuntbank zal worden gewerkt (met een verwijzingsrepertorium) of dat het gewoon een databank betreft.

24. De VTC stelt zich in rand ook de vraag of deze bepaling geen uitzondering moet bevatten voor in het geval er (technische) problemen zouden zijn die het digitaal tot stand komen verhinderen.

25. Het derde lid van artikel 4 bepaalt waar deze bestuursdocumenten worden bewaard:

> *"De in het eerste lid vermelde bestuursdocumenten worden bewaard in een digitaal archief dat door de Vlaamse Regering ter beschikking wordt gesteld. Het digitaal archief wordt beheerd door dezelfde instantie als de instantie die het depot, vermeld in artikel III.84 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, uitbaat.*
>
> *Het digitaal archief garandeert gedurende de volledige levenscyclus van de bestuursdocumenten dat:*
> *1° er geen informatieverlies optreedt;*
> *2° de leesbaarheid op lange termijn gegarandeerd blijft;*
> *3° er geen wijzigingen doorgevoerd kunnen worden;*
> *4° de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens gegarandeerd blijft;*
> *5° elke actie die impact kan hebben op de integriteit en de authenticiteit van het bestuursdocument, wordt geregistreerd.*

26. Er komen ook nog andere bestuursdocumenten in dit archief terecht:

> *"§2. De volgende bestuursdocumenten worden ook opgenomen in het digitale archief, vermeld in paragraaf 3, tweede lid:*
> *1° andere bestuursdocumenten dan de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1, die door de beboetingsinstantie of de herstelinstantie worden toegevoegd aan respectievelijk het bestuurlijk sanctiedossier of het hersteldossier;*
> *2° de beslissingen die genomen zijn naar aanleiding van een administratief of jurisdictioneel beroep tegen de beslissingen, vermeld in paragraaf 1, eerste lid."*

27. Bovendien kan de Vlaamse Regering op basis van §4 van artikel 4 de lokale overheden, verplichten om de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, op te nemen in het digitale archief, onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

28. Op het eerste gezicht lijkt het vreemd dat deze verzameling bestuursdocumenten een archief wordt genoemd terwijl het een levend klassement lijkt dat bedoeld is voor gegevensuitwisseling. De verantwoording voor de keuze van de verwerker verklaart dit (Memorie van Toelichting, p. 16):

> *"Concreet kiest het KVH voor borging van de elektronische bestuursdocumenten in het digitaal archief dat door het agentschap Facilitair Bedrijf werd opgezet en wordt geëxploiteerd voor alle overheden in Vlaanderen, met name Digitaal Archief Vlaanderen. Dit archief is als gemeenschappelijke dienstverlening goedgekeurd op de Vlaamse Regering van 6 juli 2018 (VR 2018 0607 DOC.0714/1BIS). Het doel van Digitaal Archief Vlaanderen is om de complexiteit van het beheren, bewaren en ontsluiten van overheidsinformatie zo veel mogelijk weg te nemen bij overheidsinstanties.*
> *Deze werkwijze heeft tal van voordelen:*
> *1) de databank wordt beheerd door een entiteit met gespecialiseerde kennis rond het bewaren, beveiligen en ontsluiten van digitale documenten;*
> *2) de opsteller van het bestuursdocument beschikt na de borging ervan in het Digitaal Archief Vlaanderen niet meer over de technische mogelijkheid om het document te wijzigen, te vervangen of te vernietigen. Elke wijziging, vervanging of vernietiging die toch nog zou plaatsvinden, wordt geregistreerd;*

3) de elektronische bestuursdocumenten worden vanuit één en dezelfde databank ontsloten via een gespecialiseerd portaal (of gespecialiseerde portalen voor verschillende toepassingen) en het sanctie- en maatregelenregister;
4) de ontsluiting van met een gekwalificeerde handtekening ondertekende elektronische bestuursdocumenten gebeurt systematisch op basis van een afgeleide van het origineel, met weglating van het (o.a. voor identiteitsfraude gevoelige) rijksregisternummer van de persoon die ondertekende, terwijl de 1:1 verhouding tussen origineel en afgeleide voor het overige gegarandeerd blijft. Vrijgave van het origineel (met vermelding van rijksregisternummer) is enkel mogelijk aan een rechter die, n.a.v. een betwisting rond de authenticiteit of integriteit van het afgeleide document, beslist dat zo'n vrijgave noodzakelijk is."

29. De keuze heeft dus veel te maken met de eis van integriteit die ook door de AVG gewaarborgd wordt.

30. De VTC beoordeelt het positief dat er een eis van de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens wordt gesteld.

31. Aansluitend bij de hiervoor al gegeven opmerkingen, wijst de VTC erop dat de compartimentering en het beperken van toegangen (zie verder hierna) volgens de principes van noodzakelijkheid en evenredigheid essentieel zal zijn om te voldoen aan de principes van de AVG. Een inspecteur dierenwelzijn mag geen toegang hebben tot informatie in het kader van het niet naleven van een andere Vlaamse rechtsregel die niets met dierenwelzijn te maken heeft (tenzij er een sluitende verantwoording voor bestaat).

32. De hiervoor vermelde opmerking houdt in dat voldoende waarborgen worden ingebouwd, in eerste instantie door maatregelen als pseudonimisering (zie hierna) als er wordt overgegaan tot het uitvoeren van analyses op de datasets (al dan niet door externen als onderzoeksinstellingen).

33. Wat de veiligheid betreft verwijst de VTC naar haar opmerkingen daarover in verband met de registers (deel 3, G).

C. Wijze van toegang geven (art. 4, §3)

34. De derde paragraaf stelt vast dat de toegankelijkheid en kennisgeving van de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, voor bestuurlijke overheden en het Openbaar Ministerie, verzekerd op elektronische wijze wordt, via een beveiligd portaal.

35. Er wordt daarbij gepreciseerd dat in de mate waarin ook het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister, toegang verlenen tot de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, deze registers beschouwd worden als een beveiligd portaal.

36. Het derde lid bepaalt het volgende over het verlenen van de toegang:

"De overheidsinstantie die bevoegd is voor de kennisgeving of om de digitale toegang te verlenen, verifieert het recht om de bestuursdocumenten via het beveiligd portaal, vermeld in het eerste lid, te raadplegen. De voormelde verificatie gebeurt met een techniek of procedure die het gebruiksrecht van de persoon waarborgt op een aantoonbare wijze, die aan de omstandigheden is aangepast. De overheidsinstantie stelt die techniek of procedure en de daarbij geraadpleegde informatiebronnen vast."

37. De vraag is dus of het gebruiksrecht voldoende beperkt wordt. De VTC beveelt aan om dit wel te doen.

D. Beschermende maatregelen (art. 4, §3 en art. 8, §4)

38. In beperkte mate worden er beschermingsmaatregelen in het Ontwerp voorzien, met in de eerste plaats het weglaten van het rijksregisternummer bij toegang via het portaal, volgens de memorie onder andere omwille van de gevoeligheid voor identiteitsfraude (vierde lid):

"In het beveiligde portaal, vermeld in het eerste lid, wordt alleen een afgeleide van het originele bestuursdocument ter beschikking gesteld, dat op de volgende aspecten afwijkt van het origineel:

1° het bevat geen rijksregisternummer van de persoon die het originele bestuursdocument, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, heeft opgesteld en ondertekend;"

39. Vrijgave van het origineel (met vermelding van rijksregisternummer) is enkel mogelijk aan een rechter die, n.a.v. een betwisting over de authenticiteit of integriteit van het afgeleide document, beslist dat zo'n vrijgave noodzakelijk is (vijfde lid).

40. In artikel 8, §4, vierde lid van het Ontwerp worden beperkingen gesteld die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van toezicht en opsporingen die de VTC zeer positief beoordeelt:

"Onverminderd artikel 9, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming, voldoet het gebruik van de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, aan al de volgende voorwaarden:
1° het schendt de intimiteit van een persoon niet;
2° het is niet gericht op het inwinnen van informatie over de filosofische, religieuze, politieke, syndicale gezindheid, etnische of sociale origine, het seksuele leven of de gezondheidstoestand;
3° het is niet gericht op de verwerking van genetische gegevens of de verwerking van biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon."

41. De VTC begrijpt dat dergelijke vaststellingen niet bewust mogen gedaan worden, maar dat deze informatie wel aanwezig kan zijn.

42. In dat kader wijst de VTC erop dat bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG strengere beveiligingsmaatregelen behoeven. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2, WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:

- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
- de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
- ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.

43. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie verder).

E. Rechten betrokkenen (art. 5 en art. 9, §4)

44. Artikel 5 bevat een bepaling over het inzagerecht in de stukken.

*"**Art. 5.** §1. Het bestuurlijk opsporingsonderzoek is geheim zolang het niet is afgesloten door een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 2° en 3°, of tot aan het verval van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie als de voormelde beslissing niet wordt genomen[4].*

§2. In afwijking van paragraaf 1 kan de beboetingsinstantie de personen die er het voorwerp van vormen, op hun met redenen omkleed verzoek inzage verlenen in de stukken van het bestuurlijk opsporingsonderzoek, of een afschrift ervan ter beschikking stellen. Uiterlijk zestig dagen na de dag waarop de beboetingsinstantie het voormelde verzoek heeft ontvangen, bezorgt ze haar beslissing met een beveiligde zending aan de verzoeker.

[4] De VTC merkt op dat deze bepaling niet in overeenstemming is met de regels voor wat betreft de toegang tot milieu-informatie.

[…]"

45. Dit inzagerecht[5] valt niet volledig samen met inzagerecht conform de AVG. De AVG behandelt eerder de inzage (en de uitoefening van andere rechten) in gegevens/informatie dan van documenten en vraagt daarvoor geen motivering. Het inzage verlenen is hier ook optioneel.

46. Ook artikel 9, §4 bevat een regel over facultatieve inzage:

"§4. Het proces-verbaal of verslag van vaststelling geldt tot het bewijs van het tegendeel voor de feitelijke vaststellingen die erin zijn opgenomen. Een afschrift ervan kan altijd worden bezorgd aan de persoon of de personen ten laste van wie het is opgesteld.

47. Met de rechten die de betrokkene heeft op basis van de AVG wordt rekening gehouden in de zin dat in der derde paragraaf een beroep wordt gedaan op de uitzondering die artikel 23, AVG biedt (op een gelijkaardige manier als voor (andere) toezichthouders in het verleden):

§ 3. Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van de algemene verordening gegevensbescherming kan de overheid op grond van dit decreet daartoe bevoegde overheid beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het negende lid.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag in voorkomend geval niet meer bedragen dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het tweede lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het achtste lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van

[5] In openbaarheidstermen wordt niet gesproken over 'inzage' maar over 'toegang'.

persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing is gebaseerd. Die informatie houdt hij ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het eerste lid, bevat, naar het Openbaar Ministerie of de beboetingsinstantie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, mag de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas antwoorden nadat respectievelijk het Openbaar Ministerie, de onderzoeksrechter of de beboetingsinstantie heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

48. De memorie geeft volgende uitleg bij de ontwerpbepaling (p. 18):

"Het eerste ontwerp van het KBH (toen nog met de werktitel Codex Bestuurlijke Handhaving) dat principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering, voorzag in een eigen regeling rond de beperking van verplichtingen en rechten o.g.v. artikel 23, lid 1, e) en h) Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG; voluit: de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG).
De betreffende regeling werd geschrapt op advies van de gegevensbeschermingsautoriteit, die vond dat maatwerk aangewezen was en er n.a.v. elke implementatie van Vlaamse regelgeving een specifieke regeling in het betreffende implementatiedecreet moest worden opgenomen.
Vaststelling is echter dat de regeling die n.a.v. de inwerkingtreding van de AVG in de diverse handhavingsluiken van Vlaamse regelgeving werd opgenomen, inhoudelijk en in de meeste gevallen zelfs woordelijk identiek is.[13] Het ligt voor de hand dat een regeling, die voor alle Vlaamse regelgeving gelijk is, wordt opgenomen in het KVH als Vlaamse kaderregeling.
De tekst zoals ze uniform voorkomt in de Vlaamse regelgeving wordt woordelijk overgenomen, met dit verschil dat er rekening wordt gehouden met het geheim van het bestuurlijk opsporingsonderzoek, en de rol die de beboetingsinstantie daarin speelt op grond van het KVH."

49. De VTC wijst erop dat de (Vlaamse) beboetingsinstanties, die wel onder de AVG vallen in tegenstelling tot het Openbaar ministerie en de onderzoeksrechter, voor zover ze zelf door een betrokkene worden gevat, zelf ook de AVG-rechten moeten respecteren en eventueel een beroep doen op deze uitzonderingsbepaling.

50. Waarom er een beroep gedaan wordt op de punten e) en h), van artikel 23, lid 1, AVG (en bijvoorbeeld niet op punt d) of i)* wordt niet verklaard[6].

**"d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;"*
"e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;"

[6] Hetzelfde geldt voor de bepalingen in het e-govdecreet wat de verificatiebevoegdheid van de VTC betreft.

"h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;
i) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;"

51. De VTC herinnert aan haar opmerkingen gemaakt naar aanleiding van andere ontwerpteksten en in het bijzonder:

- haar opmerking gemaakt in haar advies A/W/2019/16 (randnummer 27), inzake de tegenstrijdige bepaling in artikel 10/5 van het e-govdecreet wat de taken van de VTC betreft (als ook de functionaris voor gegevensbescherming een decretale taak krijgt, zoals hier het geval is);
- de opmerking dat het decreet bepaalt dat de entiteit "kan" beslissen om de verplichtingen en de rechten niet toe te passen. Uit het artikel is evenwel niet af te leiden hoe ver deze discretionaire bevoegdheid gaat. Het zou beter zijn dat het decreet criteria bepaalt zodat er geen willekeur mogelijk is (zie ondermeer advies VTC/A/W/2022/030).

52. De VTC wijst erop dat bij bepaalde wetgeving die haar werd voorgelegd (zie bv. VTC/A/W/2020/36) in de memorie van toelichting aanwijzingen werden gegeven voor de goede toepassing van de uitzonderingsbepaling in concrete gevallen, wat hier dus niet gebeurt en ook moeilijk lijkt in een kaderdecreet. Het lijkt de VTC aangewezen om dit minstens verder uit te werken in uitvoeringsbesluiten. Daartoe moet dan delegatie worden gegeven aan de Vlaamse Regering.

53. De VTC concludeert dat de uitzonderingsbepaling nogmaals dient herbekeken te worden, vooral omdat ze voor verschillende handhavende instanties zal gelden. Er kan niet concreet worden nagegaan of de beperking op het inzagerecht van de AV wel kan verantwoord worden gezien de algemeenheid van de formulering. Die algemeenheid van formulering is andere decretale bepalingen vormt evenzeer een probleem. De mogelijkheid om beperkingen op te leggen is ook begrensd.

F. Transparantie

54. In het kader van de bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van toezicht (Hoofdstuk 2, afdeling 2 van het Ontwerp) verwijst de VTC naar de transparantiebepalingen:

55. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.

56. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 55, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

G. Toegang (artikel 9, §2 en § 5)

57. Artikel 9 vermeldt de doorgiften van respectievelijk het proces-verbaal, het verslag van vaststelling en het administratief verslag in het kader van de in het Ontwerp beschreven procedure:

58. De VTC heeft hier verder geen opmerkingen bij.

H. Bewaartermijn (art. 6)

59. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

60. Artikel 6 van het Ontwerp bevat een regeling in dit verband (de bepalingen in verband met de verschillende registers bevatten daarvoor specifieke bepalingen – zie luik 3, D van dit advies):

> *"**Art. 6.** Persoonsgegevens die functiehouders die op grond van dit decreet zijn aangesteld, bij de uitoefening van hun opdracht verwerken, worden niet langer bewaard dan nodig is voor de uitoefening van die opdracht, met een maximum van dertig jaar vanaf de laatste daad van toezicht, opsporing of vervolging voor de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de verwerking.*

61. De memorie legt uit (p. 18):

> *"Dit artikel gaat terug op artikel 7, 1ste lid KBH van 2019, met volgende wijzigingen:*
> *a) Het aanvangspunt van de bewaringstermijn van dertig jaar wordt verbonden aan de laatste daad van toezicht, opsporing of vervolging met betrekking tot de feiten die aanleiding gaven tot de verwerking van persoonsgegevens;*
> *b) Een aparte bewaringstermijn voor de beboetingsinstantie, zoals voorzien in art. 7, 3 de lid KBH, wordt in de context van het KVH niet langer als noodzakelijk beschouwd, gelet op het feit dat gebruik zal worden gemaakt van digitale sanctiedossiers, die bovendien niet langer raadpleegbaar zijn van zodra de vermelding in het sanctieregister ingevolge het verstrijken van de in art. 78 §2, bedoelde termijn wordt geschrapt.*
> *Onder verwerking van persoonsgegevens bij de uitoefening van de opdracht van als toezichthouder[7], kan bv. het opstellen van een proces-verbaal worden begrepen.*
> *De vereiste dat persoonsgegevens niet langer dan nodig mogen worden bewaard voor de uitoefening van de door het KVH omschreven opdrachten, blijft onverkort behouden. Persoonsgegevens m.b.t. feiten die op grond van verjaring of een andere grond van verval geen aanleiding meer kunnen geven tot sancties, maatregelen of andere administratieve beslissingen, vallen in de regel onder deze categorie."*

62. De maximale bewaringstermijn is zeer lang en wordt niet verantwoord voor dit Ontwerp. Uit de uitleg blijkt dat er wel rekening wordt gehouden met de proportionaliteit, maar de betrokkenen hebben hier geen enkele houvast.

63. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de VTC om in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

64. Bovendien worden de persoonsgegevens opgenomen in bestuursdocumenten die bewaard worden in het digitale archief.

65. Op p. 15 van de Toelichting staat het volgende:

> *"Meer nog dan andere bestuursdocumenten, dienen digitale documenten, gebruikt in handhavingsprocedures, boven elke verdenking van manipulatie te staan en te allen tijde raadpleegbaar te zijn, zelfs na lange tijd. Van zodra de elektronische bestuursdocumenten zijn gefinaliseerd, moeten ze door de Vlaamse overheidsinstantie die ze heeft opgesteld of toegevoegd aan het sanctie- of hersteldossier, worden gearchiveerd in een digitaal archief."*

66. Voor dit digitale archief moeten dus ook duidelijke termijnen worden bepaald.

I. Informatiegaring

67. In het kader van de toezichtbevoegdheden stelt de VTC ondermeer volgende verwerkingen vast:

[7] Een toezichthouder is een persoon die bevoegd is om toezicht en opsporing uit te oefenen;(art. 2, 30°).

68. Er wordt een wettelijke basis ingeschreven voor het opvragen van identificatiegegevens bij de Dienst Inschrijving Voertuigen (artikel 12, §2).

69. Het Ontwerp bevat regels voor digitale opnames (artikel 16) inzake juistheid, transparantie en doelbinding. Daarbij wordt ook verduidelijkt dat de toepassing van dit artikel nooit mag leiden tot de observatie of het direct afluisteren, vermeld in artikel 47sexies en 90ter van het Wetboek van Strafvordering.

J. Beveiliging

70. Diverse bepalingen uit het Ontwerp hebben betrekking op de beveiliging van de informatie.

71. In eerste instantie is er het principe van het digitaal archief. Hierover zegt de Toelichting het volgende p. 16 (zie ook op het einde van de tekst):

> *"Kennisgevingen van KVH – bestuursdocumenten aan andere overheidsinstanties (m.i.v. het parket) gebeuren via het verlenen van een beveiligde toegang tot het geborgde origineel in het digitaal archief. De kennisgeving gebeurt hierdoor veilig én onafhankelijk van de systemen van de andere overheidsinstanties."*

72. In het kader van de toezichtsbevoegdheden wordt er een artikel gewijd aan de **toegang tot een informaticasysteem**, waarin aandacht wordt besteed aan transparantie en integriteit en vertrouwelijkheid:

> *"**Art. 19.** Als toezichthouders hun toezichtrechten alleen kunnen uitoefenen door toegang te nemen tot een informaticasysteem, wordt elke externe verbinding van dat informaticasysteem verhinderd, voor het onderzoek wordt aangevat.*
>
> *Als in de betrokken informaticasystemen opgeslagen gegevens aangetroffen worden die in aanmerking komen om in bewaring te nemen met toepassing van artikel 17, maar de bewaarneming van de drager daarvan niet wenselijk is, worden die gegevens en de gegevens die noodzakelijk zijn om die te kunnen verstaan, gekopieerd op dragers die toebehoren aan de overheid. In geval van dringendheid of om technische redenen, kunnen dragers gebruikt worden die ter beschikking staan van personen die gerechtigd zijn om het informaticasysteem te gebruiken.*
>
> *Als de gegevens, vermeld in het tweede lid, het voorwerp van de inbreuk of het misdrijf vormen of voortgekomen zijn uit de inbreuk of het misdrijf of als ze een gevaar opleveren voor de integriteit van informaticasystemen of gegevens die door middel daarvan worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen, worden alle passende technische middelen aangewend om die gegevens ontoegankelijk te maken of, nadat daarvan een kopie is genomen, te verwijderen. In andere gevallen kan het verdere gebruik van alle of een deel van die gegevens worden toegestaan als dat geen gevaar voor de vervolging oplevert.*
>
> *Tenzij de identiteit of woonplaats van de verantwoordelijke van het informaticasysteem redelijkerwijze niet achterhaald kan worden, wordt die verantwoordelijke zo spoedig mogelijk op de hoogte gebracht van het onderzoek van het informaticasysteem of van de uitbreiding ervan. De verantwoordelijke ontvangt in voorkomend geval een samenvatting van de gegevens die zijn gekopieerd, ontoegankelijk gemaakt of verwijderd conform het derde lid.*
>
> *De passende technische middelen worden aangewend om de integriteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens, vermeld in het tweede lid, te waarborgen en om ze te bewaren. De voormelde verplichting geldt ook als gegevens die worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen in een informaticasysteem, samen met hun drager in bewaring worden genomen."*

73. In het kader van de opsporingsbevoegdheden wordt daar nog volgende aan toegevoegd:

> *"**Art. 24.** De uitbreiding van de toegang, vermeld in artikel 19, naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar het onderzoek plaatsvindt, is alleen*

mogelijk met het visitatiebevel, vermeld in artikel 22, waarin de uitbreiding uitdrukkelijk wordt toegestaan als noodzakelijk en proportioneel. In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kan de politierechter de uitbreiding van het onderzoek mondeling bevelen. Dat bevel wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd, met vermelding van de redenen van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

De uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mag zich niet verder uitstrekken dan tot de informaticasystemen of de delen ervan waartoe de personen die gerechtigd zijn het onderzochte informaticasysteem te gebruiken, in het bijzonder toegang hebben.

Om de uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mogelijk te maken, kan, op elk moment, ook zonder de toestemming van hetzij de eigenaar of zijn rechthebbende, hetzij de gebruiker:

1° elke beveiliging van de betrokken informaticasystemen tijdelijk worden opgeheven, eventueel met behulp van technische hulpmiddelen, valse signalen, valse sleutels of valse hoedanigheden;

2° technische middelen in de betrokken informaticasystemen worden aangebracht om de gegevens te ontcijferen en te decoderen die door dat systeem zijn opgeslagen, verwerkt of doorgestuurd."

74. De VTC adviseert dat voor deze risicovolle verwerkingen gegarandeerd wordt dat de principes van proportionaliteit, doelbinding, integriteit én vertrouwelijkheid voor alle betrokkenen bewaakt worden.

75. In artikel 40, §3, 53, §3 en 67, §1 wordt de mogelijkheid gegeven voor een **videoconferentie** voor een verhoor. De betrokkenen krijgen de keuze.

76. De VTC wijst evenwel op de vertrouwelijkheidsproblematiek bij teleconferencing.

77. Gezien de datalekken die al gemeld zijn inzake delen uit de niet-openbare vergaderingen die toch openbaar geraken door menselijke of technische fouten en de al bekende problemen met teleconferencingtoepassingen, verdient deze problematiek de nodige aandacht en bij voorkeur algemene richtlijnen. De VTC beveelt aan dat minimale richtlijnen opgesteld worden eventueel in een omzendbrief zodat alle toezichthouders eenzelfde niveau van vertrouwelijkheid kunnen garanderen aan de betrokkenen.

78. De VTC is van oordeel dat minstens de volgende punten inzake de bescherming van persoonsgegevens moeten behandeld worden:

- als algemene regel – aangezien dit een kaderdecreet is - respect voor de keuze van de deelnemer aan de videoconferentie: of die al dan niet in beeld wil komen, of er beeld of geluidsopnames worden gemaakt;
- de keuze van een leverancier die aan de eisen van de AVG kan voldoen;
- formalisering van de relatie met de leverancier in een verwerkersovereenkomst conform de AVG;
- technische en organisatorische beveiliging.

3. Registers

79. Hoofdstuk 9 van het Ontwerp vormt de wettelijke basis voor drie registers:

- het bestuurlijk sanctieregister;
- het maatregelenregister en
- de arrestendatabank.

80. Het bestuurlijk sanctieregister is ingesteld door de artikelen 74 tot en met 76 van het KBH van 2019. Het KVH neemt deze bepalingen grotendeels over, met een aantal punctuele verbeteringen en aanpassingen aan de gewijzigde context van het KVH.

A. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

81. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving - elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.

82. Het Ontwerp of de Toelichting vermelden niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens in deze registers zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens voor de drie registers verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond "voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust".

83. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM[8], artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen[9] van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn. [10]

84. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, c), AVG[11], die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn[12]. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.

85. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar de wetgeving kunnen verwezen worden voor die elementen.

---

[8] Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

[9] Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking");
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

[10] EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GwH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GwH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GwH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; DEGRAVE, E., "*L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparance et contrôle*" , Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

[11] "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;"

[12] Artikel 6, 3, AVG. Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.

86. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.

87. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen, wat nu nog niet het geval is. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever[13])

88. De VTC wijst erop dat er sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 10, AVG, namelijk persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelenn namelijk in het kader van de arrestendatabank en bij de toepassing van artikel 84, § 2, tweede lid, waarbij de eindbeslissingen aan "de bevoegde administratie" worden gegeven zodat die kan oordelen of er burgerlijke of administratieve gevolgen aan moeten worden verbonden (zie onder D. minimale gegevensverwerking).

89. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2, WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:

- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
- de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
- ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.

90. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie verder).

B. Doelbinding

91. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).

92. De volgende doeleinden worden in het Ontwerp vermeld:

<u>Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 77):</u>

"Het register, vermeld in het eerste lid, heeft de volgende doelstellingen:
1° het Openbaar Ministerie, de strafgerechten en de herstelinstanties toelaten om na te gaan of de beboetingsinstantie het bestuurlijk spoor heeft geopend;
2° de uitvoering van de bestuurlijke sancties door de beboetingsinstanties verzekeren;
3° de beboetingsinstanties, het Openbaar Ministerie en de strafgerechten in staat stellen om na te gaan of er al eerder straffen of sancties voor dezelfde feiten dan wel voor andere feiten, verbonden door eenheid van opzet met de te vervolgen of vervolgde feiten, zijn opgelegd;
4° de frequentie en de omstandigheden inschatten waarmee en waarin de te vervolgen of vervolgde feiten zijn gepleegd."

[13] bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2.

93. Deze doeleinden zijn welbepaald en transparant. Het register is dus een middel voor de beboetingsinstanties, het Openbaar Ministerie en de strafgerechten om informatie uit te wisselen (zie verder onder minimale gegevensverwerking).

94. In artikel 80 van het Ontwerp worden bijkomende doelstelling opgenomen voor het bestuurlijk sanctieregister en tegelijk het digitaal archief:

> *"Art. 80. De informatie uit het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, en het digitaal archief, vermeld in artikel 4, §3, tweede lid, kan ook worden ingezet voor:*
> *1° opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie;*
> *2° strafrechtelijke en bestuurlijke vervolgingen;*
> *3° het opleggen of doen opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen;*
> *4° de beoordeling of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud van vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen die van overheidswege worden toegekend.*
>
> *De informatie, vermeld in het eerste lid, mag nooit gebruikt worden voor de permanente monitoring of de digitale observatie van een specifieke persoon, noch voor profilering als vermeld in artikel 4, punt 4), van de algemene verordening gegevensbescherming."*

95. De VTC beoordeelt het uitsluiten van het gebruik van de bedoelde informatie uit het bestuurlijk sanctieregister en het hier bedoelde digitaal archief voor permanente monitoring en de digitale observatie van een specifieke persoon en van profilering zeer positief. Het betreffende lid wordt niet nader verklaard in de Memorie.

96. Het is echter niet duidelijk in welke mate big data analyse over heel het register en archief heen mogelijk is en wat de eventuele consequenties hiervan zijn op de betrokkenen. De VTC ziet op basis van het Ontwerp geen rechtsgrond voor.

Voor het maatregelenregister (artikel 81):

97. Artikel 81, §1, vermeldt de doeleinden voor dit register: het is bedoeld om de rechtbanken, het Openbaar Ministerie, de herstelinstanties, de beboetingsinstanties, de burgemeesters, de toezichthouders, de geïntegreerde politie en de openbare overheden die moeten oordelen over toelatingen, erkenningen en toelagen of andere vormen van steun, in te lichten over het bestaan en de stand van uitvoering van gerechtelijke en bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen of daaraan voorafgaande formele beslissingen. Het register strekt ook tot inlichting bij de overdracht van zakelijke rechten.

98. In de Memorie (p. 69) wordt dit verder verduidelijkt:

> *"Het maatregelenregister laat de bevoegde overheden, actief op het vlak van herstel en beveiliging, toe om hun acties op elkaar af te stemmen en de regels van samenloop, bedoeld in afdeling 4.5 te respecteren. Het stelt openbare overheden in staat om deze gegevens waar relevant te betrekken bij de beoordeling of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud van toelatingen, vergunningen, erkenningen, premies en toelagen."*

99. Deze doeleinden zijn welbepaald en transparant, al raadt de VTC aan om wat in de memorie staat ook in de tekst van het Ontwerp te verwerken. Zie ook het voorbehoud geformuleerd bij het bestuurlijk sanctieregister onder het punt minimale gegevensverwerking.

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

100. Voor de arrestendatabank worden de doeleinden niet expliciet bepaald in het Ontwerp. De VTC kan uit artikel 84 het volgende afleiden:

- publicatie van rechtspraak voor het publiek (§1);

- het door de entiteit, vermeld in paragraaf 1, (onmiddellijk) bezorgen van de ontvangen eindbeslissingen aan de bevoegde administratie, zodat die kan oordelen of er burgerlijke of administratieve gevolgen aan moeten worden verbonden (§ 2, tweede lid).

101. De Memorie van Toelichting geeft geen uitleg hierover. Het betreft hier een nieuwe tekst. Ofwel moet er expliciet worden verwezen naar de Memorie van het bestaande decreet ofwel moet de verantwoording worden hernomen.

C. Verantwoordelijkheid

- ***Verwerkingsverantwoordelijke***

102. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.

Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 77):

103. Het agentschap Justitie en Handhaving houdt het register bij en wordt aangeduid als verantwoordelijk voor de verwerking van de gegevens van het register.

104. De VTC beveelt aan het agentschap uitdrukkelijk aan te duiden als verwerkingsverantwoordelijke zoals bedoeld in de AVG voor de verwerking van persoonsgegevens in het register, zodat betrokkenen met zekerheid kunnen weten tot wie zich te richten

Voor het maatregelenregister (artikel 81):

105. Dit register over de gerechtelijke en de bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen wordt eveneens bijgehouden door het agentschap Justitie en Handhaving, die ook hier wordt aangeduid als verantwoordelijk voor de verwerking van de gegevens van het register.

106. Zie de opmerking geformuleerd voor het bestuurlijk sanctieregister.

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

107. Artikel 84, §1, bepaalt dat de entiteit die de Vlaamse Regering aanwijst, alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving, met inbegrip van de beslissingen die met toepassing van paragraaf 2 aan die entiteit bezorgd worden, opneemt in een elektronische databank, die via het internet vrij raadpleegbaar is.

108. Aangezien de arrestendatabank al bestaat en er al een entiteit is aangewezen, is de VTC van oordeel dat de verwerkingsverantwoordelijke in het Ontwerp zou moeten worden aangeduid.

- ***Functionaris***

109. De AVG legt de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming (artikel 37 AVG) op als ook het e-govdecreet. Gezien de verschillende gegevensstromen, zou de rol (niet de aanstelling) van de functionaris voor de gegevensbescherming voor deze registers best verankerd worden in de regelgeving.

- ***Gegevensbeschermingseffectenbeoordeling***

110. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)[14] voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.

[14] Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-dpia

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit: https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf)

111. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht.

Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 77):

112. Het Ontwerp bepaalt dat de gegevens van de Vlaamse inspectiediensten en de beboetingsinstanties pas kunnen worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

113. De VTC beoordeelt het positief dat de uitvoering van een GEB wordt opgelegd. Ze betreurt het wel dat dit pas in een later stadium gebeurt. Als de resultaten van een GEB al bekend waren geweest, hadden zowel de VTC als de decreetgever er al rekening mee kunnen houden. Ze beveelt aan dat er toch al een GEB wordt gemaakt in het kader van het decreetgevend proces.

Voor het maatregelenregister (artikel 81):

114. Ook hier bepaalt het ontwerp dat de gegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen pas worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

115. Zie de opmerking voor het sanctieregister.

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

116. De arrestendatabank vormt een bestaande verwerking, maar aangezien er toch aanpassingen worden aangebracht die betrekking hebben op beschermingsmaatregelen inzake persoonsgegevens (pseudonimisering), is het volgens de VTC aangewezen dat er nog een GEB wordt uitgevoerd.

D. Minimale gegevensverwerking

117. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

- ***De categorieën betrokkenen zijn:***

Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 77):

118. Het betreft de natuurlijke personen of rechtspersonen die met toepassing van dit decreet het voorwerp hebben uitgemaakt van een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 1° tot en met 3°. Dit zijn de beslissingen van de beboetingsinstantie

- om het bestuurlijk sanctiedossier te vervolledigen in de zin van artikel 37: de beboetingsinstantie heeft het recht om bevoegde toezichthouders te vorderen om alle noodzakelijke opsporingshandelingen uit te voeren;
- om over te gaan tot bestuurlijk sepot;
- om over te gaan tot bestuurlijke vervolging.

119. Deze beslissingen worden genomen na seponering als vermeld in artikel 28*quater* van het Wetboek van Strafvordering. Het Openbaar Ministerie bezorgt dan de informatie die het heeft verkregen over de misdrijven, vermeld in Vlaamse regelgeving, samen met de reden voor de seponering, aan de beboetingsinstantie. Dat gebeurt volgens de regels die worden bepaald in een samenwerkingsakkoord als vermeld in artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (artikel 38, §1 van het Ontwerp).

Voor het maatregelenregister (artikel 81):

120. Uit artikel 81 is af te leiden dat het in het bijzonder volgende categorieën betrokkenen betreft

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf)

- de personen aan wie publieke herstelmaatregelen en beveiligingsmaatregelen zijn opgelegd;
- de personen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 7, namelijk derden die rechtstreeks in hun belangen geschaad worden door een misdrijf, inbreuk of normschending en die de bevoegde herstelinstantie verzoeken om publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen te nemen of te doen opleggen (art. 96).

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

121. Het Ontwerp somt geen categorieën van betrokkenen op. Het betreft minstens alle personen die vermeld worden in alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving. Dit lijkt een ruimere categorie dan die van het bestuurlijk sanctieregister en de maatregelendatabank.

122. De VTC beveelt aan om de categorie betrokkenen te verduidelijken in het Ontwerp.

- ***Wat de categorieën persoonsgegevens betreft:***

Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 78):

123. Artikel 78 somt de gegevens op:

"Art. 78. §1. Het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:

1° het rijksregisternummer of het ondernemingsnummer van de natuurlijke personen en rechtspersonen die het voorwerp uitmaken van de bestuurlijke sanctie, of hun naam, voornamen, geboortedatum, verblijfplaats of maatschappelijke zetel;

2° de omschrijving van de gepleegde feiten;

3° de beslissingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 3°;

4° de voorstellen tot betaling van een geldsom die tijdig en integraal betaald zijn;

5° de onmiddellijke inningen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 2;

6° de definitieve bestuurlijke sancties of de definitieve beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen die uitgesproken zijn naar aanleiding van de beslissingen, vermeld in punt 3°;

7° een toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier dat verbonden is aan de beslissingen, vermeld in punt 3° tot en met 6°.

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in het eerste lid vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het sanctieregister."

124. De VTC wijst erop dat al deze categorieën voor zover ze betrekking hebben op een natuurlijke persoon persoonsgegevens vormen of bevatten.

125. De memorie van toelichting verduidelijkt dat artikel 78 §1, 2° "*de omschrijving van de gepleegde feiten*" vermeldt in plaats van de bestaande omschrijving "*aard van de gepleegde feiten*" om te vermijden dat binnen een enge interpretatie van het woord "aard" enkel de juridische kwalificatie van de feiten zou kunnen worden opgegeven. Hierdoor wordt bv. ook de opname van locatiegegevens mogelijk.

126. Volgens de VTC is het aangewezen om minstens deze categorie van persoonsgegevens verder te verduidelijken, bij voorkeur in het decreet en eventueel in een besluit van de Vlaamse Regering.

127. De memorie vermeldt dat de bestuurlijke sepotbeslissingen niet meer zullen opgenomen worden in het sanctieregister om onevenredige gevolgen tegen te gaan. De strafgerechten hebben daardoor geen toegang tot deze gegevens, zodat het vermoeden van onschuld in relatie tot de bestuurlijk geseponeerde feiten gewaarborgd blijft. De VTC beoordeelt dit positief.

128. Er wordt in het laatste lid delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering om voor andere procedures dan nu vervat in het toepassingsgebied van dit Ontwerp de verplichting op te leggen om de vermelde informatie in het sanctieregister op te nemen.

129. De VTC is van oordeel dat deze beslissing op decretaal niveau moet worden genomen.

130. Het Ontwerp bepaalt dat het register wordt samengesteld door de gegevens van de Vlaamse inspectiediensten en de beboetingsinstanties samen te voegen.

131. Zie de opmerkingen hiervoor in verband het kruispuntbankprincipe.

Voor het maatregelenregister (artikel 82)

132. Het doel van het register is zoals al vermeld het kennis geven van bestaan en de stand van uitvoering van gerechtelijke en bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen of daaraan voorafgaande formele beslissingen. Het Ontwerp vermeldt over welke informatie het kan gaan:

Art. 82. Het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:

1° de beschrijving van de publieke schade of de dreigende publieke verliezen en de plaats waar ze zich voordoen;

2° de identificatiegegevens van de personen aan wie publieke herstelmaatregelen en beveiligingsmaatregelen zijn opgelegd;

3° de identificatiegegevens van de personen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 7;

4° een digitale toegang tot de volgende bestuursdocumenten, als ze opgenomen zijn in het digitale archief, vermeld in artikel 4, §3, tweede lid:

a) de aanmaningen, vermeld in artikel 49;

b) de publieke herstelvorderingen, vermeld in artikel 56;

c) de kennisgevingen, vermeld in artikel 53 en 57;

d) de bestuurlijke herstelbeslissingen, vermeld in artikel 52, en de administratieve beroepen en de beroepsbeslissingen, vermeld in artikel 98;

e) de beveiligingsbeslissingen of opschriftstelling ervan, en de bekrachtigingsbeslissingen, vermeld in artikel 65 en 67;

f) de uitvoerbare herstelschikkingen, vermeld in artikel 62;

g) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen over publieke herstelvorderingen, bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen en herstelschikkingen;

h) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen, vermeld in artikel 85;

i) de attesten, vermeld in artikel 72 en 85, §3;

j) de beslissingen tot opheffing of hervorming, vermeld in artikel 51 en 64;

k) de beslissingen die zijn genomen naar aanleiding van het handhavingsverzoek, vermeld in artikel 96;

l) de afzonderlijke akten, vermeld in artikel 85, §4 en §5;

m) de gemotiveerde dwangbevelen, vermeld in artikel 70, §1, tweede lid.

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in paragraaf 1 vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het maatregelenregister."

133. De VTC wijst erop dat al deze categorieën voor zover ze betrekking hebben op een natuurlijke persoon persoonsgegevens vormen of bevatten.

134. De VTC verwijst naar haar opmerking m.b.t. de categorie "gepleegde feiten".

135. Het register, vermeld in het eerste lid, wordt samengesteld door de gegevens van de toezichthouders, de herstelinstanties en het openbaar ministerie samen te voegen. Die gegevens worden op een eenvormige wijze aangeleverd die de Vlaamse Regering bepaalt.

136. Zie de opmerkingen hiervoor in verband het kruispuntbankprincipe.

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

137. Het Ontwerp geeft geen categorieën van persoonsgegevens op. De VTC adviseert om dat wel te doen wel wetende dat dit heel ruim kan zijn. Aangezien het om een bestaande toepassing gaat, kan het verwerkingsregister hiervoor een basis vormen.

138. De bron van de hier bedoelde persoonsgegevens worden vermeld in artikel 84, §2:

"§2. De griffies van de hoven en rechtbanken bezorgen alle eindbeslissingen op strafgebied die gegrond zijn op strafbaarstellingen in Vlaamse regelgeving aan de entiteit, vermeld in paragraaf 1."

139. Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de verwerking van de integrale beslissingen van de hoven en rechtbanken en de publicatie van de al dan niet gepseudonimiseerde gegevens.

140. In dat verband houdt het voorliggende Ontwerp een wijziging in t.o.v. de bestaande tekst. Artikel 84, §1, tweede lid van het Ontwerp bepaalt nu het volgende:

"De beslissingen, vermeld in het eerste lid, worden bekendgemaakt volgens de regels die van toepassing zijn op het rechtscollege dat ze heeft gewezen. Als de voormelde regels ontbreken, worden de beslissingen, vermeld in het eerste lid, gepseudonimiseerd door de identificeerbare elementen te verwijderen die kunnen leiden tot de identificatie van een natuurlijke persoon."

141. In de memorie staat daarover het volgende vermeld:

"De huidige tekst van artikel 77 KBH verplicht de door de Vlaamse Regering aangewezen entiteit om alle rechtspraak over de handhaving van de Vlaamse regelgeving geanonimiseerd op te nemen in een elektronische databank. Dit gebeurt heden op de domeinnaam www.arrestendatabank.be.

Artikel 84 KVH neemt voormeld artikel over, met volgende wijzigingen:
1) de term "anonimisering", die onder meer onder invloed van de GDPR steeds restrictiever wordt geïnterpreteerd, wordt vervangen door de term "pseudonimisering", begrepen als het verwijderen van de identificeerbare elementen die kunnen leiden tot de identificatie van een natuurlijke persoon;
2) het verwijderen van deze gegevens is een zeer arbeidsintensief proces. Vaststelling is dat een aantal rechtscolleges met een digitale publicatieverplichting, zoals de Raad van State, de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Handhavingscollege en zelfs het Grondwettelijk Hof, moeten voldoen aan andere, vaak minder stringente standaarden.

De meerwaarde van anonimisering / pseudonimisering is uiteraard beperkt, wanneer de in de arrestendatabank opgenomen beslissingen op de eigen websites van de rechtscolleges niet–geanonimiseerd of met vermelding van meer gegevens terug te vinden zijn. Daarom schakelt art. 84 §1, 2de lid KVH de voorwaarden van publicatie in de arrestendatabank gelijk met de voorwaarden die gelden voor het rechtscollege dat de te publiceren beslissing heeft gewezen.
Voor beslissingen van rechtscolleges waarvoor geen specifieke publicatieregels bestaan, blijft de pseudonimiseringsverplichting onverkort gelden."

142. De VTC wijst erop dat als beschermingsmaatregel in de eerste plaats anonimisering moet worden toegepast (zelfs al is absolute anonimiteit moeilijk haalbaar) en als dat niet mogelijk is, pseudonimisering[15].

143. Afhankelijk van het doel van deze verwerking (zoals gezegd niet gespecifieerd) zou de anonimisering/pseudonimisering in principe bij de bron of een trusted third party moeten gebeuren.

[15] Artikel 4, 5), AVG: *"5)„pseudonimisering": het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld;"*

144. Artikel 84 bepaalt dat de bevoegde entiteit (na het verzenden naar de bevoegde administratie – niet gedefinieerd) enkel de volgende gegevens bijhoudt over de (integrale) beslissingen:

- de datum van ontvangst;
- het rolnummer;
- de datum van de beslissing;
- de naam van het rechtscollege;
- de datum waarop de eindbeslissing is bezorgd aan de bevoegde administratie (niet gedefinieerd).

145. De Toelichting verduidelijkt (p. 70) dat dit onverminderd de verplichting tot opname van deze beslissingen in de elektronische databank is.

- ***De ontvangers zijn:***

Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 79 en 80):

146. Het Ontwerp zelf geeft in artikel 79 aan volgende instanties toegang tot het bestuurlijk strafregister:

- de beboetingsinstanties;
- het Openbaar Ministerie;
- de strafgerechten;
- de herstelinstanties;

en voor wetenschappelijke doeleinden tijdelijk mits toelating door het agentschap "*tot de strikt noodzakelijke gegevens"*:

- universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstellingen (co*nform artikel II.38 [16]van het Bestuursdecreet van 7 december 2018)*

147. Bovendien wordt wat de doeleinden vermeld in artikel 80[17] van het Ontwerp betreft, in dat artikel aangegeven wie en onder welke voorwaarden er toegang toe kan krijgen tot het bestuurlijk sanctieregister **én het digitaal archief** mits de Vlaamse Regering dat bepaalt:

"Als dat noodzakelijk is voor een van de doeleinden, vermeld in het eerste lid, en onder de voorwaarden die ze bepaalt, kan de Vlaamse Regering, na advies van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, alle of een gedeelte van de persoonsgegevens en informatie toegankelijk maken voor de volgende openbare overheden:

1° het Openbaar Ministerie;

2° de beboetingsinstanties;

---

[16] *"Artikel II.38. Als universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstellingen een aanvraag tot openbaarmaking indienen voor wetenschappelijke doeleinden, kunnen de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, § 1, beslissen de volgende uitzonderingsgronden niet in te roepen:*

1° de uitzonderingsgronden, vermeld in artikel II.35 en II.36, § 1, tweede lid, 2° tot en met 11° ;

2° de uitzonderingsgrond, vermeld in artikel II.34, 2°, en II.36, § 1, tweede lid, 1°, binnen de grenzen van artikel 89, eerste lid, van de algemene verordening gegevensbescherming;

3° de uitzonderingsgronden, vermeld in artikel II.34, 5° en 6°, op voorwaarde dat dat de betrokkene toegestemd heeft met de openbaarmaking.

De Vlaamse Regering stelt de nadere bepalingen vast voor de toepassing van dit artikel."

[17] pro memorie: memorie p. 68:*" 5) In haar advies stelde de Minaraad zich terecht vragen bij de proportionaliteit van het vermelden van bestuurlijke sepotbeslissingen in het sanctieregister.102 Om onevenredige gevolgen tegen te gaan, worden sepotbeslissingen niet langer weerhouden voor vermelding in het sanctieregister. De strafgerechten hebben daardoor geen toegang tot deze gegevens, zodat het vermoeden van onschuld in relatie tot de bestuurlijk geseponeerde feiten gewaarborgd blijft.*

Om gelijkaardige redenen worden ook loutere beslissingen tot aanvulling van het sanctiedossier niet meer vermeld. Bovendien staat de publicatie van dergelijke beslissingen haaks op het geheim van het bestuurlijk en strafrechtelijk onderzoek.

Het parket wordt van deze beslissingen rechtstreeks op de hoogte gesteld. (artikel 38 §2, 2de lid KVH). Daarnaast is toegang tot deze gegevens, ook al worden ze niet meer in het sanctieregister gepubliceerd, nog steeds mogelijk via de in artikel 80 bedoelde toegang."

3° de gemeentelijke, provinciale of Vlaamse inspectiediensten die toezichthouders, agenten van bestuurlijke politie of agenten en officieren van gerechtelijke politie tewerkstellen;
4° de burgemeesters;
5° de geïntegreerde politie;
6° de bestuurlijke overheden, met inbegrip van de herstelsinstanties, die bevoegd zijn om maatregelen tot preventie van misdrijven, inbreuken en normschendingen op te leggen of te vorderen, of om maatregelen voor de preventie en herstel van de schadelijke gevolgen van deze misdrijven, inbreuken en normschendingngen;
7° de bestuurlijke overheden die bevoegd zijn om vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen te verlenen.

De toegang, vermeld in het derde lid, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer."

148. De Memorie (p. 68-69) verklaart artikel 80 als volgt:

"Artikel 80 – toegang in functie van bestuurlijke of gerechtelijke politie, strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging of de beoordeling van de voorwaarden tot het bekomen van een recht of voordeel.
Art. 74 in fine KBH bepaalt nu reeds dat de informatie van het sanctieregister ook kan worden ingezet voor bestuurlijke en gerechtelijke politie. Voor de laatste twee doelstellingen is het sanctieregister maar deels bruikbaar: het geeft enkel toegang tot informatie over dossiers die doorvallen naar het bestuurlijk spoor (en dus niet de dossiers die het parket zelf behandelt), en dan nog met uitgesteld relais: pas vanaf de eerste vervolgingsbeslissing wordt de info raadpleegbaar, zodat daaraan voorafgaande stukken zoals processen - verbaal eerst dan zichtbaar zijn.
Voor toezicht en opsporing dient de informatie zo volledig mogelijk en real time beschikbaar te zijn.
*Om dit te realiseren, verleent artikel 80, **naast de toegang tot het sanctieregister**, ook een rechtstreekse **toegang tot de conform artikel 4 geborgde informatie**. Hierdoor is de toegang in het **digitaal archief** geborgde informatie voor de doeleinden van gerechtelijke en bestuurlijke politie niet afhankelijk van vervolgingsbeslissingen, en bovendien onmiddellijk beschikbaar.*
Aangezien bestuurlijke sepotbeslissingen en beslissingen tot aanvulling van het sanctiedossier niet meer vermeld worden in het sanctieregister, worden voortaan ook de strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging als doeleinden van de in artikel 80 bedoelde toegang aangeduid. Via deze weg kunnen de parketten en de beboetingsinstantie alsnog kennis nemen van deze beslissingen, los van het sanctieregister.
Tot slot wordt nog een bijkomende doeleinde toegevoegd, met name de beoordeling van aanvragen tot het verkrijgen van vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen die van overheidswege worden toegekend. Hierdoor kunnen vergunningverlenende en andere overheden controleren of de in Vlaamse regelgeving gestelde voorwaarden voor het verlenen en / of het behoud van een recht of voordeel (nog steeds) voldaan zijn, en kan fraude beter worden tegengegaan.
De strenge vereisten die reeds golden voor toegang tot het sanctieregister, blijven bestaan. De toegang is afhankelijk van een toelating van de Vlaamse Regering, beperkt tot de noodzakelijke informatie (need to know -vereiste) én onderworpen aan een advies van de Vlaamse Toezichtcommissie. Verder wordt uitdrukkelijk bevestigd dat de geraadpleegde informatie nooit mag worden gebruikt voor het permanent monitoren of de digitale observatie van een specifiek persoon, noch voor profilering.

149. Wat de ontvangers betreft, in het kader van de toepassing van artikel 80, moet dus telkens (minstens aan de hand van een protocol zoals bedoeld in het e-govdecreet) getoetst worden of ze aan de hier vermelde criteria voldoen. De VTC wijst erop dat ook zal moeten nagegaan worden of de ontvanger op basis van de op hem toepasselijke wetgeving rekening mag houden met informatie die in het bestuurlijk sanctieregister is opgenomen. Als een premiewetgeving niet als criterium voor het bekomen van een premie heeft dat er geen (bestuurlijke) sanctie mag zijn uitgesproken de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag, bijvoorbeeld, is het niet proportioneel dat de informatie wordt doorgegeven. De ontvanger moet altijd een rechtsgrond hebben voor de verwerking.

150. Aan de VTC kan op basis van het e-govdecreet optioneel een advies gevraagd worden over een ontwerpprotocol. De VTC raadt aan om dit te doen voor de geplande gegevensstromen.

151. Artikel 79, §2 tot en met §4 regelt de toegang voor wetenschappelijke doeleinden en toegang aan de betrokkenen zelf. De VTC verwijst naar haar opmerkingen bij de bepalingen over de betrokkenen onder punt F).

Voor het maatregelenregister (artikel 83)

152. Artikel 83 [Ontwerp vermeldt 2 maal '82'] bepaalt dat de instanties, vermeld in artikel 81, [VTC: §1 bedoeld] tweede lid, toegang hebben tot het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, voor de doeleinden, vermeld in artikel 81, [VTC: §1 bedoeld] vierde lid.

153. De ontvangers van het maatregelenregister zijn (al vermeld bij de doelstellingen):

- de rechtbanken;
- het Openbaar Ministerie;
- de herstelinstanties;
- de beboetingsinstanties;
- de burgemeesters;
- de toezichthouders;
- de geïntegreerde politie;
- de openbare overheden die moeten oordelen over toelatingen, erkenningen en toelagen of andere vormen van steun, in te lichten over;
- het register strekt ook tot inlichting bij de overdracht van zakelijke rechten.

154. Artikel 83, tweede lid werkt de regeling voor de laatst vermelde bestemming verder uit:

"De instrumenterende ambtenaar die belast is met de overdracht van een onroerend goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, raadpleegt het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, elektronisch of bij uittreksel. De instrumenterende ambtenaar heeft alleen toegang tot de gegevens die gerelateerd zijn aan het onroerend goed in kwestie. De instrumenterende ambtenaar brengt de partijen voor het verlijden van de akte op de hoogte van de gegevens die een impact hebben op het over te dragen goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn. De instrumenterende ambtenaar laat de persoonsgegevens weg bij die kennisgeving en vermeldt ze in de akte."

155. De VTC beveelt aan om bij de lijst van ontvangers ook al uitdrukkelijk de instrumenterend ambtenaar te vermelden. De VTC beoordeelt het positief dat de persoonsgegevens pas worden vermeld als het echt vereist is (alleen in de akte).

156. Artikel 83 bepaalt in het vierde lid dat voor de toegang van notarissen, vermeld in het tweede lid, een voorafgaandelijk protocol met de Federatie van Notarissen volstaat.

157. De VTC kan zich vinden in deze regeling.

158. Verder stelt artikel 83 dat artikel 79, §2 tot en met §4 (toegang voor wetenschappelijke doeleinden en toegang aan de betrokkenen zelf), van toepassing is op dit artikel. De VTC verwijst naar haar opmerkingen bij de bepalingen over de betrokkenen onder punt F).

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

159. De arrestendatabank is publiek toegankelijk via het internet: www.arrestendatabank.be .

160. Voor de verwerking door de entiteit die deze databank aanbiedt, geldt dat slechts een beperkt aantal personen toegang mogen hebben tot de niet-gepseudonimiseerde gegevens.

161. Aan de andere kant wordt voor eindbeslissingen "de bevoegde administratie" aangeduid als ontvanger van de – voor zover de VTC veronderstelt – niet gepseudonimiseerde eindebeslissingen zodat die kan oordelen of er burgerlijke of administratieve gevolgen aan moeten worden verbonden (artikel 84, § 2, tweede lid).

- ***Wat de bewaartermijn betreft:***

162. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 78):

163. Artikel 78, §2 van het Ontwerp bepaalt de bewaartermijn:

"§2. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, worden na respectievelijk tien of zes jaar geschrapt uit het sanctieregister, al naargelang ze betrekking hebben op misdrijven of inbreuken.

De termijn, vermeld in het eerste lid, begint vanaf een van de volgende data:
1° de datum van de integrale en tijdige betaling, vermeld in paragraaf 1, 4°, of de onmiddellijke inning, vermeld in paragraaf 1, 5°;
2° de datum waarop de bestuurlijke sancties of de beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen definitief zijn geworden;
3° *de datum van de beslissing, vermeld in paragraaf 1, 3°, als de gebeurtenissen, vermeld in punt 1° en 2°, zich niet hebben voorgedaan."*

164. De memorie geeft hierbij de volgende uitleg:

"Na afloop van de termijnen van tien of zes jaar worden de vermeldingen uit het sanctieregister geschrapt, waardoor ook het raadplegen van de gerelateerde documenten in het digitaal archief via het sanctieregister onmogelijk wordt;"

165. De VTC kan bij gebrek aan motivering deze termijnen niet beoordelen..

166. Het is ook niet duidelijk hoe lang de gerelateerde documenten worden bewaard in het digitaal archief. Dit moet bepaald worden.

Voor het maatregelenregister (artikel 81):

167. De bewaartermijn is opgenomen in het Ontwerp:

"§2. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, worden geschrapt uit het maatregelenregister:

1° na tien jaar, als ze betrekking hebben op misdrijven;
2° na zes jaar, als ze betrekking hebben op inbreuken of normschendingen.

De termijn, vermeld in het eerste lid, begint te lopen vanaf de datum van het attest van uitvoering, vermeld in artikel 72, of het attest van doorhaling, vermeld in artikel 85 §3."

168. De Toelichting vermeld niets over de bewaartermijn. Deze is dan ook moeilijk te beoordelen.

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

169. Aangezien artikel 84 bepaalt dat de beslissingen, vermeld in het eerste lid, worden bekendgemaakt volgens de regels die van toepassing zijn op het rechtscollege dat ze heeft gewezen, moeten de daar eventueel gehanteerde bewaartermijnen worden gerespecteerd. Het is nu wel zeer onzeker of er voldoende bewaartermijnen zijn. In ieder geval moeten de bewaartermijnen (ook) afgestemd zijn op de doelstellingen van de arrestendatabank of moet er zo nodig toch voor een maximale anonimisering worden gekozen.

170. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de VTC om toch in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

E. Juistheid

171. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).

172. Het Ontwerp bevat in verband met de drie registers geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan om die op te nemen, eventueel door te verwijzen naar bestaande regelingen.

F. Rechten van de betrokkenen en transparantie

173. Voor het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister(via verwijzing) regelt artikel 79 de toegang van de betrokkenen tot de informatie die op hen betrekking heeft. (De arrestendatabank is publiek).

> *"§3. De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, hebben elektronisch of bij uittreksel toegang tot de gegevens die op hen betrekking hebben.*
>
> *De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, kunnen verzoeken om een uittreksel waarin uitsluitend gegevens zijn opgenomen over de definitief opgelegde bestuurlijke sancties, vermeld in artikel 78, §1, 6°.*
>
> *§4. De toegang, vermeld in paragraaf 1 tot en met 3, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer."*

174. De VTC wijst erop dat de toegang voor de personen tot de gegevens die op hen betrekking hebben moeilijk kan gekaderd worden in een protocol (zoals bedoeld in het e-govdecreet).

175. De VTC herinnert er ook aan dat de bepalingen van de AVG met betrekking tot de rechten van betrokkenen onverminderd van toepassing blijven. Mogelijk kan er een onderscheid gemaakt worden tussen de persoonsgegevens en de bestuursdocumenten.

176. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.

177. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 177, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

G. Beveiligingsmaatregelen

178. Dit punt geldt ook voor het digitaal archief.

179. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

180. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens die in de registers worden opgenomen niet duidelijk afgebakend zijn en het delicate gegevens en bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft, een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.

181. Artikel 32, AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:

- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
- het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
- het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
- een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

182. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling[18] ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen[19] die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer[20] en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom[21].

183. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover[22].

184. In geval een beroep wordt gedaan op een verwerker dan wijst de VTC op volgende vereisten::

- sluiten van een verwerkersovereenkomst;
- aanstellen van een DPO door de verwerker;
- aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.

185. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren[23].

---

[18] Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf)

[19] Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf)

[20] Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf)

Verschillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

[21] *Audit trailing* of *beveiligd controlespoor*.

[22] https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud

[23] Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

III. BESLUIT

186. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, **op voorwaarde dat er een degelijk beheerssysteem wordt opgezet** waarbij o.a. de bewaartermijnen bewaakt worden en de toegangen geregeld worden en dat minstens volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd (lees ook de volledige tekst):

Voor het algemeen deel:

- 2.B: dat in de doelstellingen zoals geformuleerd in de memorie en bij voorkeur ook in het Ontwerp zelf meer expliciete voorbehouden worden opgenomen. Het is nu niet duidelijk of effectief volgens de principes van een kruispuntbank zal worden gewerkt (met een verwijzingsrepertorium) of dat het gewoon een databank betreft. de compartimentering en het beperken van toegangen;
- 2.B. dat voldoende waarborgen worden ingebouwd, in eerste instantie door maatregelen als pseudonimisering als er wordt overgegaan tot het uitvoeren van analyses op de datasets (al dan niet door externen als onderzoeksinstellingen);
- 2.G. dat de nodige maatregelen inzake veiligheid en vertrouwelijkheid worden genomen (zie deel 3, G).
- 2.C. het gebruiksrecht voldoende beperkt wordt;
- 2.E. de tegenstrijdige bepaling in artikel 10/5 van het e-govdecreet wat de taken van de VTC betreft worden vermeden;
- 2.E. dat het decreet criteria bepaalt voor het beslissen om de verplichtingen en de rechten niet toe te passen;
- 2.E. dat aanwijzingen werden gegeven voor de goede toepassing van de uitzonderingsbepaling in concrete gevallen, minstens in uitvoeringsbesluiten;
- 2.H. in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen;
- 2.H. dat voor het digitale archief ook duidelijke termijnen worden bepaald;
- 2.J. dat voor deze risicovolle verwerkingen gegarandeerd wordt dat de principes van proportionaliteit, doelbinding, integriteit én vertrouwelijkheid voor alle betrokkenen bewaakt worden;
- 2.J. dat de nodige maatregelen worden ingebouwd in het kader van videoconferentie;

Voor het bestuurlijk sanctieregister (artikel 77-80):

- 3.C. dat het agentschap uitdrukkelijk aangeduid wordt als verwerkingsverantwoordelijke zoals bedoeld in de AVG;
- 3.D. dat de categorieën van persoonsgegevens verder bepaald worden wat “de omschrijving van de gepleegde feiten” betreft;
- 3.D. dat het opleggen voor andere procedures dan nu vervat in het toepassingsgebied van dit Ontwerp van de verplichting om de vermelde informatie in het sanctieregister op te nemen decretaal wordt bepaald;
- 3.D. dat er wordt nagegaan of de ontvanger op basis van de op hem toepasselijke wetgeving rekening mag houden met informatie die in het bestuurlijk sanctieregister is opgenomen;
- 3.D. dat de bewaartermijn van de gerelateerde documenten in het digitaal archief wordt bepaald;

Voor het maatregelenregister (artikel 81-83):

- 3.B. dat de verduidelijking van de doeleinden ook in de tekst van het Ontwerp worden verwerkt;
- 3.C. dat het agentschap uitdrukkelijk aangeduid wordt als verwerkingsverantwoordelijke zoals bedoeld in de AVG ;
- 3.D. dat bij de lijst van ontvangers ook al uitdrukkelijk de instrumenterend ambtenaar wordt vermeld;

Voor de arrestendatabank (artikel 84):

- 3.B. dat de doeleinden verder verduidelijkt worden in de Memorie van Toelichting;
- 3.C. dat het agentschap uitdrukkelijk aangeduid wordt als verwerkingsverantwoordelijke zoals bedoeld in de AVG voor de verwerking van persoonsgegevens in het register;
- 3.C. dat de categorie betrokkenen worden verduidelijkt in het Ontwerp;
- 3.C. dat de categorieën van persoonsgegevens worden verduidelijkt in het Ontwerp;

- 3.G. dat als beschermingsmaatregel in de eerste plaats anonimisering moet worden toegepast (zelfs al is absolute anonimiteit moeilijk haalbaar) en als dat niet mogelijk is, pseudonimisering;
- 3.G. dat afhankelijk van het doel van deze verwerking de anonimisering/pseudonimisering in principe bij de bron of een trusted third party gebeurt;
- 3.D. dat de bewaartermijnen (ook) afgestemd zijn op de doelstellingen van de arrestendatabank of dat er zo nodig toch voor een maximale anonimisering wordt;

Voor alle registers

- 3.C. dat de rol (niet de aanstelling) van de functionaris voor de gegevensbescherming voor deze registers best verankerd worden in de regelgeving;
- 3.C. dat er toch al een GEB wordt gemaakt in het kader van het decreetgevend proces;
- 3.E. dat bepalingen over juistheid en actualisering worden opgenomen, eventueel door te verwijzen naar bestaande regelingen
- 3.F. dat de toegang voor de personen tot de gegevens die op hen betrekking hebben op een andere manier gekaderd wordt dan in een protocol (zoals bedoeld in het e-govdecreet);
- 3.G. dat de nodige veiligheidsmaatregelen worden genomen rekening houdend met de adviezen van de VTC.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door:Hans Graux (Signature)
Getekend op:2022-09-15 12:44:52 +02:0
Reden:Ik keur dit document goed



ADVIES VAN DE MINARAAD

MINARAAD milieu & natuur Vlaanderen is omgevingsbewust

Advies

Advies over het Ontwerp kaderdecreet handhaving Vlaamse regelgeving

Ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving

Datum van goedkeuring	**8/09/2022**
Volgnummer	2022| 014
Coördinator + e-mailadres	Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be

Inhoudstafel

Inhoudstafel 258
Krachtlijnen 259
Procesbeschrijving 260
Adviestekst 261
1 Duiding: een meer omvattend Kaderdecreet Vlaamse Handhaving 261
2 Advies over aspecten van het KVH 262
2.1 Bij hoofdstuk 1 – Algemene bepalingen en definities 262
2.2 Bij hoofdstuk 2 – Toezicht en opsporing 264
2.3 Bij hoofdstuk 3 – Bestuurlijke sanctionering 266
2.4 Bij het nieuwe hoofdstuk 4 – herstel 269
2.5 Bij hoofdstuk 7 – Rechtsbescherming van derden 271
2.6 Bij hoofdstuk 8 – Algemene beleidslijnen 272
2.7 Bij hoofdstuk 9 – Registers en publiciteit 273
2.8 Bij hoofdstuk 10 – Aanvullende bepalingen 274
3 Moet het Omgevingsdomein overstappen naar het KVH of niet? 275
Bibliografie 277

Krachtlijnen

In de afgelopen jaren is het maatschappelijk belang van de omgevingshandhaving duidelijk voor het voetlicht gebracht. Ook in het recente rapport van de parlementaire PFAS-/PFOS-onderzoekscommissie werd ingegaan op het belang van een deugdelijke handhaving, waarbij het doorbreken van verkokering en een goede interne informatiedoorstroming en -archivering cruciaal bleken te zijn.

Wat voor advies voorgelegd werd, is een ontwerp Kaderdecreet Vlaamse Handhaving dat horizontaal opgevat is: het kan toepasselijk zijn in alle beleidsdomeinen van de Vlaamse Overheid. De strategische vraag is dan ook of de handhaving van het omgevingsdomein nu zou moeten omschakelen naar dit systeem van het kaderdecreet of niet. De Minaraad heeft hierop een genuanceerde kijk. De bestaande handhavingsregeling van het omgevingsrecht is op een geïntegreerde wijze meegegroeid met het milieurecht en het ruimtelijke ordeningsrecht. Het past hierop als een maatpak, en de rechtsonderhorigen en middenveldgroepen zijn ermee vertrouwd. Tegelijk laat het modulaire karakter van het nu voorgelegde ontwerp-kaderdecreet, samen met de opmaak van een implementatiedecreet per beleidsdomein, toe om ook bij een omschakeling een oplossing op maat uit te werken. En ook binnen het omgevingsdomein is er alleszins evolutie, aangezien de handhaving van milieurecht en ruimtelijke ordening naar elkaar toegroeien.

Wanneer aldus de overstap zou worden gemaakt, is het belangrijk erop te waken dat die implementatie op maat gesneden wordt van het omgevingsdomein, maar tegelijk ook dat het resulterende geheel niet te ingewikkeld wordt. De problematiek van het herstelbeleid moet alleszins grondig overdacht worden, vooraleer men die module wil overnemen in de omgevingshandhaving: wat met de Europese milieuschaderichtlijn en wat met kleinschalig natuurherstel? Bepaalde zorgvuldigheidsplichten voor de toezichthouders worden beter direct ingeschreven. De kwestie van fairheid in de onderlinge positionering bij de driehoeksverhouding tussen handhavers, verdachten en derde-belanghebbenden is delicaat en vereist, zeker voor handhaving in het omgevingsrecht, de nodige aandacht.

Bij de eventuele van-toepassing-verklaring van dit kaderdecreet op het omgevingsdomein, zal dus heel wat afhangen van de kwaliteit van het implementatiedecreet. De Raad beveelt dan ook aan om het basisstudiewerk hiertoe aan te vatten: mede op die basis kan ook beter ingeschat worden of de overstap nu wenselijk zou zijn of niet. Kwesties die alleszins goed moeten overdacht worden zijn die van het tijdspad van de eventuele implementatie, en de al of niet overname van de zgn. aanvullende instrumenten. De Minaraad wenst tijdig geïnformeerd en betrokken te worden bij de eventuele voorbereiding van een implementatiedecreet.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	**18 juli 2022**
Naam adviesvrager + functie	**Zuhal Demir, Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme**
Rechtsgrond van de adviesvraag	**Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen van het Milieubeleid, art. 11.2.1., §1, 4°.**
Adviestermijn	**In de adviesvraagbrief is er sprake van 30 dagen, dus tot 18 augustus 2022; per mailbericht is er evenwel uitstel verleend tot maandag 12 september 2022.**
Samenwerking	**N.V.T.**
Overlegcommissie	**REGELGEVING & GOVERNANCE**
Vergaderingen: soort + datum	**Werkgroep REGELGEVING/GOVERNANCE, 2 september 2022** **Raadszitting 8 september 2022**

Het voor advies voorgelegde dossier bestaat uit: (*) de adviesvraag (1 pagina), (*) de beslissingsfiche van de Vlaamse Regering (1 pagina), (*) een nota aan de Vlaamse Regering (8 pagina's), (*) een ontwerpdecreet (60 pagina's, 107 artikelen), (*) een memorie van toelichting (80 pagina's), (*) een nota van de Inspectie van Financiën (3 pagina's) en (*) een voorwaardelijk begrotingsakkoord (1 pagina).

De Minaraad wijst op de conclusies van de parlementaire PFAS-/PFOS-onderzoekscommissie[1]. In voorliggend advies wordt er op een aantal punten kort verwezen naar dit verslag, maar het ontbrak de raadspartners aan de tijd om een grondige doorlichting of standpuntbepaling te doen betreffende die conclusies, in relatie tot wat nu voorligt.

[1] VLAAMS PARLEMENT (2022).

Adviestekst

1 Duiding: een meer omvattend Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

[1] **Vervanging van het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving**. Voorliggend ontwerpdecreet stelt een nieuw algemeen kader vast voor de handhaving van Vlaamse regelgeving, met als titel "*Kaderdecreet over de handhaving van de Vlaamse regelgeving*", of, korter, "*Kaderdecreet Vlaamse Handhaving*" (hierna: 'ontwerp-KVH'). Dit ontwerp-KVH is bedoeld als opvolger en vervanger van het bestaande Kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de Bestuurlijke Handhaving (hierna: 'KBH'). Dit bestaande KBH bleek immers een te sterk doorgedreven modulair karakter te hebben; bovendien ontbraken er nog de luiken 'herstel' en 'beveiliging'. Beide gebreken ondermijnden het draagvlak voor implementatie ervan.

[2] **Herdenken van de modulaire opbouw**. Men is tot deze conclusies gekomen op basis van een bevraging bij de diverse werkvelden, inzake de met het KBH tot stand gekomen "eerste tranche" aan modules. Deze evaluatie leverde niet alleen punctuele verbeterpunten op, maar ook het inzicht dat er een betere vorm moest worden nagestreefd.

Om organisatieneutraliteit te bereiken had het KBH immers de klassieke handhavingsbevoegdheden gebundeld in kleine functiepakketten, die konden worden ingezet om in te passen in de bestaande structuur en werking van de diverse inspectiediensten. Dit opzet leidde evenwel tot een relatief lange, complexe tekst, met een groot aantal hoofdstukken en functietitels, waarin de inspectiediensten hun praktijk niet meer weerspiegeld zagen.

Om het roer om te gooien, wordt nu het KBH in zijn geheel te vervangen door het ontwerp-KVH, met een logischer indeling en met focus op de essentiële processen. Hierbij zijn de minder vaak voorkomende instrumenten geschrapt of, voor zover dat niet het geval is, verzameld in een optioneel gedeelte achteraan.

[3] **Behoud van de modulaire opbouw en de '*opt-in*'-mogelijkheid**. Net zoals bij zijn voorganger het geval was, bestaat de benadering van dit ontwerp-KVH er wel nog in dat het ter beschikking gestelde algemene handhavingsinstrumentarium aanpasbaar moet zijn aan de onderscheiden materies die gehandhaafd worden. De stellers van het ontwerpdecreet willen dus regelgeving aanbieden op basis waarvan maatwerk mogelijk wordt, en hiermee ook "*de valkuil van uniformisering omwille van de uniformisering*" vermijden. Wat dan ook voorligt is een *tool-box* met procedureregels, die binnen elk van de beleidsdomeinen al of niet gebruikt zouden kunnen worden.

Hierbij is de '*opt-in*'-regeling zoals uitgewerkt in artikel 3 cruciaal: "*Dit decreet is volledig of gedeeltelijk van toepassing op Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald en conform de voorwaarden die bepaald zijn in dat voormelde decreet*.". M.a.w. in het sectordecreet kan men vaststellen dat men alle of sommige modules van het KVH overneemt voor de eigen regeling van bestuurlijke handhaving.

[4] **Uitbreiding van het aantal beschikbare modules**. Het in de vorige legislatuur tot stand gekomen KBH bestreek nog niet het volledige handhavingsproces, maar wel volgende deelprocessen (*) 'toezicht', (*) 'strafrechtelijke en bestuurlijke opsporing', (*)

'bestuurlijke vervolging' en (*) 'bestuurlijke sanctionering'. De onderdelen (*) 'herstel' en (*) 'beveiliging' bleven in het KBH dus onbehandeld, waardoor er geen volledig alternatief voorlag voor de onderscheiden bestaande handhavingsluiken in Vlaamse regelgeving. Met het ontwerp-KVH worden ook deze modules geïntroduceerd.

[5] **Basis voor digitalisering van de handhaving**. Handhavingsdocumenten, uitgaande van Vlaamse overheidsinstanties, zullen verplicht digitaal moeten worden opgesteld. Deze documenten worden opgenomen in het centraal beheerde Digitaal Archief Vlaanderen. Aansluitend hierbij wil men diverse digitale *tools* voor kennisgeving en -deling van het KVH uitbouwen, zoals het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister. Deze *tools* zullen fungeren als beveiligde portalen die toegang verlenen tot handhavingsdocumenten. Hiermee wil men ook de basis leggen voor het uitwerken van een toekomstige Vlaamse Kruispuntbank Handhaving, die het mogelijk zal maken om handhavingsinformatie, opgenomen in het Digitaal Archief, het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister, te kruisen met handhavingsinformatie van andere bestuursniveau's en andere (niet aan eigenlijke handhavingsprocessen gerelateerde) overheidsinformatie, zoals gegevens over vergunningen, subsidieaanvragen e.d.[2]

2 Advies over aspecten van het KVH

2.1 Bij hoofdstuk 1 – Algemene bepalingen en definities

[6] **Beschrijving van hoofdstuk 1 – algemene bepalingen en definities**. Dit hoofdstuk bevat een 35-tal definities, een bepaling inzake het toepassingsgebied, de plicht documenten in elektronische vorm op te maken, een regeling inzake gegevensbescherming en bewaartermijnen voor persoonsgegevens, en de plicht een kennisgeving die de aanvang vormt van een termijn, bij beveiligde zending door te voeren.

[7] **Enkele belangrijke definities**. De Minaraad noteert op het vlak van de definities volgende vijf vernieuwingen:

- Als onderscheidend criterium tussen 'straf' en 'bestuurlijke sanctie', wordt, bij het definiëren hiervan, gebruik gemaakt van de hoedanigheid van diegene die in eerste instantie de bestuurlijke sanctie oplegt.[3]
- De 'toezichthouder' kan er nu ook toe bevoegd zijn om naast het 'toezicht' ook de 'opsporing' uit te oefenen; de 'beboetingsinstantie' krijgt voortaan de geïntegreerde opdracht van 'bestuurlijke vervolging' en 'bestuurlijke sanctionering' toegewezen;[4]
- Naast de noties 'misdrijf' en 'inbreuk' zijn er ook nu definities voor het meer overkoepelende begrip 'gedraging' en voor de afzonderlijke categorie 'normschending'; dit laatste begrip krijgt een functie in de context van het mogelijk nemen van herstel- en/of beveiligingsmaatregelen;[5]
- Met de invoering van het herstel-luik is er de introductie van het begrip 'herstelinstantie'. "*Het kan gaan om ambtelijke geledingen, maar evengoed om*

[2] Memorie van Toelichting, p. 4.

[3] Ontwerp-KVH, art. 2, 6° en 28°.

[4] Ontwerp-KVH, art. 2, 3° en 2, 30°.

[5] Ontwerp-KVH, art. 2, 12°, 17°, 19° en 20°; zie Memorie van Toelichting, p. 14, voor explicatie bij functie begrip 'normschending'.

politieke organen, afhankelijk van de sector en de tradities die daar gelden."[6] Aansluitend bij het herstel-luik worden de begrippen 'publieke schade', 'onregelmatigheid', 'publieke herstelmaatregelen', 'publieke verliezen' en 'referentietoestand' ingevoerd;[7]

– Er zijn nieuwe definities voor 'beveiligingsmaatregelen'[8] en 'inperkende maatregelen'[9]; bij het eerste gaat het om maatregelen die ingezet worden via een afzonderlijke procedure, die losstaan van herstel en die daar niet als alternatief voor kunnen dienen; bij het tweede gaat het om beveiligingsmaatregelen die op zichzelf staan of om aanvullingen bij publieke herstelmaatregelen.

De Minaraad neemt akte van deze vernieuwingen en vraagt om te waken op de zorgvuldige uitwerking ervan en toelichting erbij.

[8] **Meer duidelijkheid gevraagd bij 'bestuurlijke beboetingsinstantie'**. De definitie luidt: "*de personeelsleden of de entiteiten van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving door de Vlaamse Regering belast zijn met de bestuurlijke vervolging en sanctionering van bepaalde misdrijven of inbreuken*".[10] In de memorie wordt een wijziging in vergelijking met het KBH voor het voetlicht geplaatst: "*Daarnaast komen niet langer enkel vast-benoemde personeelsleden in aanmerking voor het bekleden van deze hoedanigheid. Het KBH voorzag in deze beperking als een extra waarborg tegen politieke beïnvloeding, maar dit is niet meer in lijn met de personeelspolitiek van de Vlaamse overheid*.".[11]

In het KVH wordt politieke interferentie op het Vlaamse niveau tegengegaan met de bepaling dat de beboetingsinstantie bij de uitoefening van haar concrete taken van bestuurlijke vervolging en sanctionering geen instructies kan ontvangen van de minister onder wiens gezag ze ressorteert. Los daarvan is het zo dat de Vlaamse Regering wel algemene beleidslijnen kan vastleggen (zie hoofdstuk 8 KVH en korte bespreking hiervan in §§27 e.v.).[12]

Naast deze kwestie had de Minaraad, in zijn advies van 2020, als opmerking dat niet duidelijk was, "*mede in het licht van de (aanbevolen, maar) niet verplichte functiescheiding [in relatie tot toezicht/opsporing] of de vervolgingsinstantie [c.q. beboetingsinstantie] voldoende onpartijdig zal kunnen optreden*".[13] De oplossing van het KVH bestaat er nu in om te voorzien in een cumulverbod: een beboetingsinstantie kan geen sancties opleggen voor feiten waarin ze is opgetreden in de hoedanigheid van toezichthouder of agent of officier van gerechtelijke politie, tenzij er een in dat verband een beroepsmogelijkheid is bij een instantie die niet bij dat concrete toezicht of de opsporing was betrokken. Dit cumulverbod vervalt evenwel bij de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure.[14] Volgens de Minaraad moet men ook op het niveau van eenvoudige procedures vermijden het risico te lopen van belangen-

[6] Ontwerp-KVH, art. 2, 15°; Memorie van Toelichting, p. 11.

[7] Ontwerp KVH, art. 2, 21° en 23° tot en met 26°; Memorie van Toelichting, pp. 11-13.

[8] Ontwerp-KVH, art. 2, 10° samen met Memorie van Toelichting, pp. 13-14.

[9] Ontwerp KVH, art. 2, 18°, Memorie van toelichting, p. 11.

[10] Ontwerp-KVH, art. 2, 3°.

[11] Memorie van Toelichting, p. 11.

[12] Dit alles ontwerp-KVH, art. 36, tweede lid.

[13] MINARAAD (2020), §29.

[14] Ontwerp-KVH, art. 36, derde lid, met verwijzing naar art. 43.

of rolvermenging, waardoor er een schijn van partijdigheid kan ontstaan. De Raad vraagt dan ook om te herbekijken of het cumulverbod op dat niveau wel kan komen te vervallen.

[9] **Meer duidelijkheid gevraagd bij 'publieke schade'**. De Raad wijst op de definitie van 'publieke schade': "*de onregelmatigheden die het misdrijf, de inbreuk of de normschending vormen of er het gevolg van zijn, en de publieke verliezen die met die onregelmatigheden gepaard gaan*". 'Onregelmatigheden' worden gedefinieerd als toestanden, gebeurtenissen of gedragingen die in strijd met Vlaamse regelgeving tot stand is gebracht; het begrip staat voor de component "illegaliteit" in 'publieke schade'. 'Publieke verliezen' betreffen "*een reële krenking van het algemeen belang dat beschermd wordt door de Vlaamse regelgeving die is geschonden*".[15]

In de Memorie wordt verklaard: "*Publieke schade bevat m.a.w. potentieel drie componenten: (1) de onregelmatigheid die het misdrijf, de inbreuk of de normschending zelf vormt; (2) de onregelmatigheid die er het gevolg van is; (3) de publieke verliezen die met die onregelmatigheden gepaard gaan.*". Er wordt aan toegevoegd dat, bij aflopende misdrijven, component (1) na verloop van tijd ophoudt te bestaan; ook component (2) zal niet steeds aanwezig zijn; en ook van component (3) wordt gesteld dat die niet steeds aanwezig zal zijn.

De Minaraad vraagt te verduidelijken wat het gevolg is voor herstelbeleid als een of twee van de drie componenten niet of niet meer aanwezig is of zijn.[16]

[10] **Positieve appreciatie voor het toepasselijk verklaren van digitalisering**. De *opt-in*-clausule gaat meteen gepaard met een uitzondering, in die zin dat er onmiddellijk van-toepassing-verklaring gebeurt van de verplichting om alle bestuursdocumenten i.v.m. handhaving op te maken in elektronische vorm en van de regeling inzake het bestuurlijk sanctieregister, het maatregelenregister en de arrestendatabank.[17]

De Minaraad staat in principe achter het opzet om de bestuursdocumenten in verband met de bestuurlijke handhaving te doen digitaliseren en, op basis hiervan, toegankelijk te maken en te archiveren, waarbij wel wordt opgemerkt dat toegankelijkheid (voor relevante overheidsdiensten) iets anders is dan openbaarheid (voor diverse derde partijen). Het is wel niet duidelijk wat de gevolgen zullen zijn van de onmiddellijke van-toepassing-verklaring.

2.2 Bij hoofdstuk 2 – Toezicht en opsporing

[11] **Beschrijving van hoofdstuk 2 – toezicht en opsporing**. Met dit relatief uitgebreide hoofdstuk wordt een omschrijving gegeven van de functie van toezichthouder en er wordt vastgesteld dat deze zich zowel met toezicht als met opsporing kan inlaten, waarna omstandig de diverse bevoegdheid van de toezichthouder worden vastgelegd, achtereenvolgens in het kader van het toezicht en in het kader van de opsporing. Tot slot worden er een tweetal artikelen besteed aan de regeling van de bijstand aan OLAF, het Europees Bureau voor Fraudebestrijding.

[15] Ontwerp KVH, art. 2, 21°, 24° en 25°.

[16] Verdere discussie van het luik herstel volgt onder 2.4., waarbij onder meer de verhouding tussen het stelsel van het ontwerp-KVH met de Mileuschaderichtlijn in vraag gesteld wordt.

[17] Dit alles op grond van ontwerp-KVH, art. 3, tweede lid, met verwijzing naar artikel 4 en de artikelen 77-83.

[12] **Bepaal algemene zorgvuldigheidsvereisten voor de toezichthouders**. Er wordt bepaald dat de Vlaamse Regering opleidings- en ervaringsvereisten evenals andere voorwaarden kan bepalen waaraan categorieën van toezichthouders moeten voldoen.[18]

Waar deze bepaling analoog is met wat nu reeds vastgelegd is in het DABM[19], wijst de Minaraad erop dat er in het DABM bovendien ook bepaald is dat het toezicht "*onafhankelijk en neutraal*" moet worden uitgeoefend.[20-21] De Minaraad beveelt aan om vergelijkbaars op te nemen in het ontwerp-KVH.

[13] **Vervolledig het betredingsrecht met respect voor veiligheidsvoorschriften**. Op grond van het ontwerp-KVH hebben toezichthouders het recht om bij dag en bij nacht, zonder voorafgaande aankondiging, elke plaats, met inbegrip van vervoermiddelen, vrij te betreden. Voor wat het betreden van woonruimtes aangaat, worden er in dat verband toch extra voorwaarden opgelegd, die neerkomen op schriftelijke toestemming van de genotshebber of machtiging door de politierechter; die voorwaarden komen evenwel te vervalen bij nakend onheil of bij ramp.

In het DABM staat een vergelijkbare, maar meer beknopte regeling. Wel is er bovendien ook bepaald dat de toezichthouders, bij betreding, "*de interne en externe veiligheidsprocedures [moeten] respecteren*".[22] Het komt de Minaraad voor dat deze bepaling relevant is voor elke betreding, dus niet alleen deze in functie handhaving van omgevingsrecht: ze wordt dan ook beter overgenomen in het KVH.

[14] **Zorg voor de rechtsbescherming van de rechtsonderhorige bij toezicht en opsporing**. De toezichthouder is niet alleen bevoegd voor het toezicht, maar kan ook bevoegd gesteld worden voor de opsporing van misdrijven en inbreuken. Voor dat laatste dient de toezichthouder te handelen in de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie.[23] In dat geval kan de toezichthouder, naast zijn/haar toezichtrechten, ook gebruik maken van specifieke opsporingsrechten: het recht te verhoren, de machtiging tot visitatie, de onmiddellijke betreding bij heterdaad en een meer uitgebreide toegang tot informaticasystemen.[24]

In het huidige KBH zijn volgende elementen van rechtsbescherming verankerd:

– In het kader van strafrechtelijke of een bestuurlijke opsporing is de verdachte er, bij de toepassing van bepaalde toezichtrechten, nooit toe verplicht om belastende verklaringen af te leggen over zijn deelname aan het misdrijf. Hij/zij is dan alleen verplicht om die documenten, informatiedragers enz. te verschaffen waar specifiek om wordt verzocht en die bestaan onafhankelijk van zijn wil.[25]

---

[18] Ontwerp-KVH, art. 8, §3.

[19] DABM, art. 16.3.2.

[20] DABM, art. 16.3.3.

[21] DABM, art. 16.3.11. bepaalt: "*Toezichthouders maken van hun toezichtrechten alleen gebruik voor zover dat redelijkerwijs nuttig wordt geacht voor de vervulling van hun toezichtopdrachten*." Analoogs kan teruggevonden worden in KBH, art. 25, §1, eerste lid, laatste zin en in het ontwerp-KVH, art. 8, §4, eerste lid, laatste zin.

[22] DABM, art. 16.3.12, eerste lid, tweede zin.

[23] Ontwerp-KVH, art. 8, §1.

[24] Ontwerp KVH, art. 20 tot 24.

[25] KBH, art. 25, §2 en art. 28, §2.

– Bij het verhoor in het kader van een bestuurlijk opsporingsonderzoek beschikt de verdachte rechtsonderhorige over een reeks waarborgen, waarover hij/zij geïnformeerd dient te worden (de zgn. 'Salduz-rechten').[26]

Deze waarborgen zijn behouden gebleven in het ontwerp-KVH.[27] De Minaraad had hierbij als commentaar dat moest worden vermeden dat de toezichthouders hun toezichtrechten zouden aanwenden met sanctionerende finaliteit. Meer in het bijzonder had de Minaraad ernstige vragen bij het betredingsrecht en de visitatie, wat bevolen kan worden door de politierechter en disproportioneel kan zijn.[28] Aan die laatste opmerking werd gevolg gegeven door de figuren van "betreding bij heterdaad" en "visitatie" enkel mogelijk te maken voor de opsporing van inbreuken en misdrijven die gesanctioneerd kunnen worden met een bestuurlijke geldboete waarvan het maximum hoger is dan 5.000 EURO.[29] De Minaraad vindt het positief dat deze wijziging is doorgevoerd.

[15] **Het uitsluiten van onrechtmatig verkregen bewijselementen**. Het KBH bepaalt dat het gebruik van onregelmatig verkregen bewijselementen voor bestuurlijke vervolging niet toegelaten is wanneer (1) dit gebruik in strijd is met het recht op een eerlijk proces, (2) de begane onregelmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast of (3) de onregelmatigheid een op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvoorwaarde betreft.[30]

In zijn vorige advies had de Minaraad bezwaren bij die benadering, die er op neerkomt dat onregelmatig verzameld bewijsmateriaal in de regel zou mogen worden gebruikt ten nadele van de verdachte, tenzij in drie uitzonderingen, analoog aan wat geldt in de context het strafvorderingsrecht.[31] Voor de Raad moest het omgekeerd gelden: onrechtmatig verkregen bewijs zou dan in beginsel moeten worden uitgesloten, tenzij de rechter anders beslist in wettelijk bepaalde gevallen.[32]

In het ontwerp-KVH wordt nu zonder meer gesteld dat toepassing wordt gemaakt van de regels die in strafzaken gelden voor het gebruik van onregelmatig verkregen bewijs.[33] De Minaraad vat dit op als een benadering waarbij de evolutie van het denken in het strafrecht hier wordt gevolgd.

2.3 Bij hoofdstuk 3 – Bestuurlijke sanctionering

[26] KBH, art. 29.

[27] Ontwerp-KVH, art. 20, §2 en art. 21.

[28] MINARAAD (2020), §§33-34. Zie ook MINARAAD (2018).

[29] Ontwerp-KVH, art. 23, en Memorie van Toelichting, p. 24.

[30] KBH, art. 35, tweede lid.

[31] Voor 2003 gold in het Belgische strafvorderingsrecht de basisregel dat alle onrechtmatig verkregen bewijs uit de strafvordering moest worden geweerd. Sinds het arrest van het Hof van Cassatie van 14 oktober 2003 (het zgn. Antigoon-arrest) wordt onrechtmatig verkregen bewijst toegelaten, tenzij in één van de drie volgende gevallen: (1) de onrechtmatigheid schendt een rechtsregel die op straffe van nietigheid is voorgeschreven, (2) de onrechtmatigheid doet afbreuk aan de betrouwbaarheid van het bewijs of (3) de onrechtmatigheid houdt de schending in van het recht op een eerlijk proces, waarbij vragen aan de orde zijn zoals of de overheid de onrechtmatigheid al of niet met opzet heeft begaan, de verhouding tussen de ernst van het misdrijf en de onrechtmatigheid enz. Die opvatting werd gecodificeerd in artikel 32 van het Wetboek Strafvordering. In het huidige Decreet Bestuurlijke Handhaving, art. 35, tweede lid, werd analoogs opgenomen.

[32] MINARAAD (2020), §36.

[33] Ontwerp-KVH, art. 36, eerste lid, laatste zin.

[16] **Beschrijving van hoofdstuk 3 – bestuurlijke sanctionering**. In dit hoofdstuk wordt, met een eerste afdeling, in gegaan op de personen aan wie een bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd, de minima en maxima van een alternatieve bestuurlijke geldboete, en diverse andere aspecten van bestuurlijke sancties. Afdeling 2 regelt de bestuurlijke vervolgingsbeslissingen. De afdelingen 3 en 4 geven respectievelijk vorm aan de gewone bestuurlijke sanctieprocedure en de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure. Als laatste wort de sanctionering door de gemeentelijk sanctionerend ambtenaar geregeld.

[17] **Laat depenalisering gebeuren op basis van deugdelijke criteria**. In 2020 ging de Minaraad uitvoerig ging in op de verhouding tussen strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving:[34] Het aantal als dusdanig omschreven milieu-inbreuken is in de afgelopen jaren immers toegenomen ('zachte depenalisering'). Daarnaast worden milieumisdrijven door de parketten steeds vaker doorgestuurd voor bestuurlijke beboeting ('harde depenalisering').

'Depenalisering' kan belangrijke effectiviteits- en efficiëntievoordelen opleveren, maar moet, zo stelde de Minaraad, gebeuren op basis van een gedegen effectinschatting en deugdelijke criteria. Naast de in het DABM opgenomen criteria, wees de Raad op volgende afwegingselementen:[35]

- Milieumisdrijven die beleidsmatig worden aangemerkt als 'prioritair' worden beter niet ('hard') gedepenaliseerd;
- De ernst van de overtreding hoort een belangrijk criterium te zijn in de zin dat het bestuurlijke spoor zich in principe dient te beperken tot 'lichtere' feiten;
- De gevolgen voor de rechten van derden in het kader van de burgerlijke partijstelling horen een belangrijk criterium te zijn;
- Er moet rekening mee worden gehouden dat sommige administratieve verplichtingen noodzakelijk zijn om toezicht mogelijk te maken;
- Er moet rekening worden gehouden met de verplichtingen op grond van de Richtlijn milieustrafrecht.[36]

De Minaraad herhaalt zijn stelling dat depenalisering dient te gebeuren op basis van deugdelijke en geëxpliciteerde criteria. Aangezien geen equivalent bestaat, in een bestuurlijk handhavingstraject, voor de mogelijkheid die in een strafrechtelijk traject bestaat om zich burgerlijke partij te stellen of zich als 'benadeelde' te laten registreren, kunnen feiten die aanleiding geven tot ernstige hinder en/of schade aan derden, i.e. feiten waar sprake is van 'benadeelden, volgens de Minaraad beter niet gedepenaliseerd worden.[37]

[18] **Verduidelijk de beleidsmatige kant van het protocol tussen beboetingsinstantie en parket**. In het ontwerp-KVH wordt met één paragraaf voorzien in de mogelijkheid tot het sluiten van een 'protocol' (ook nog: 'prioriteitennota') tussen een

[34] MINARAAD (2020), pp. 8-13.

[35] Sinds 31 januari 2014 is het bereik van feiten die als milieu-inbreuk kunnen worden aangemerkt verruimd van schendingen van administratieve verplichtingen tot potentieel relatief ernstige feiten waarbij hinder en/of schade aan derden wordt veroorzaakt. Zie DABM, art. 16.1.2., 1°, zoals gewijzigd bij ° decreet van 22 november 2013 tot wijziging van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

[36] Zie RICHTLIJN 2008/99/EG van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht, met in artikel 3 een uitvoerige lijst van handelingen die horen strafbaar te worden gesteld.

[37] Herhaling van stelling uit MINARAAD (2020), §15.

beboetingsinstantie en het openbaar ministerie, waarin kan worden overeengekomen om bepaalde misdrijven in beginsel altijd bestuurlijk te vervolgen.[38] Deze paragraaf is de opvolger van hoofdstuk 7 van het KBH – in het KBH stond dus een uitvoeriger regeling uitgewerkt. De bewuste paragraaf wordt nu afgesloten met de mogelijkheid nadere regels te bepalen met betrekking tot de goedkeuring, inhoud en geldigheidsduur van het protocol.

De Minaraad wijst op de (nu nog geldende) bepaling uit het KBH die inhoudt dat een protocolakkoord tijdens zijn looptijd voorrang heeft op de door de Vlaamse Regering op te maken beleidslijnen.[39] Daarnaast had de Minaraad ervoor gepleit om een dergelijk protocol in te zetten als basis om specifieke vormen van ('harde') depenalisering gedurende een periode te 'testen', waarna al of niet kan worden besloten om specifieke misdrijven per decreet om te zetten in inbreuken ('zachte' depenalisering).[40] De Minaraad vraagt dan ook verduidelijking, op het niveau van de memorie, in verband met de mogelijk beleidsmatige kant van de inzet van deze protocols.

[19] **Zorg voor goed management van de werklast als gevolg van 'harde seponering'**. Wanneer, in het geval van een misdrijf, het openbaar ministerie beslist tot een seponering ('harde seponering') wordt het strafrechtelijke pad niet verder gevolgd. In dat geval moet de informatie over deze zaak worden bezorgd aan de beboetingsinstantie, die drie paden kan inslaan: (*) een bestuurlijke vervolging, (*) een bestuurlijk seponering of (*) vervolledigiging van het bestuurlijk sanctiedossier op basis van verdere opsporingshandelingen.[41]

De Minaraad merkt op dat aldus de situatie bekomen dat alle niet-strafrechtelijk afgehandelde PV's inzake misdrijven in aanmerking komen voor bestuurlijke vervolging, daar waar het parket voorheen een deel van deze PV's zonder meer kon seponeren. Als al die PV's daadwerkelijk worden overgemaakt ter beoordeling door de beboetingsinstantie, dan betekent dat een betekenisvolle aangroei van de werklast van deze instantie. Wanneer er aldus voor een beleidsdomein een implementatie wordt doorgevoerd, moet er volgens de Minaraad een goede inschatting en remediëring (mogelijk: werkverschuiving?) kunnen voorliggen van de extra werklast die aldus ontstaat, gegeven het capaciteitsprobleem dat nu al lijkt te bestaan.[42]

Ter gelegenheid van zijn advisering over het Decreet Omgevingsvergunning, verklaarde de Minaraad in dit verband het volgende: "*Correcte, gekwantificeerde en actuele informatie over enerzijds de 'capaciteit' van de verschillende overheden ten opzichte van anderzijds een gekwantificeerde werklast is nochtans een noodzakelijke voorwaarde om te kunnen beoordelen of het voorgestelde systeem goed zou kunnen werken.*".[43] Analoogs geldt voor dit Kaderdecreet en de eventuele implementatie hiervan in het omgevingsdomein.

---

[38] Ontwerp KVH, art. 38, §5.

[39] KBH, art. 43, §2.

[40] MINARAAD (2020), §22.

[41] Ontwerp-KVH, art. 38, §2.

[42] Zie ook VLAAMS PARLEMENT (2022), in het deel vaststellingen, p. 46: "*Sinds 2009 zijn er systematisch besparingsrondes doorgevoerd bij de Vlaamse administraties. Verschillende leidinggevenden hebben aangegeven dat door de laatste besparingsronde bepaalde essentiële taakstellingen onder druk kwamen te staan, in het bijzonder bij de afdeling Handhaving*.", met evenwel ook hierover enige interventies heen en weer op pp. 66 e.v.

[43] MINARAAD (2013), §19.

[20] **Verschaf inzicht in de wijze van berekening van de boetes**. Gelet op de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de bestuurlijke beboetingsentiteiten beschikken bij het bepalen van de bestuurlijke boetes, herhaalt de Minaraad zijn vraag om de rechtsonderhorigen meer inzicht te verschaffen in de wijze van berekening van de boetes.[44]

[21] **Sanctionering door de gemeentelijk sanctionerend ambtenaar.** Voor misdrijven en inbreuken die zijn gepleegd op het grondgebied van de gemeente, kan de gemeenteraad, bij gemeentelijk reglement of verordening, specifieke gemeentelijke administratieve geldboetes bepalen in de zin van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (hierna de 'GAS-Wet'). Een gemeente die hiertoe overgaat, moet dat melden aan de bevoegde beboetingsinstantie en/of het parket; vervolgens kan er geen aanleiding meer bestaan om voor dezelfde feiten 'Vlaamse' straffen of sancties op te leggen. De bestuurlijke sancties die aldus worden opgelegd, moeten wel geregistreerd worden in het bestuurlijk sanctieregister. De Vlaamse Overheid kan ten andere deze gemeentelijke systemen subsidiëren of ondersteunen met vormingsinitiatieven.[45]

Deze regeling komt in de plaats van het meer affirmatieve "*Als de sanctie die op de inbreuk is gesteld, alleen een bestuurlijke geldboete omvat en de maxima, vermeld in artikel 4, § 1, 1°, van [de GAS-Wet] niet overstijgt, wordt de inbreuk bestuurlijk vervolgd en beboet door de sanctionerend ambtenaar die bevoegd is voor het grondgebied van de gemeente waar het misdrijf of de inbreuk is gepleegd, conform de bepalingen van de voormelde wet.*".[46] In de Memorie bij het ontwerp-KVH wordt hierover verklaard: "*Voor de verplichte inschakeling van de gemeenten voor het sanctioneren van kleine inbreuken bleek geen draagvlak te bestaan, noch bij de gemeenten, noch bij de Vlaamse administraties. De sanctionering van deze inbreuken wordt toevertrouwd aan de beboetingsinstantie, die daarbij gebruik kan maken van een vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure.*".[47]

De Minaraad neemt akte van deze bijstelling, maar wijst erop dat er, voor wat betreft de handhaving van omgevingsrecht op lokaal niveau, onderliggend nood is aan een goede inschatting en remediëring van de werklast die aldus bij gemeenten wordt gelegd.

2.4 Bij het nieuwe hoofdstuk 4 – herstel

[22] **Beschrijving van hoofdstuk 4 – herstel**. Hoofdstuk 4 vangt aan met de invoering van een herstelplicht, die een feitelijk karakter hoort te hebben, maar ook kan gebeuren bij financieel equivalent. Daarnaast kan ook administratieve regularisatie gevorderd worden, en kunnen er inperkende maatregelen worden opgelegd. Er wordt een verjaringstermijn geïntroduceerd, evenals een mogelijkheid tot opheffing of wijziging van de herstelmaatregelen. In afzonderlijke afdelingen wordt vervolgens doorgegaan op de bestuurlijke en de gerechtelijke herstelprocedure, evenals op geïntegreerde

[44] MINARAAD (2020), pp. 12-13.

[45] Ontwerp-KVH, art. 46.

[46] KBH, art. 62, eerste lid.

[47] Memorie van Toelichting, p. 3.

bestuurlijke sanctie- en herstelprocedure. In de twee laatste afdelingen worden resp. samenloopregels vastgesteld en de figuur van de herstelschikking geïntroduceerd.

[23] **Bij het luik herstel is verder onderzoek nodig**. Op grond van het eerste artikel van de regeling is de overtreder die publieke schade veroorzaakt (of hiertoe bijdraagt) door het plegen of deelnemen aan een misdrijf, inbreuk of normschending, gehouden tot: (*) het herstel van de publieke schade; (*) het nemen van maatregelen om te voorkomen dat publieke verliezen optreden of nog toenemen; (*) het betalen van de kosten die herstelinstanties moeten maken om de vereiste maatregelen te bepalen.[48]

- Feitelijk herstel is daarom primair gericht op een terugkeer naar de (door de herstelinstantie aan te tonen) referentietoestand.
- Herstel bij financieel equivalent gebeurt "*door een bedrag te betalen dat gelijk is aan de monetaire waardering van de publieke schade die feitelijk onhersteld zal blijven. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen, met inbegrip van het vaststellen van forfaitaire bedragen.*".[49]

Het is, aldus de Memorie, de bedoeling om de samenleving zo veel mogelijk terug te plaatsen in de toestand waarin zij zich zou hebben bevonden wanneer het misdrijf, de inbreuk of de normschending niet zou zijn gepleegd.[50] In de memorie wordt er ook op gewezen dat het DABM, als sectordecreet voor milieuhandhaving, wel regels bevat voor feitelijk herstel, "*maar geen regels voor het herstel bij financieel equivalent voor feitelijk onherstelbare schade. In die zin kan op heden nog niet gesproken van een echte aansprakelijkheid voor collectieve ecologische schade. Aan dit euvel zou evenwel per instant een einde komen wanneer het DABM het KVH van toepassing zou stellen. Vanaf dat ogenblik kan de overtreder gedwongen worden feitelijk onherstelbare schade als gevolg van milieumisdrijven – en inbreuken te herstellen bij financieel equivalent, […].*"[51]

De Minaraad kan zich scharen achter de introductie, in het KVH, van een goed uitgewerkt hoofdstuk inzake een bestuurlijke herstelprocedure. Ook voor het omgevingsbeleid is bij vele misdrijven en inbreuken het herstel dikwijls belangrijker dan de sanctionering. Er zijn evenwel bepaalde onduidelijkheden op te lossen vooraleer van wal te steken met deze regeling in de context van het omgevingsbeleid:

- Wat is de verhouding van de regeling van het ontwerp-KVH met de regeling van titel XV van het DABM, die immers specifiek ingesteld is met betrekking tot het herstel van milieuschade, en hierbij uitvoering geeft aan een Europese richtlijn?[52]
- Hoe zal, bij eventuele van-toepassing-verklaring van de herstelregeling van het ontwerp-KVH, de methode eruit zien voor inschatting van herstel bij financieel equivalent?[53]

[24] **Voorzie in de mogelijkheid van een korte procedure voor herstel van natuurwaarden**. De herstelprocedure van het KVH vergt veel tijd. De vermoedelijke overtreder kan

[48] Ontwerp KVH, art. 47.

[49] Ontwerp-KVH, art. 48, §§2 en 3.

[50] Memorie van Toelichting, p. 35.

[51] Memorie van Toelichting, p. 41.

[52] De Richtlijn 2004/35/EG betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade, van 21 april 2004. Op grond van deze richtlijn is er ook sprake van zoiets als 'interimschade', wat slaat op de schade die opgelopen is tussen het schadeverwekkend feit en het herstel, dus a.h.w. de schade vanwege het uitstel van het herstel.

[53] Zie art. 15.3.6. van het DABM.

binnen de dertig dagen vanaf de kennisgeving een schriftelijk verweer indienen en kan vragen mondeling te worden gehoord.[54] De herstelinstantie heeft een termijn van 180 dagen om een gemotiveerde beslissing te nemen.[55] Hierna volgt een periode van 45 dagen waarbij er beroep kan worden aangetekend bij het Handhavingscollege.[56] Alles samen kan zo'n procedure dus meer dan driekwart jaar in beslag nemen.

Het equivalent van herstelmaatregelen in de context van het DABM wordt geboden door de figuur van de bestuurlijke maatregel. Deze kunnen "*de vorm aannemen van […] een bevel om maatregelen te nemen om […] de gevolgen [van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf] geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken" of "van een [vergelijkbare] feitelijke handeling […] op kosten van degene ten aanzien van wie de bestuurlijke maatregelen werden opgelegd*".[57] Dergelijke bestuurlijke maatregelen "*kunnen schriftelijk of mondeling worden opgelegd*".[58] Een beroep tegen een bestuurlijke maatregel van het DABM moet binnen de veertien dagen na de kennisgeving worden ingediend; het beroep is niet schorsend; binnen de negentig dagen wordt uitspraak gedaan.[59]

Voor het herstellen van natuurwaarden lijkt deze herstelprocedure van het ontwerp-KVH lang uit te vallen, zeker in vergelijking met de procedure van het DABM. Herstelmaatregelen in het kader van het natuurbehoud zullen dikwijls betrekking hebben op het herstellen van vegetaties, veelal door herbeplanting of herinrichting. Dit soort operaties wordt het beste uitgevoerd in het plantseizoen. Bij een langdurige procedureslag kan het seizoen reeds verlopen zijn, wat maakt dat er mogelijk meer dan een jaar verloren kan gaan vooraleer het herstel doorgevoerd kan worden. De zware herstelprocedure lijkt dan ook adequaat voor zware hersteloperaties, maar voor het herstel van vegetaties lijkt een lichtere variant aangewezen, die aansluit bij wat nu in het DABM bepaald is.

Zodoende, indien voor de handhaving van het omgevingsdomein daadwerkelijk overgestapt wordt naar de regeling van het ontwerp-KVH, is het volgens de Minaraad aangewezen om te voorzien in een lichtere procedure voor herstelmaatregelen waarbij snelheid wenselijk is.

2.5 Bij hoofdstuk 7 – Rechtsbescherming van derden

[25] **Beschrijving van hoofdstuk 7 – Rechtsbescherming van derden**. In dit hoofdstuk is de mogelijkheid opgenomen om als derde bij het Handhavingscollege beroep in te stellen omwille van nadelige invloed door herstelbeslissingen of -schikkingen; bepaalde categorieën derden worden wel uitgesloten van deze mogelijkheid.[60] Naast deze bepaling inzake rechtsbescherming van derden bij herstel, zijn er nog een aantal andere bepalingen inzake herstel en beveiliging die relevant zijn voor derden:

– Een overtreder kan niet tot feitelijk herstel worden verplicht als dat herstel onevenredige schade zou toebrengen, niet alleen aan de belangen van de

[54] Ontwerp-KVH, art. 53, §2, 1° en 4°.

[55] Ontwerp-KVH, art. 54, eerste lid.

[56] Ontwerp-KVH, art. 55.

[57] Uit DABM, art. 16.4.7., §1, 1° en 3°.

[58] DABM, art. 16.4.10, §1.

[59] DABM, art. 16.4.17, §3.

[60] Ontwerp-KVH, art. 74-75.

overtreder, maar ook aan deze van derden;[61]Ook een beveiligingsmaatregel mag geen onevenredige schade toebrengen aan de belangen van overtreder zowel als van derden;[62]

– Er wordt, weliswaar facultatief, i.e. al of niet in te stellen per beleidsdomein, voorzien in een mogelijkheid voor derden om de bevoegde herstelinstantie te verzoeken om publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen te nemen of te doen opleggen;[63]
– Tot slot is het opmerkelijk dat er in de Memorie bij artikel 52 gewag wordt gemaakt van het recht van derden, met een rechtmatig belang bij het opleggen (of niet-opleggen) van de publieke herstelmaatregel, om te worden gehoord in een bestuurlijke herstelprocedure, zonder dat dit hoorrecht evenwel in het bewuste artikel of de navolgende artikelen opgenomen lijkt te zijn.[64]

[26] **Appreciatie van de oplossingen die aangedragen worden i.v.m. derden**. Een van de tekortkomingen bij bestuurlijke handhaving is het ontbreken van een passende regeling voor het betrekken van derde-belanghebbenden in het bestuurlijk handhavingstraject. Deze kwestie vormde "*... voor de Minaraad een aandachtspunt bij de beslissing om al dan niet over te stappen naar de [kaderregeling]. Dat het DABM zo'n regeling niet heeft, belet niet dat dit voor de Minaraad een wezenlijke voorwaarde is, samen met de voorwaarde om de rechten van mogelijke overtreders te beschermen, om over te stappen naar een nieuwe regeling*." Bij die gelegenheid heeft de Raad gesteld het als een minimumvereiste te beschouwen dat derden zouden worden geïnformeerd wanneer de zaak waardoor zij schade lijden bestuurlijk wordt afgehandeld en dat ze in voorkomend geval de kans krijgen om te worden gehoord. "*Zonder daarom zo ver te gaan om derden in een bestuurlijk traject dezelfde rechten toe te kennen als de burgerlijke partij in een strafonderzoek, is het volgens de Minaraad wel noodzakelijk om in een bestuurlijk traject een equivalent uit te werken voor het statuut van benadeelde partij naar analogie met artikel 5bis VTSv. De benadeelde partij in een strafonderzoek heeft bijvoorbeeld niet het recht om bijkomende onderzoekshandelingen te vragen aan de onderzoeksrechter, maar wordt wel op de hoogte gebracht van het verloop van het onderzoek en kan – met dezelfde waarborgen als de burgerlijke partij – verzoeken om inzage in en afschrift van het dossier te krijgen*." [65]

De Minaraad pleit voor een systeem waarbij er een faire behandeling gegarandeerd wordt van zowel de 'vermoedelijke overtreders' als van de 'potentieel benadeelden'.

2.6 Bij hoofdstuk 8 – Algemene beleidslijnen

[27] **Beschrijving van hoofdstuk 8 – Algemene beleidslijnen**. Dit artikel verschaft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om algemene beleidslijnen inzake handhaving vast te leggen, zonder dat er evenwel een verplichting wordt gegenereerd om dergelijke beleidslijnen te gaan bepalen.

[61] Ontwerp-KVH, art. 48, §2, tweede lid, 3°, met verwijzing naar het EVRM in de Memorie van Toelichting, p. 39.

[62] Ontwerp-KVH, art. 63, §3.

[63] Ontwerp-KVH, art. 96.

[64] Memorie van Toelichting, p. 45.

[65] MINARAAD (2020), §4 en §17.

[28] **Naar een basisvisie over de complementariteit van strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving**. Met verwijzing naar hoofdstuk 2.2. en 2.3. onderschrijft de Minaraad de eerder door de SERV gestelde vraag om te zorgen voor een basisvisie over de complementariteit van strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving.[66] Voor wat het omgevingsdomein aangaat, valt er alleszins een koppeling te maken met het omgevingshandhavingsprogramma.[67]]

[29] **Naar meer beleidsdomein-overschrijdende samenwerking**. Een van de conclusies van de Onderzoekscommissie PFAS-PFOS was dat de handhavingsdiensten meer beleidsdomein-overschrijdend moeten samenwerken.[68] Door bv. verschillen in de manier waarop verschillende Vlaamse overheidsdiensten stalen nemen, kunnen analyseresultaten niet uniform gebruikt worden in de bewijsvoering en besluitvorming. Meer algemeen is het zo dat complexere ontwikkelingen of crisissen, zoals momenteel het geval is met de aanhoudende droogte, bijzondere noden met zich meebrengt wat betreft samenwerking tussen beleidsdomeinen en beleidsvelden, in het bijzonder voor geïntegreerde handhaving.

De Minaraad vraagt dan ook dat de Vlaamse Regering een beleidslijn zou bepalen bij de vraag hoe die toezichts- en handhavingsprocessen beter op elkaar afgestemd kunnen worden. Naar aanleiding van deze kwestie stelt de Minaraad in vraag of het wel wenselijk is dat er geen verplichting hoeft te zijn voor de Vlaamse Regering om beleidslijnen vast te stellen.

2.7 Bij hoofdstuk 9 – Registers en publiciteit

[30] **Beschrijving van hoofdstuk 9 – Registers en publiciteit**. Dit hoofdstuk betreft de invoering van (*) een bestuurlijk sanctieregister, (*) een maatregelenregister, (*) een arrestendatabank en van publiciteitsverplichtingen inzake herstelverplichtingen in verband met onroerende goederen en zakelijke rechten.

Wat de inhoud van dit bestuurlijk sanctieregister aangaat, wordt er in de Memorie van Toelichting op gewezen dat de Minaraad zich vragen gesteld had bij de proportionaliteit van het vermelden van bestuurlijke sepotbeslissingen in het sanctieregister.[69] "*Om onevenredige gevolgen tegen te gaan, worden sepotbeslissingen niet langer weerhouden voor vermelding in het sanctieregister.*"[70] De Minaraad onderschrijft deze bijstelling.

[31] **Relevantie van registratie-activiteiten en van de doeleinden ervan**. De Minaraad onderschrijft het belang van een goed uitgebouwde registratie van de handhaving (sancties, maatregelen en arresten), waarbij niet alleen volledigheid, maar ook interoperabiliteit en toegankelijkheid voor de te betrekken administraties aan de orde

[66] SERV (2018).

[68] VLAAMS PARLEMENT (2022), p. 47, p. 54-55, met op p. 58: "*De inzet van extra personeel is op een aantal plaatsen belangrijk, net zoals het juist prioriteren van taken. Het creëren van een open, samenwerkende cultuur is minstens even belangrijk.*".

[69] MINARAAD (2020), §39: "*In de eerste plaats is er volgens de Minaraad niet voor alle gegevens die worden bijgehouden, een redelijke verantwoording. In het sanctieregister zullen bijvoorbeeld ook de bestuurlijke sepots worden bijgehouden. […] Als de bestuurlijke vervolgingsentiteit beslist om een feit bestuurlijk te seponeren dan gaat de Minaraad ervan uit dat daar gegronde redenen voor zijn […] en dat er later geen rekening meer mag worden gehouden met het feit dat het voorwerp heeft uitgemaakt van een bestuurlijk sepot. Wanneer het openbaar ministerie een misdrijf seponeert, wordt deze beslissing overigens ook niet opgenomen in het strafregister.*"

[70] Memorie van Toelichting, p. 68, als commentaar bij ontwerp-KVH, art. 78.

zijn.[71] Het is immers zeer moeilijk om als overheidsinstantie goed gemotiveerde beslissingen te nemen in een vergunnings- of in een handhavingstraject, als er geen inzage mogelijk is in de volledige historiek van een dossier. Met name de PFAS/PFOS-commissie heeft gewezen op het belang van georganiseerde kennisdeling en informatie-uitwisseling tussen de overheidsdiensten die bij complexe dossiers betrokken zijn.[72]

In een vorig advies vroeg de Minaraad om duidelijk te bepalen voor welke doeleinden en door wie de gegevens uit een bestuurlijk sanctieregister mogen worden aangewend, alsook welke gegevens onder de openbaarheid van bestuur vallen.[73] Deze doeleinden worden nu duidelijk omschreven voor wat het sanctieregister en het maatregelenregister aangaat[74].[75] De Minaraad kan zich verenigen met de doelstellingen die aldus zijn bepaald.

2.8 Bij hoofdstuk 10 – Aanvullende bepalingen

[32] **Beschrijving van hoofdstuk 10 – Aanvullende bepalingen**. In dit hoofdstuk worden er een aantal aanvullende instrumenten aangeboden, die pas van kracht worden wanneer de desbetreffende domeinregelgeving een of meerdere van die instrumenten uitdrukkelijk in relatie brengt met specifieke normschendingen, inbreuken of misdrijven – in tegenstelling tot het standaardinstrumentarium, waarvan verwacht wordt dat het bij een algemene van-toepassing-stelling van kracht zou worden in (de regelgeving van) een domein. Deze facultatieve instrumenten zijn:

- Mogelijkheden inzake onmiddellijke inning en consignatie (afdeling 2);
- Mogelijkheid bewaringsmaatregel om te zetten in bestuurlijk beslag (afdeling 3);
- Mogelijkheid om probatievoorwaarden op te leggen (afdeling 4);
- Uitbreiding toepassingsgebied van vereenvoudigde sanctieprocedure (afdeling 5);
- 'Financiële handhaving' door verlies aan aanspraak op steun enz. (afdeling 6);
- Recht van derden te verzoeken om herstel- /beveiligingsmaatregelen (afdeling 7);
- Aanwijzen van politiediensten als toezichthouders, en subsidiëring (afdeling 8);
- De mogelijkheid tot administratief beroep tegen herstelbeslissingen (afdeling 9);
- De mogelijkheid een dwangsom niet of gedeeltelijk in te vorderen (afdeling 10);
- De mogelijkheid een waarborgsom op te leggen bij feitelijk herstel (afdeling 11).

[33] **Grondige afweging nodig bij keuze over al of niet opname**. De Minaraad vraagt om, ter gelegenheid van de eventuele opmaak van een implementatiedecreet voor het omgevingsdomein, grondig na te gaan welke van deze instrumenten toepasselijk zouden moeten zijn in de handhaving van het omgevingsbeleid.

---

[71] Zie ook slotalinea in MINARAAD (2018).

[72] Zie VLAAMS PARLEMENT, p. 47, p. 51, p. 53-55.

[73] MINARAAD (2020), §40: "*In de tweede plaats, en meer algemeen, moet volgens de Minaraad vooraf onderzocht worden welke gegevens uit het sanctieregister onder de openbaarheid van bestuur vallen en hoe dit zich verhoudt tot de privacy van de personen die het voorwerp uitmaken of hebben uitgemaakt van een bestuurlijke sanctie. […] Voor milieu-informatie geldt […] een ruimere openbaarheid en voorziet artikel II.36 Bestuursdecreet enkel in een relatieve uitzondering wanneer de overheidsinstantie van oordeel is dat het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen de bescherming het vertrouwelijke karakter van bestuursdocumenten die uitsluitend ten behoeve van de strafvordering of de vordering van een administratieve sanctie zijn opgesteld (3°), de rechtspleging in een burgerlijk of administratief rechtsgeding en de mogelijkheid om een eerlijk proces te krijgen (8°) en het vertrouwelijke karakter van de handelingen van een overheidsinstantie, als die vertrouwelijkheid noodzakelijk is voor de uitoefening van de administratieve handhaving (9°). Volgens de Minaraad moet er hoe dan ook goed over gewaakt worden dat de informatie in het bestuurlijk sanctieregister niet wordt gebruikt voor andere doeleinden dan de bestuurlijke handhaving*".

[74] Voor het sanctieregister, zie ontwerp-KVH, art.77, tweede lid; voor het maatregelenregister, zie ontwerp-KVH, art. 81, §1, vierde lid.

[75] Ontwerp-KVH, art. 79, §2.

3 Moet het Omgevingsdomein overstappen naar het KVH of niet?

[34] **Een genuanceerde kijk.** Het reële toepassingsgebied van het KVH hangt af, zoals hiervoor al aangegeven (zie §3), van de mate waarin de *opt-in*-mogelijkheid gelicht wordt door de onderscheiden beleidsdomeinen. Voor de Minaraad is de strategische vraag dan ook of nu (de handhaving van) het omgevingsdomein voor deze *opt-in* zou moeten kiezen.[76]

De regeling van de bestuurlijke handhaving van het milieurecht is wellicht de meest uitgebreide van het Vlaamse handhavingsapparaat. In de afgelopen decennia en jaren zijn de betrokken rechtsonderhorigen en hun diverse belangenverdedigers vertrouwd geraakt met de bestuurlijke handhaving van het milieu-/omgevingsrecht zoals het nu bestaat. Zodoende is titel XVI van het DABM uiting van een verticale integratie in het milieubeleid: het is uitgegroeid tot een *maatpak* op maat van het milieubeleid en aansluitend bij dat milieubeleid. Het KVH kan dan weer zorgen voor een horizontale integratie, en heeft zodoende meer het karakter van een *confectiepak*, waarbij er weliswaar modulaire aanpassingen mogelijk zijn op maat van het milieu- of omgevingsbeleid.[77]

Maar ook binnen het omgevingsdomein is er evolutie, aangezien de handhaving van het milieurecht en de handhaving van de ruimtelijke ordening naar elkaar toegroeien. De Minaraad heeft dan ook een genuanceerde kijk op de al of niet wenselijkheid, voor het omgevingsdomein, van overschakeling naar het 'systeem-KVH':

- Positief is alleszins dat de modulaire structuur aangehouden wordt (zie §2-3), en dat dus, bij de implementatie-operatie, die modules kunnen geactiveerd worden die in- en aanpasbaar zijn bij het omgevingsbeleid.
- Wanneer evenwel slechts een deel overgenomen wordt of wanneer er bij de implementatiebeslissing vele wijzigingen moeten worden doorgevoerd, dan is er wel het risico dat het eindresultaat erg ingewikkeld kan worden voor de omgevingshandhavers en rechtsonderhorigen.
- Om de implementatie van het KVH eenvoudiger te kunnen maken, kan overwogen worden om het ontwerp-KVH verder af te slanken, ten einde meer op het niveau van een uitvoeringsbesluit te kunnen realiseren.
- Voor het omgevingsbeleid moeten alleszins de in §23-24 gestelde kwesties inzake herstel grondig worden overdacht en opgelost, vooraleer die module over te willen nemen in het omgevingsbeleid.
- Ook de kwestie van fairheid in de onderlinge positionering bij de driehoeksverhouding tussen handhavers, verdachten en derde-belanghebbenden is delicaat en vereist, zeker voor handhaving in het omgevingsrecht, de nodige aandacht.
- Voor een eventuele doorvoering van het KVH in de context van het omgevingsbeleid wordt tot slot aanbevolen om de door Onderzoekscommissie PFAS/PFOS gesuggereerde elementen voor overweging mee te nemen in de verdere afwerking van het ontwerp-KVH en/of in de eventuele implementatie van het KVH voor het Omgevingsdomein.[78]

[76] Zie voor deze vraagstelling ook MINARAAD (2018).

[77] MINARAAD (2020), §3.

[78] VLAAMS PARLEMENT (2022).

[35] **Degelijk implementatie-studiewerk is alleszins nuttig**. De reële inwerkingtreding voor een domein gebeurt "*van zodra en in de mate waarin dit zo via zogenaamde implementatiedecreten wordt bepaald. De concrete impact van het KVH moet bijgevolg worden afgewogen n.a.v. elk implementatiedecreet en is sterk afhankelijk van de bestaande (sectorale) handhavingsregeling die zij geheel of ten dele zal vervangen*."[79]

- In het implementatiedecreet moet dus concreet worden beslist welke onderdelen van het KVH in werking worden gesteld, en dus ook, in spiegelbeeld, welke bepalingen van de geldende sectorale regelgeving worden behouden, bijgesteld of vervangen. Wat dat laatste betreft zal niet alleen de oefening moeten worden gemaakt inzake de bepalingen van het DABM en de VCRO, maar zal ook moeten gekeken worden naar de handhavingsbepalingen in de diverse sectordecreten die het omgevingsdomein rijk is.
- Vanaf zodra een implementatiedecreet in werking treedt, worden, aldus het ontwerp-KVH, de handhavingsprocedures gevoerd volgens het KVH, door de organen die het KVH daartoe aanduidt, en in dit ongeacht of de feiten dateren van voor of na de van toepassingsstelling van het KVH.[80] De vraag is of deze algemene regels volstaan. In het implementatiedecreet moet het tijdspad van die overgangstermijn op een passende wijze afgesteld worden op de noden van (en de ontwikkelingen in) het beleidsdomein.
- Over de met hoofdstuk 10 aangeboden "aanvullende instrumenten" moet er in het implementatiedecreet een uitdrukkelijke beslissing worden genomen, met onder meer ook de specifieke aanwijzing van de normschendingen, inbreuken of misdrijven waarvoor de toepasselijkheid van die instrumenten ingesteld wordt [zie bespreking onder 2.10.].[81]

De Minaraad besluit dat, bij een eventuele van-toepassing-verklaring van het KVH, heel veel zal afhangen van de kwaliteit en de inhoud van het op te maken implementatiedecreet. De Minaraad wenst dan ook tijdig geïnformeerd en betrokken te worden, mocht een dergelijke implementatie-operatie voorbereid worden.

De Raad beveelt hoe dan ook aan om het basisstudiewerk voor een eventueel implementatiedecreet voor het omgevingsdomein aan te vatten: mede op die basis zal immers ingeschat kunnen worden of (dan wel: onder welke voorwaarden), voor de handhaving van het omgevingsrecht, een overstap naar de regeling van het KVH een valabele optie is of niet.

[79] Memorie van Toelichting, p. 6.

[80] Zie ontwerp-KVH, art. 103, en bijhorende tekst in de Memorie, pp. 78-79; in art. 103 worden er onmiddellijk al wat uitzonderingen toegevoegd.

[81] Ontwerp-KVH, art. 86.

Bibliografie

- MINARAAD (2013), advies 2013|031 over het Voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning, 6 juni 2013
- MINARAAD (2018), briefadvies 18|015 over het Ontwerpdecreet bestuurlijke handhaving, 20 september 2022
- MINARAAD (2020), advies 2020|006 over de Evaluatie kaderdecreet bestuurlijke handhaving, 28 mei 2020
- SERV (2018), advies over het Voorontwerp kaderdecreet bestuurlijke handhaving, Brussel, 3 september 2018
- VLAAMS PARLEMENT (2022), Verslag namens de Onderzoekscommissie PFAS-PFOS, uitgebracht door Tinne Rombouts, Willem-Frederik Schiltz en Mieke Schauvliege, over het onderzoek naar de aanpak van de met PFOS vervuilde gronden op de Oosterweelwerf en de gevolgen voor de volksgezondheid, Stuk 844 (2021-2022) – Nr. 36, ingediend op 28 maart 2022 (2021-2022)

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD VOOR HET WELZIJNS-, GEZONDHEIDS- EN GEZINSBELEID



KADERDECREET VLAAMSE HANDHAVING

Advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.vlaamseraadwvg.be – T +32 2 209 01 11 – E info@vlaamseraadwvg.be

Adviesvraag	Voorontwerp van kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag	18 juli 2022
Decretale opdracht	adviesfunctie
Goedkeuring	Intersectorale kamer op 7 september 2022

Contactpersoon	Gunter Naets	gnaets@serv.be

Advies

Met een ontwerp van kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving (KVH) beslist de Vlaamse Regering om het onder de vorige legislatuur aangenomen kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving volledig te vervangen. Het nieuwe kaderdecreet is een aangepaste en vereenvoudigde tekst, bedoeld voor een betere stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels.

Over dit ontwerp van decreet ontving de Vlaamse Raad WVG op 18 juli 2022 een adviesvraag van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, Zuhal Demir. De adviesvraag is binnen de raad behandeld door de Intersectorale kamer, die het advies in consensus goedkeurde op 7 september 2022.

Net zoals zijn voorganger, is het KVH een kaderregeling waarin Vlaamse regelgeving kán instappen (opt-in). Deze instap vereist een decretale implementatie waarin bepaald wordt of het KVH geheel of slechts gedeeltelijk van toepassing wordt en hieraan zo nodig voorwaarden worden gesteld (art. 3 KVH). De overgrote meerderheid van het KVH is dus maar van toepassing op Vlaamse regelgeving van zodra en in de mate waarin dit door de beleidsdomeinen via zogenaamde implementatiedecreten expliciet wordt bepaald.

De Vlaamse Raad WVG ontvangt vandaag geen signalen dat het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin deze piste zal volgen en zich zal inschrijven in het KVH. Het handhavingsbeleid en de -procedures blijven aldus geregeld bij decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid. De raad is van mening dat een eigen handhavingsbeleid een goede zaak is, omdat zo maximaal rekening kan worden gehouden met de bijzonderheden van het beleidsdomein WVG. De raad wenst dat men binnen WVG ook in de toekomst eigen handhavingsregels en -procedures blijft volgen, via een eigen decreet dat maatwerk toelaat.

Aangezien het KVH momenteel geen rechtstreekse uitwerking heeft op het beleidsdomein WVG (op drie specifieke artikels na[1]), geeft de raad hierover op dit moment geen inhoudelijk advies. Indien toch besloten wordt om het kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving geheel of gedeeltelijk toe te passen binnen WVG, dan vraagt de raad uitdrukkelijk om mee te kunnen nadenken over de implementatie binnen de verschillende sectoren. Bij wijzigingen van het handhavingsbeleid binnen WVG, wenst de raad als partner in het beleidsproces te worden gehoord.

[1] Het aanleggen van een arrestendatabank (art. 84 KVH) en het verschaffen van een decretale grondslag voor het verlenen van bijstand aan OLAF door Vlaamse inspectiediensten (art. 25 en 26 KVH).

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



VOORONTWERP KADERDECREET HANDHAVING VLAAMSE REGELGEVING

SERV
sterk door overleg

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag	19 juli 2022
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	12 september 2022

Contactpersoon	Peter Van Humbeeck	pvhumbeeck@serv.be

SERV
sterk door overleg

Mevrouw Zuhal DEMIR

Vlaams minister van Justitie en Handhaving,

Omgeving, Energie en Toerisme

Koning Albert II-Laan 7

B-1210 Sint-Joost-ten-Node

Advies voorontwerp kaderdecreet handhaving Vlaamse regelgeving

Mevrouw de minister

De SERV verwelkomt het nieuwe voorontwerp van kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving. Het bevat belangrijke wijzigingen die de bestaande regeling van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 verbetert en aanvult, in lijn met eerdere adviezen.

Wel stelt de SERV nog diverse aanpassingen aan het voorontwerp voor, o.a. om:

- met een alternatieve instapregeling de kansen op een reële stroomlijning en verbetering van de handhavingsregels in de diverse beleidsdomeinen te vergroten;
- de nieuwe bepalingen inzake digitalisering te concretiseren en te verdiepen;
- het perspectief van de rechtsonderhorigen beter aan bod te laten komen door meer aandacht voor hun belangen op het vlak van o.a. informatierechten, rechtsbescherming, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, handhavingslasten en gebruiksvriendelijkheid;
- de aanzet die werd gegeven in het eerdere kaderdecreet voor een overkoepelend Vlaams inspectie- en handhavingsbeleid te behouden.

Wij hopen u hiermee van dienst te zijn geweest,

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Hans Maertens
voorzitter

Inhoud

Krachtlijnen 291

Advies 292

1. Inleiding 292
2. Implementatiedecreten 293
3. Digitalisering en registers 295
4. Rechtsbescherming en handhavingslasten 297
5. Beleidslijnen, handhavingsprogramma en -rapport 300
6. Aanvullende specifieke opmerkingen 302

Referenties 307

Krachtlijnen

De SERV verwelkomt het nieuwe voorontwerp van kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving. Het bevat belangrijke wijzigingen om het bestaande kaderdecreet van 22 maart 2019 te verbeteren en aan te vullen, in lijn met eerdere adviezen.

Echter, met de voorgestelde **instapregeling** lijkt de verwachting dat veel beleidsdomeinen zich zouden conformeren naar (onderdelen van) het decreet *wishful thinking*. De vooropgestelde stroomlijning en verbetering van de handhavingsregels dreigt opnieuw niet te worden gerealiseerd. De SERV stelt daarom een alternatieve regeling voor, gebaseerd op het *comply or explain* principe. Die houdt in dat er in het kaderdecreet een termijn wordt ingeschreven waarbinnen alle sectorale regelgeving moet worden nagekeken en waar wenselijk aangepast. De SERV vraagt daarnaast meer inspanningen vanuit de Vlaamse Regering en het project 'Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid' om de beleidsdomeinen te stimuleren om geheel of gedeeltelijk in te stappen.

De nieuwe bepalingen die inzetten op **digitalisering** zijn erg beloftevol. Wel vraagt de SERV om concreter te zijn over de timing. De bepalingen in kwestie treden immers pas in werking vanaf een door de Vlaamse Regering te bepalen datum die evt. per Vlaamse regelgeving kan verschillen. De SERV vraagt duidelijke doelstellingen en tijdspaden. De SERV doet in zijn advies ook suggesties om de ambities voor digitale informatiedoorstroming te concretiseren.

De SERV vraagt meer aandacht voor het perspectief van de **rechtsonderhorigen** en hun belangen op het vlak van o.a. informatierechten, rechtsbescherming, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, handhavingslasten en gebruiksvriendelijkheid. Het advies bevat ook op dit vlak een reeks concrete suggesties.

De SERV vindt dat de bepalingen van het bestaande kaderdecreet van 22 maart 2019 over **beleidslijnen en** over het **handhavingsprogramma en -rapport** best behouden blijven. Deze instrumenten zijn nodig om werk te kunnen maken van een overkoepelend Vlaams inspectie- en handhavingsbeleid (dat rekening houdt met de nodige diversiteit) volgens een aantal principes en kenmerken van een goed handhavingsbeleid.

Het advies bevat tot slot enkele aanvullende **specifieke bemerkingen** – met name rond alternatieve sancties, publieke belangen, het handhavingscollege, de opbrengsten uit handhaving en het protocol vs. de beleidslijnen – en een lijstje met **onduidelijkheden en materiële vergissingen**.

Advies

1. Inleiding

Het voorontwerp van kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving stelt een nieuw algemeen kader voor de handhaving van Vlaamse regelgeving voor. Het voorontwerp beoogt net zoals het onder de vorige legislatuur aangenomen kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels in zoveel mogelijk beleidsdomeinen. Het nieuwe kaderdecreet werd net zoals het vorige voorbereid via het N-project 'coördinatie handhavingsbeleid' dat al loopt sinds februari 2016[1].

Dat kaderdecreet trad in werking op 23 mei 2019 maar het was niet direct van toepassing op bestaande Vlaamse regelgeving. Daarvoor zijn implementatiedecreten nodig die het kaderdecreet volledig of gedeeltelijk van toepassing verklaren op de bestaande regelgeving.

Dat is niet gebeurd. Op twee kleine uitzonderingen na[2] heeft geen enkel beleidsdomein hier werk van gemaakt. Daardoor is een reële stroomlijning van de Vlaamse handhaving uitgebleven. Het kaderdecreet was enerzijds te vrijblijvend en beantwoordde anderzijds niet steeds aan de soms erg uiteenlopende noden en behoeften in de beleidsdomeinen. Dit werd ook reeds aangestipt in het SERV-advies van 3 september 2018 over het voorontwerp van dat decreet en op de SERV-rondetafel van 17 februari 2020 over bestuurlijke handhaving.

Na een grondige evaluatie waartoe ook de SERV heeft bijgedragen, heeft de Vlaamse Regering nu een aangepaste en vereenvoudigde tekst uitgewerkt. Het vorige decreet werd bovendien zoals eerder aangekondigd aangevuld met een standaardregeling voor herstel– en beveiligingsmaatregelen en met bepalingen die moeten zorgen voor de digitale gegevensuitwisseling tussen handhavingsactoren en in de communicatie met de burger.

De SERV verwelkomt het nieuwe voorontwerp. Het bevat een reeks belangrijke wijzigingen die de bestaande regeling in het decreet van 22 maart 2019 verbeteren en aanvullen in lijn met eerdere bemerkingen.

In dit advies focust de SERV vooral op de nieuwe bepalingen en - opnieuw - op de voorgestelde techniek van implementatiedecreten.

---

1 https://www.vlaanderen.be/agentschap-justitie-en-handhaving/handhavingsbeleid-in-vlaanderen/project-coordinatie-vlaams-handhavingsbeleid

2 Het Scheepvaartdecreet en de Vlaamse Codex Wonen voor de materie kwaliteitsbewaking.

2. Implementatiedecreten

De SERV vraagt een alternatieve regeling voor de doorwerking van de kaderregeling in algemene en sectorale regelgeving, gebaseerd op het *comply or explain* principe. De voorgestelde regeling is immers (nog steeds) te vrijblijvend. Ze bevat te weinig stimulansen voor beleidsdomeinen om eventueel in te stappen. Daarmee dreigt de vooropgestelde stroomlijning en verbetering van de handhavingsregels nog steeds niet te worden gerealiseerd.

De ambitie van het nieuwe voorontwerp is een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels in zoveel mogelijk beleidsdomeinen. Dat is met het eerdere kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 niet gelukt. Toch blijft de Vlaamse Regering het eerdere uitgangspunt hanteren. Net zoals het eerdere decreet zou ook dit kaderdecreet maar van toepassing worden op Vlaamse regelgeving van zodra en in de mate waarin zogenaamde implementatiedecreten de bestaande (sectorale) handhavingsregeling geheel of ten dele vervangen door de bepalingen van het voorontwerp[3]. Bovendien lijken ook nu geen inspanningen gepland die beleidsdomeinen helpen of stimuleren om in te stappen.

Nochtans is daar nood aan. De bestaande sectorale regels voor bestuurlijke handhaving zijn immers grotendeels los van mekaar tot stand gekomen. Het gevolg is een veelheid aan uiteenlopende regelingen die niet allemaal van dezelfde kwaliteit zijn of dezelfde rechtsbescherming bieden. Dat blijkt uit de eerdere inventarisatie door het ambtelijke projectteam van het project 'Coordinatie Vlaams Handhavingsbeleid'[4].

Ook vanuit academische hoek wordt herhaaldelijk gewezen op de uiteenlopende handhavingsbegrippen, -regimes en -instrumenten met aanzienlijke verschillen tussen sectoren, een gebrekkige transparantie en een versplinterde rechtsbescherming[5]. Door stroomlijning kan de effectiviteit en efficiëntie van de handhaving verbeteren en de coherentie, eenvoud, rechtsbescherming en rechtszekerheid vergroten, mits er ruimte blijft voor het nodige maatwerk.

De memorie vermeldt als motivatie voor de gekozen instapregeling enkel dat dit een politieke keuze is en dat de intreding een geleidelijk proces zal zijn. Dat proces zal volgens de Vlaamse

---

[3] Enkele bepalingen zijn wel rechtstreeks van toepassing op alle Vlaamse regelgeving, meer bepaald het aanleggen van een arrestendatabank en het verlenen van bijstand aan OLAF door Vlaamse inspectiediensten. De Vlaamse Regering zal bovendien kunnen beslissen om specifieke Vlaamse regelgeving te laten participeren aan het bestuurlijk sanctieregister en het maatregelenregister, zonder dat vereist is dat die regelgeving onder het toepassingsgebied van het KVH is gebracht. Eenzelfde methodiek wordt gehanteerd voor het borgen van digitale documenten in het Digitaal Archief.

[4] Het ambtelijke projectteam inventariseerde eerder (niet exhaustief) ca. 130 decreten met handhavingsbepalingen die betrekking hebben op strafrechtelijke dan wel bestuurlijke handhaving, al dan niet in combinatie. De procedures m.b.t. de bestuurlijke handhaving wijken onderling, per decreet, sterk van elkaar af. Ze zijn soms erg rudimentair uitgewerkt, soms ook meer omvattend. Vaak ligt de nadruk op procedurele regels om tot sanctionering te komen, met verwaarlozing van de regels die rechtsbescherming bieden aan de personen die betrokken worden in een sanctieprocedure. Ook de combinatie van bestuurlijke met strafrechtelijke handhaving neemt zeer diverse vormen aan: er werden niet minder dan 13 varianten in de combinatie gedetecteerd.

[5] Zie bv. Opdebeek I. & De Somer S. (2018).

Regering meerdere jaren in beslag nemen alvorens het bulk van de Vlaamse regelgeving onder de paraplu van het decreet zal zijn gebracht, omdat sommige beleidsvelden (nog) niet bereid of niet klaar zijn om toe te treden (al zal bepaalde Vlaamse regelgeving nooit toetreden tot dit kader), ondanks het feit dat dat sommige vernieuwingen een onmiddellijk voordeel impliceren voor zo niet alle, dan toch de meeste Vlaamse regelgeving.

Er is de voorbije jaren in fasen en uiteindelijk ook na veel input en overleg (zie deel totstandkoming in de memorie van toelichting) door specialisten in deze complexe materie hard gewerkt aan het vorige en het voorliggende kaderdecreet. Het N-project coördinatie handhavingsbeleid loopt zelfs al sinds februari 2016, helaas zonder reële impact op de concrete regelgeving en handhavingspraktijk. Als de Vlaamse Regering achter dit werkstuk staat en haar doelstelling van stroomlijning en vereenvoudiging van de Vlaamse handhavingsregels in zoveel mogelijk beleidsdomeinen wil realiseren, wordt het tijd om de inspanningen daadwerkelijk te valoriseren. Dan zal meer nodig zijn dan de voorgestelde instapregeling. De verwachting dat veel beleidsdomeinen zich zouden conformeren naar (onderdelen van) het decreet lijkt *wishful thinking* zolang de vrijblijvendheid niet verkleint en er niet meer inspanningen gebeuren om die beleidsdomeinen te helpen of te stimuleren om geheel of gedeeltelijk in te stappen. Dat blijkt ook uit de reacties van verschillende strategische adviesraden op het voorontwerp van decreet.

Tegelijk is niet in alle beleidsdomeinen de behoefte of meerwaarde van het kaderdecreet even groot. Soms zijn er reeds omvangrijke en gecoördineerde regelingen. Dan is er minder nood om die regelingen aan te passen. Er zijn soms ook bijzonderheden die maatwerk vereisen waardoor een kaderregeling nooit alles kan regelen[6]. Toch lijkt in elk beleidsdomein een toetsing van de eigen bestaande regeling aan de regeling van het nieuwe kaderdecreet zinvol.

Om de vrijblijvendheid te verkleinen en toch maatwerk toe te laten, adviseert de SERV ten eerste om het *comply or explain* principe toe te passen. Concreet stelt de SERV voor om in het kaderdecreet een termijn in te schrijven waarbinnen alle sectorale regelgeving moet worden nagekeken en waar nodig aangepast aan de bepalingen van het kaderdecreet. Met andere woorden, er zijn niet noodzakelijk wijzigingen aan de bestaande sectorale regelingen nodig als men dit goed kan motiveren. Maar waar de meerwaarde wel duidelijk is, moet er een mechanisme zijn om dit niet op de lange baan te schuiven. Aan alle beleidsdomeinen vragen om daarover op hetzelfde moment te rapporteren, heeft het voordeel dat iedereen mee in bad zit en verplicht wordt tot een expliciete doorlichting van de eigen handhavingsregelgeving. Dit vergroot de coherentie en transparantie over de gemaakte afwegingen binnen en over beleidsdomeinen heen. Bovendien kunnen de wijzigingen aan de diverse bestaande sectorale decreten dan evt. sneller gebeuren en kunnen belanghebbenden, adviesraden en het Vlaams Parlement beter betrokken worden, opvolgen wat er gebeurt en het geheel evalueren.

Ten tweede is er een regeling nodig die latere uitholling tegengaat. Want elk later decreet kan afwijken van het algemene kader of de stroomlijnde regels (op basis van de algemene rechtsbeginselen *lex specialis derogat generali* en *lex posterior derogat priori*). Het Kaderdecreet heeft

[6] Zie hierover tevens SERV (2018) en SERV (2020).

immers geen bijzondere status of bijzondere plaats in de hiërarchie der normen. Ook hier is het belangrijk dat de Vlaamse Regering daarover transparant is. Daarom is het belangrijk dat de bestaande vereiste in de omzendbrief 'Beleids- en regelgevingsprocessen' van 17 mei 2019 behouden blijft én nauwgezet wordt gecontroleerd bij de adviesverlening door de afdeling Wetgeving van de Raad van State en vervolgens door het Vlaams Parlement. De omzendbrief stelt dat het kaderdecreet (bestuurlijke) handhaving de standaardregeling bevat voor de Vlaamse regelgeving. De memorie van toelichting bij nieuwe Vlaamse ontwerpdecreten moettelkens vermelden of die standaardregeling uit het kaderdecreet zal worden gebruikt of niet. Er is een motivatieverplichting als er wordt afgeweken van dat kaderdecreet[7].

Ten derde beveelt de SERV aan dat meer inspanningen gebeuren om die beleidsdomeinen te helpen of te stimuleren om (geheel of gedeeltelijk) in te stappen. Dat moet toelaten om beter in spelen op de grootste drempels voor de sectoren om in te stappen. Er zijn nl. indicaties dat de terughoudendheid bij beleidsdomeinen niet steeds ingegeven is door inhoudelijke argumenten maar deels ook door gebrek aan tijd, interesse en stilzitten omdat verandering inspanning vergt. Meer samenwerking en intensere begeleiding vanuit het project 'Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid' kan daaraan verhelpen. Daarbij zal niet alleen overleg nodig zijn met de diverse beleidsdomeinen maar ook met de belangrijkste actoren en belanghebbenden in het veld.

3. Digitalisering en registers

De SERV waardeert dat het voorontwerp nieuwe bepalingen bevat die inzetten op digitalisering maar vraagt om in de memorie en het voorontwerp concreter te zijn over de timing en ambities.

Het voorontwerp verplicht Vlaamse overheidsinstanties om handhavingsdocumenten enkel nog digitaal op te stellen, met garanties voor de veiligheid, integriteit en authenticiteit en behoud van de mogelijkheid om afschriften op analoge informatiedragers af te leveren. De Vlaamse Regering kan volgens het voorontwerp beslissen om dezelfde verplichting in te voeren voor lokale overheden.

De elektronische documenten worden opgenomen in het centraal beheerde Digitaal Archief Vlaanderen en vervolgens via beveiligde portalen gedeeld tussen bestuurlijke overheden onderling en met het Openbaar Ministerie. Het sanctiedossier en het hersteldossier bv. kunnen dan worden samengesteld als de verzameling van in het Digitaal Archief Vlaanderen opgenomen documenten die door de beboetingsinstantie en / of de herstelinstantie zijn aangeduid om deel uit te maken van het sanctiedossier of het hersteldossier. Kennisgevingen van documenten aan

[7] Vlaamse Regering (2019, p. 70).

andere overheidsinstanties incl. het parket gebeuren via het verlenen van een beveiligde toegang tot het geborgde origineel in het digitaal archief.

Deze werkwijze moet de basis vormen voor een toekomstige Vlaamse Kruispuntbank Handhaving waarmee ook handhavingsinformatie van andere bestuursniveaus en andere data zoals gegevens over vergunningen, subsidieaanvragen e.d. kunnen worden gekoppeld.

De SERV waardeert dat het voorontwerp hierop inzet en een digitaal Vlaams Handhavingsplatform en een Vlaamse Kruispuntbank (of beter: dienstenintegrator) Handhaving in het vooruitzicht stelt.

Wel vraagt de SERV om concreter te zijn over de timing. De bepalingen in kwestie treden immers pas in werking vanaf een door de Vlaamse Regering te bepalen datum (die evt. per Vlaamse regelgeving kan verschillen). De SERV vraagt dat de memorie van toelichting duidelijke doelstellingen en tijdspaden bevat over wanneer de Vlaamse Regering die zaken wil implementeren, hoeveel middelen en tijd er nodig zijn om de registers op te zetten en te testen en (interbestuurlijke) informatieketens te organiseren.

Daarnaast vraagt de SERV om het voorontwerp en de memorie aan te passen om de principes en ambities te concretiseren. Het gaat dan onder andere over:

- **De regeling en ambities op het vlak van de verbetering van de informatiedoorstroming** door registers zoals het sanctie- en het maatregelenregister, maar ook door de diverse verplichtingen of mogelijkheden die het decreet instelt voor handhavingspartners om elkaar te informeren. Hoewel de intentie van de memorie en het ontwerp duidelijk is, staat er bv. geen verplichting in het decreet voor die betrokken (Vlaamse en lokale) actoren om eerst te kijken of er entries zijn in de registers (want het zijn geen authentieke gegevensbronnen in art. III.66 bestuursdecreet, waar de verplichting tot opvraging in art. III.68, eerste lid op van toepassing is). Het is misschien aan te raden om die verplichting in het decreet op te nemen en daarnaast Vlaamse inspectiediensten en de beboetingsinstanties expliciet als gegevensinitiatoren te benoemen en te zeggen wie welke gegevens invoert (art. 77). De tekst is ook onduidelijk of het register een kopie is van door de gegevensinitiatoren verzamelde en bijgehouden gegevens of dat ze die rechtstreeks voeden.
- **Business process re-engineering**. Digitalisering van de documentenflow is op zich positief, maar de grote meerwaarde ontstaan pas als er ook *business process re-engineering* mee gemoeid is, met name hoe kunnen processen vereenvoudigd worden? Zijn alle processtappen nog actueel, welke gegevens heeft men nodig, welke heeft men al, zijn die van voldoende kwaliteit, zijn alle papieren processen ook digitaal nodig?
- **De rapportering over de handhaving**. Het voorontwerp schrapt de verplichting om een Vlaams handhavingsrapport op te stellen. De regeling van de periodieke rapportage over het handhavingsbeleid wordt overgelaten aan de diverse beleidsdomeinen (“de rapportering over handhaving blijft belangrijk maar wordt niet langer centraal aangestuurd”). Hier worden om meerdere redenen kansen gemist (zie ook verder). Vanuit het perspectief van datastromen en digitalisering, zou als onderdeel van *business process re-engineering* (een

groot deel van) de rapportage reeds in de handhavingsprocessen zelf moeten zitten, met gestandaardiseerde formulieren en begrippen die ook een datawarehouse voeden. Deze werkwijze beperkt de werklast om met ex post rapportering te werken. Afspraken op centraal niveau blijven belangrijk voor coherentie, monitoring en evaluatie.

- **De concrete maatregelen** die zullen worden genomen om de informatie-uitwisseling tussen overheden verder te stimuleren en het gebruik van de nieuwste technieken zoals datamining mogelijk te maken (zie ook de beleidsnota, OD 1).

- **De samenwerking en coherentie met het federale niveau**, op het vlak van registers (cf. Centraal Strafregister), maar zeker ook voor wat interoperabiliteit betreft (data en architectuur), en naar gebruikersgerichtheid toe.

- **De high-level architectuur achter alle gegevensstromen, platformen en databanken**, en duiding of al die gegevensstromen al bestaan, welke actoren ze al aanleveren, ervan gebruik maken en wie nog niet (met ook de interbestuurlijke component, federaal en lokaal).

- **De rol van en samenwerking met Digitaal Vlaanderen als Vlaamse dienstenintegrator** voor bv. het integreren van data van Vlaamse en andere overheden, het bewerkstelligen van semantische interoperabiliteit, het aanleveren van gezamenlijke bouwstenen voor o.a. identificatie en authenticatie (bv. art. 4, §3, derde lid), het doorgeven van dossierstatussen, de ontsluiting naar andere overheden, het gebruik maken van de loketoplossingen enz.

- **De motivering van de termijn van 10 en 6 jaar voor schrappen van gegevens uit het sanctieregister en het maatregelenregister** (art. 78 §2 resp. art. 81 §2). Het lijkt aangewezen dat deze informatie wordt gearchiveerd, onder andere voor wetenschappelijke doeleinden, zoals ook toegelaten door de AVG, mits passende technische en organisatorische maatregelen worden getroffen (zoals anonimisering, versleuteling enz.). Bovendien gaat het bij deze registers niet steeds om persoonsgegevens.

4. Rechtsbescherming en handhavingslasten

De SERV vraagt meer aandacht voor het perspectief van de rechtsonderhorigen. Het gaat dan om burgers die naar gelang het geval rollen opnemen als melder, overtreder, herstelplichtige enz. en om hun belangen op het vlak van o.a. informatierechten, rechtsbescherming, onafhankelijkheid, onpartijdigheid, handhavingslasten en gebruiksvriendelijkheid.

Dat perspectief ontbreekt momenteel deels, zoals blijkt uit de onderstaande vragen en opmerkingen.

- **Via welke kanalen (offline en online) worden burgers en rechtspersonen bereikt?** Hoe worden principes als *digital-first en no-wrong-door* gebruikt? Art.9 lijkt in dat verband tekort te schieten om een echt eenmaligheidsbeginsel in het decreet op te nemen. In art. 14 – over het recht van toezichthouders om informatie te vorderen en kopies te (laten) maken –

lijkt het aangewezen om in het kader van gebruikersgerichtheid het *digital-first* principe toe te passen. Met name, als die informatie beschikbaar is in (een courante) elektronische vorm, dan mag de rechtsonderhorige daar eerst voor kiezen.

- **Toezichtslasten moeten worden beperkt tot het noodzakelijke**. Dat kan bv. door gegevensuitwisseling (in de geest van het *once only*– principe), een beperking of verduidelijking van gegevens die burgers, ondernemingen en organisaties moeten bijhouden of ter beschikking stellen. In vergelijking daarmee gaat het voorgestelde art. 14 van het voorontwerp van decreet zeer ver. De SERV vraagt om meer waarborgen in te bouwen voor proportionaliteit, klantgerichtheid en efficiëntie. Het algemene proportionaliteitsprincipe volstaat hier allicht niet omdat het te vaag is om echt richtinggevend te zijn. In dezelfde zin moet worden gewaakt over de mogelijke impact in de praktijk van de toepassing van de bepalingen van art. 15 van het voorontwerp. Ook dat geeft toezichthouders verregaande rechten die in de praktijk een grote impact kunnen hebben op de bedrijfsvoering terwijl er in deze fase geen sprake is van een opsporingsonderzoek.

- **De gebruiksvriendelijkheid kan ook op andere manieren worden vergroot**. In de bestuurlijke sanctieprocedure bv. zou er in art. 42 en art. 45 (over beroep bij het Handhavingscollege) ook best onmiddellijk aan de vervolgde persoon/onderneming worden aangegeven hoe men dat beroep kan instellen (de Vlaamse Regering kan dit verder invullen door bv. een QR-code + authenticatie of de URL van het loket van het Handhavingscollege mee te geven?). Verloopt het neerleggen van stukken via het Digitaal loket van de Vlaamse bestuursrechtscolleges (artikel 2, 8°, c van het DBRC-decreet)?

- **Ook het tijdig informeren van de gecontroleerde personen en ondernemingen over de inspectieresultaten en de eraan gebonden gevolgen is van belang** voor de rechtsbescherming en de preventieve werking van de handhaving. In dat verband vraagt de SERV waarom niet is opgenomen dat een afschrift van het proces-verbaal ook moét wordt bezorgd aan de persoon of de personen ten laste van wie het is opgesteld (nu staat er 'kan'), telkens de betrokkene gekend (zie ook verder voor concrete tekstsuggestie), en er moet een termijn op staan die de kans laat op weerlegbaarheid van de vaststellingen.

- **De SERV vindt ook dat sommige bepalingen te verregaand zijn**. Zo heeft de toezichthouder de mogelijkheid om steeds, ook bij nacht, bedrijfsgebouwen te betreden zonder rechterlijke machtiging en zonder specifieke aanleiding, waarbij de toezichthouder documenten kan meenemen en ook de bijstand van de politie kan vorderen. Dit heeft alle kenmerken van een echte 'huiszoeking' aangezien dit veel verder gaat dan een 'visitatie'. Bovendien gaat het over een 'toegangsrecht' in de fase van het bestuurlijk toezicht, en dus nog niet de fase van het strafrechtelijk of bestuurlijk opsporingsonderzoek, waardoor dit niet strookt met het predicaat van toezicht. In dezelfde zin rijst de vraag of art. 18 §3 proportioneel is in het kader van dit decreet (de toezichthouder heeft altijd toegang tot bewoonde ruimtes als dat noodzakelijk is om dringende redenen bij nakend onheil of ramp). Idem voor art. 23 (als de toezichthouders een persoon op heterdaad betrappen, kunnen ze onmiddellijk overgaan tot de betreding van bewoonde ruimtes zonder dat daarvoor toestemming of machtiging is vereist en zonder beperking voor het uur van de betreding. De

toezichthouders staken de betreding onmiddellijk nadat die persoon hen daarom verzocht heeft.).

- **Soortgelijke vragen rijzen ten aanzien van het non-incriminatiebeginsel** (*nemo tenetur*). Volgens art. 14 hebben toezichthouders het recht om de onmiddellijke voorlegging van documenten te vorderen. Er is niet bepaald dat het niet kan gaan om persoonlijke documenten. In dat verband rijst ook de vraag of men gedwongen kan worden om persoonlijke codes af te geven. Analoge gevaren op strijdigheid met het non-incriminatiebeginsel duiken ook op ten aanzien van de expliciet en impliciete medewerkingsverplichtingen in het voorontwerp bij de uitoefening van toezichtsrechten (art. 11 e.a).

- **De SERV waardeert dat het voorontwerp aandacht heeft voor de potentiële zware gevolgen voor overtreders.** Het voorontwerp bevat een heel arsenaal aan sancties en herstel- en beveiligingsmaatregelen, waarvan de kosten eventueel ook worden verhaald op de overtreders. Zij dragen bv. alle kosten die verbonden zijn aan het herstel of het vermijden van de publieke schade, met inbegrip van de kosten die gemaakt zijn door herstelinstanties om de vereiste herstel- of inperkende maatregelen te bepalen. Figuren zoals de herstelschikking, de mogelijkheid om dwangsomschulden niet of slechts gedeeltelijk in te vorderen, en de mogelijkheid tot het verlenen van bijkomende uitvoeringstermijnen faciliteren een evenredige en humane herstel- en beveiligingsbeslissingen met oog voor de financiële positie van de overtreder. Toch kan het wenselijk zijn om een algemene bepaling op te nemen voor gevallen waar onderzoeks-, herstel- en beveiligingsmaatregelen een onevenredig grote impact hebben om te vermijden dat men in strijd komt met het beginsel dat de overheid niet zonder vergoeding lasten mag opleggen die groter zijn dan de lasten die een persoon in het algemeen belang moet dragen (GwH 19 april 2012).

- **In dat verband wijst de SERV tevens op de mogelijke problemen die art. 71 §2 kan veroorzaken.** Het voorontwerp stelt nl. dat de kosten verbonden aan de uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen ook kunnen worden verhaald op de houders van rechten op het goed waarop de maatregelen betrekking hebben ten belope van de verrijking die de uitvoering van de maatregelen hen rechtstreeks heeft opgeleverd. Het gaat dan immers om personen die geen overtreding hebben begaan, niet om de maatregelen hebben gevraagd, en misschien niet de middelen hebben om de kosten van de 'verrijking' (meteen) terug te betalen. De vraag is ook welke verweermiddelen er zijn, te meer omdat de uitvoering van deze publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen vrijgesteld is van vergunningen, toelatingen of machtigingen die zijn ingesteld door Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van die maatregelen.

- **Een (snelle) klachtenprocedure of ombudsdienst zou overwogen kunnen worden.** Dit met het oog op rechtsbescherming tegen oneigenlijk gebruik van de ruime toezichtsbevoegdheden.

- **Ook de figuur van willig beroep zou kunnen worden opgenomen in het voorontwerp**. Dat houdt in dat (ook) een beroep kan worden ingediend bij het orgaan dat de bestreden beslissing genomen heeft te vermijden.

5. Beleidslijnen, handhavingsprogramma en -rapport

De SERV vraagt om minstens de bepalingen van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 over beleidslijnen en het handhavingsprogramma en -rapport te behouden. Bovendien zijn op centraal niveau bijkomende inspanningen nodig om werk maken van een echt handhavingsbeleid.

Het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 bevatte mee op advies van de SERV

- minimale procedure-eisen voor de opmaak van beleidslijnen door de Vlaamse Regering (met onder andere een gecoördineerd advies van de vervolgingsinstanties);
- de figuur van vijfjaarlijkse handhavingsprogramma's (waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels moest vastleggen);
- de figuur van een jaarlijks handhavingsverslag op basis van de diverse handhavingsverslagen van de vervolgingsinstanties en beboetingsinstanties (met naaste een terugblik, analyse en beoordeling ook een overzicht van de Vlaamse regelgeving die het voorbije jaar bij de toepassing of de interpretatie ervan moeilijkheden heeft opgeleverd). De Vlaamse Regering moest dat Vlaams handhavingsrapport ook aan het Vlaams Parlement meedelen en openbaar maken.

Deze bepalingen worden door het voorontwerp geschrapt. Er zijn geen regels meer voor de vaststelling van beleidslijnen. De opmaak van een handhavingsprogramma en van een handhavingsrapport wordt facultatief en overgelaten aan de diverse beleidsdomeinen. Daarmee zijn niet alleen belangrijke waarborgen voor transparantie en betrokkenheid geschrapt maar is ook alle ambitie verdwenen om via centrale initiatieven te zorgen voor een eenvormiger en beter gecoördineerd Vlaams handhavingsbeleid.

Deze spijtige wijziging toont opnieuw – zoals in andere dossiers – dat de Vlaamse Overheid het soms moeilijk heeft met het ontwikkelen en voeren van een gemeenschappelijk beleid (zie ook het SERV-advies van 27 juni 2022 over de Vlaamse Brede Heroverweging). Er is vaak geen strategische (bij)sturing en geen opvolging, en zelfs geen instantie die de taak of autoriteit heeft om dat te doen. Ook nu gaat de ambitie of ruimte die wordt gegeven op centraal niveau blijkbaar niet verder dan de (vrijblijvende, cf. supra) juridische stroomlijning van handhavingsprocedures en -instrumenten. Daardoor worden belangrijke kansen gemist om de Vlaamse handhaving effectiever en efficiënter te maken.

De SERV vraagt dan ook om minstens de bepalingen van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 te behouden. Ze vormen de noodzakelijke opstap naar een ambitieuzer Vlaams handhavingsbeleid dat wordt uitgebouwd volgens een aantal principes en kenmerken van een goed handhavingsbeleid (zie hierna).

Er zijn volgens de SERV bovendien – op centraal niveau – bijkomende inspanningen nodig. Het uitgewerkte decreet is immers maar het halve werk. De andere helft is werk maken van een echt handhavingsbeleid. Dit werd reeds uitvoerig gemotiveerd in het SERV-advies van 3 september 2018 en het SERV-advies van 31 oktober 2016. Het sluit ook aan bij de aanbeveling van Audit Vlaanderen om werk te maken van een overkoepelend Vlaams inspectie- en handhavingsbeleid, dat rekening houdt met de diversiteit, ingebed in een coördinerende functie of instantie. Het gaat dan meer concreet om:

- Verder werk maken van een **basisvisie** over de complementariteit van strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving.

- Beleidsdomein-overschrijdende **samenwerking** en gecoördineerde of gezamenlijke inspecties (integrale handhaving, zowel binnen als tussen bestuursniveaus) om te vermijden dat

  (1) Verschillende inspectiediensten op verschillende tijdstippen langskomen en dezelfde gegevens (in verschillende vorm) opvragen;
  (2) Inspecties overlappend of gefragmenteerd gebeuren;
  (3) Er grote verschillen zijn tussen inspectiediensten in de wijze waarop inspecties plaatsvinden, stalen nemen, analyseresultaten gebruiken in de bewijsvoering enz.

- Meer **programmatorisch en proportioneel handhaven** via risico- en outcome gebaseerde benaderingen. Die dienen om prioriteiten te leggen, gepaste interventiestrategieën te kiezen en voor voldoende focus te zorgen op de preventieve functie van toezicht (*compliance promotion*, of de naleving van de wetgeving bevorderen in plaats van louter sanctioneren);

- Een betere benutting van de **informatie en expertise van handhavers** om de handhaafbaarheid van regelgeving ex ante te vergroten en om problemen met de wetgeving die worden vastgesteld ex post terug te koppelen naar de beleidsmakers zodat de wetgeving kan worden aangepast.

- Meer en beter **overleg tussen de diverse handhavingsactoren** om tot een effectieve en efficiënte handhavingspraktijk te komen. Die steunt ook op inbreng van academici en stakeholders om hun expertise en ervaring te benutten en het gebruikersperspectief binnen te brengen. Het gaat dan niet alleen om handhavingsexperts, maar bv. ook om gedragswetenschappers rond de vraag hoe in de informatie en communicatie richting de burger/overtreder gedragsinzichten kunnen worden ingezet om de handhaving efficiënter en effectiever te maken?

- **Het belang van beleidslijnen of beleidskaders**. Volgens het voorontwerp kan de Vlaamse Regering algemene beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel vastleggen. Die beleidslijnen worden openbaar gemaakt en zijn bindend voor de toezichthouders, de beboetingsinstanties en de herstelinstanties. Als er geen beleidslijnen worden aangenomen (want dat is facultatief), beslist de vervolgingsinstantie op eigen initiatief wat vervolgd wordt en wat niet en is er weinig voorspelbaarheid over de aard van de sancties en de hoogte van de bestuurlijke geldboetes. Het is onmogelijk om

alles te handhaven. Dus men moet keuzes maken. Men kan die laten maken door de diensten zelf, maar die zijn niet democratisch gelegitimeerd. Het belang van beleidskaders mag dus volgens de SERV sterker in de verf worden gezet om de ruime discretionaire bevoegdheden van handhavingsactoren te begeleiden. Ter vergelijking kan worden verwezen naar de *Regulatory Enforcement and Sanctions Act* in het Verenigd Koninkrijk. Daar is het een evidentie dat elk agentschap met handhavingsbevoegdheden een beleidskader heeft, hierover consulteert, het kader geregeld evalueert en transparant is over die procedure en het resultaat. Dit is een cultuur van goed bestuur op het vlak van de handhaving die ook in Vlaanderen zou nagestreefd moeten worden.

6. Aanvullende specifieke opmerkingen

Alternatieve sancties

Het voorontwerp bevat als mogelijke vormen van bestuurlijke sancties (1) bestuurlijke geldboetes, (2) de bestuurlijke verbeurdverklaring, en (3) de volledige, gedeeltelijke of voorwaardelijke uitsluiting van steun voor maximaal vijf jaar.

De SERV vraagt waarom er geen aandacht is voor bv. leer- en taakstraffen. Vanuit gedragsinzichten-perspectief en *compliance*-perspectief zouden dergelijke alternatieve sancties bij sommige overtredingen veel effectiever kunnen zijn om gedrag aan te passen. Zulke mogelijkheden lijken in een aantal beleidsvelden zeker wenselijk (bv. dierenwelzijn, cf. Lazarus project …).

Publieke schade, publieke belangen

Het voorontwerp bevat een uitgebreide regeling voor herstel van publieke schade. De SERV vraagt om te bekijken of burgerlijke rechters de bevoegdheid moeten krijgen om op verzoek van de partijen of ambtshalve Vlaamse overheden te informeren over gedingen waarin (door Vlaamse regelgeving geregelde) algemene belangen ingeroepen worden of zouden kunnen worden, en of de Vlaamse overheden in staat moeten worden gesteld om hun opmerkingen en adviezen over het algemeen belang in de gedingen in kwestie in te brengen zonder hierbij partij in de eigenlijke zin te worden. De relevantie hiervan is dat er vandaag geen regels zijn die het aan de overheden die het algemeen belang behartigen mogelijk maken om betrokken te worden bij een geding waarin getoetst wordt aan het algemeen belang en dat burgerlijke vonnissen zich in een aantal gevallen opdringen aan de administratie die dan verplicht is om een vergunning af te leveren.

De SERV vraagt daarnaast om meer toelichting te geven bij de concrete implicaties en impact van de definitie van publieke schade, bv. bij en de concrete gevolgen voor ondernemingen in geval van een bouwovertreding.

Handhavingscollege

De SERV ondersteunt de keuze om voor het Vlaamse Handhavingscollege te kiezen als het standaard rechtscollege voor de rechterlijke controle op bestuurlijke sanctie- en herstelbeslissingen. Tegelijkertijd vraagt de SERV zich af in hoeverre dit een louter theoretische piste zal blijven. In het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 werd de jurisdictionele bescherming tegen sanctiebesluiten gecentraliseerd bij de Raad van State, met behoud van de huidige bevoegdheden van het Handhavingscollege dat eveneens instaat voor de jurisdictionele controle van bestuurlijke sanctiebesluiten.

In zijn advies van 3 september 2018 wees de SERV op de nadelen van deze keuze, zoals het risico op tegenstrijdige beslissingen van de Raad van State in de ene materie en het Handhavingscollege in een andere aangaande bepaalde beginselen eigen aan bestuurlijke sanctiebesluiten.

In het nieuwe voorontwerp stelt de Vlaamse Regering voor om het Vlaamse Handhavingscollege als het standaard rechtscollege aan te duiden voor de rechterlijke controle op bestuurlijke sanctie- en herstelbeslissingen. De bevoegdheid van dit college is momenteel beperkt tot de jurisdictionele controle van bestuurlijke sanctiebeslissingen genomen in de context van het DABM, de VCRO, het Onroerenderfgoeddecreet en het Decreet Handelsvestigingsbeleid. In de toekomst zal het college zijn bevoegdheid dus (potentieel) uitgebreid zien tot alle Vlaamse regelgeving die het kaderdecreet van toepassing heeft gesteld, en dit niet alleen voor bestuurlijke sanctiebeslissingen maar ook voor bestuurlijke herstelbeslissingen.

De SERV ondersteunt deze keuze maar wijst er wel op dat de memorie van toelichting op twee gedachten hinkt. Dit schisma illustreert opnieuw de nadelen van de gekozen implementatiewijze.

- Enerzijds stelt de memorie dat er voortaan nog slechts één bestuursrechtscollege bevoegd zal zijn voor alle beroepen die kaderen binnen het handhavingscontentieux van Vlaamse regelgeving. “Op die manier wordt niet alleen bijgedragen aan een grotere eenvoud van de procedures voor de rechtzoekende maar ook aan een efficiënte en uniforme rechtsvorming in het handhavingsrecht in Vlaamse materies met het Handhavingscollege als centraal jurisdictioneel orgaan.” (p. 31)
- Anderzijds stelt de memorie dat de weerslag op de bevoegdheden van de Raad van State marginaal zal zijn, omdat het Handhavingscollege slechts effectief het bevoegde bestuursrechtscollege wordt nadat en voor zover deze keuze wordt geïmplementeerd voor bepaalde Vlaamse regelgeving. “Het decreet zelf draagt bijgevolg zelf geen enkele bevoegdheid over maar creëert louter de mogelijkheid tot overdracht van handhavingsgeschillen uit Vlaamse regelgeving aan het Handhavingscollege via implementatiedecreten. (…) In de praktijk zal, zelfs na meerdere implementatiedecreten, steeds slechts een beperkt en afgebakend aantal handhavingsdossiers worden onttrokken aan de rechtsmacht van de Raad van State.” (p. 32)

Daarnaast is er de bezorgdheid van divergentie tussen rechtspraak van het nieuwe handhavingscollege en de eerdere rechtspraak van de Raad van State, met mogelijk gevolgen voor de rechtszekerheid.

De SERV wijst er tevens op dat het onduidelijk is of een beroep bij het Vlaams Handhavingscollege al dan niet schorsend werkt.

Opbrengsten

Het voorontwerp bevat in art. 73 een nieuwe bepaling die stelt dat de opbrengsten verkregen uit de toepassing van dit decreet toekomen aan de overheid namens wie ze worden geïnd, en daarmee voorbestemd zijn voor de financiering van handhavingsopdrachten of acties ter ondersteuning van het door de geschonden regelgeving beschermde algemene belang.

Zulke afwijking op de algemeenheid in de begroting (non-affectatiebeginsel) is mogelijk volgens art. 15 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën. Dat art. bepaalt dat de gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven (§1) maar dat in afwijking daarvan bij decreet een begrotingsfonds kan worden opgericht. Het decreet moet dan uitdrukkelijk omschrijven welke specifieke ontvangsten in het begrotingsfonds (toegewezen ontvangsten) kunnen worden aangewend voor welke specifieke uitgaven (variabele kredieten). De effectieve uitgaven kunnen nooit hoger liggen dan de effectief geïnde ontvangsten. Het gedeelte van de effectief geïnde ontvangsten dat op het einde van het begrotingsjaar niet is aangewend, wordt overgedragen naar het volgende begrotingsjaar en wordt aan het variabele krediet van dat begrotingsjaar toegevoegd (§2). Een begrotingsfonds kan niet worden gespijsd met een toelage uit de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap (§3).

Vandaag zijn er reeds tal van begrotingsfondsen gespijsd met de inkomsten uit boetes e.d. (bv. verkeersveiligheidsfonds, dierenwelzijnsfonds, fonds voor de wooninspectie, fonds wapenhandelgerelateerde boeten, fonds administratieve toeristische boeten, fonds toezicht en handhaving landbouwdecreet enz.). In de milieusector bv. worden bestuurlijke geldboeten en bestuurlijke dwangsommen geïnd ten voordele van het Minafonds, en worden kosten teruggevorderd voor de uitvoering van de ambtshalve bestuurlijke maatregelen eveneens geïnd ten voordele van het Minafonds (behalve wanneer het gaat om maatregelen inzake bodemsanering, dan gaan de gelden naar OVAM).

Dat zulke afwijking op het non-affectatiebeginsel bestaan, betekent nog niet dat het steeds een goede praktijk is, want deze werkwijze heeft ook gekende nadelen: *risico op perverse incentives* aan de inkomstenzijde (om voldoende ontvangsten te realiseren), *risico op inefficiënte besteding van middelen* (geen afwegingen mogelijk t.o.v andere mogelijks maatschappelijk nuttigere of meer prioritaire aanwending van de ontvangsten), en *risico op proliferatie* (gevaar voor de overheidsfinanciën door verspreiding van de zienswijze dat middelen binnen het eigen domein moeten blijven). De SERV is daarom geen voorstander van de keuze in het voorontwerp voor een veralgemeende afwijking van non-affectatiebeginsel en vraagt om dit minstens nader te motiveren.

Protocol vs. beleidslijnen

De SERV vraagt om de relatie te verduidelijken tussen de beleidslijnen (art. 76) en het protocol tussen beboetingsinstantie en parket (art 38 §5), waarin kan worden overeengekomen om

bepaalde misdrijven in beginsel altijd bestuurlijk te vervolgen. Heeft een protocolakkoord tijdens zijn looptijd voorrang op de door de Vlaamse Regering op te maken beleidslijnen?

Andere punctuele bemerkingen en materiële vergissingen

- Het voorontwerp bevat diverse verwijzingen naar bepaalde artikels van het Burgerlijk Wetboek. De officiële terminologie is thans oud Burgerlijk Wetboek.
- Art. 2, 8°: suggestie om toe te voegen in de definitie van bestuurlijk sepot: de voorlopige en herroepbare beslissing van de beboetingsinstantie om geen bestuurlijke vervolging in te stellen;
- Art. 2, 9°: suggestie om toe te voegen in de definitie van beveiligde zending als een nieuw punt d) 'een betekening door een gerechtsdeurwaarder';'
- Art. 2, 10°. Beveiligingsmaatregelen worden best voldoende duidelijk afscheiden van straffen. Daarom de suggestie om toe te voegen: de inperkende maatregelen of maatregelen die moeten voorkomen dat misdrijven, inbreuken of normschendingen worden gepleegd of voortgezet, zonder dat hierbij reeds noodzakelijkerwijze uitspraak is of wordt gedaan over de strafbaarheid van de ingeperkte gedraging ;
- Art. 2, 20°. de definitie van een normschending is nu meer dan louter een definitie. Ze bevat ook een inhoudelijke regel, die niet in een definitie zou moeten staan maar eerder in een afzonderlijke bepaling. Suggestie om te wijzigen in: 'de gedragingen die uitdrukkelijk door Vlaamse regelgeving als normschending zijn aangewezen, zonder dat ze een misdrijf of een inbreuk uitmaken';
- Art. 2, 28° definieert een straf als een sanctie die alleen door een rechtbank kan worden opgelegd. Dit lijkt niet in overeenstemming met art. 2, 19°. Het zijn namelijk de misdrijven die gesanctioneerd worden met straffen en deze kunnen ook bestuursrechtelijk gesanctioneerd worden.
- Foute verwijzing in art 4 §2 naar paragraaf 3, tweede lid; Idem in art. 4 §3; In art. 4 §4 wel correct (paragraaf 1, derde lid)
- Art. 4 § 1 in fine. Suggestie om toe te voegen aan 5° "elke actie die impact kan hebben op de integriteit en de authenticiteit van het bestuursdocument, wordt geregistreerd, met inbegrip van de gegevens die het mogelijk maken de identiteit van de dader of daders vast te stellen';
- Art. 4, §3, vijfde lid: schrijffout 'Een originele bestuursdocument' (orgineel);
- Art. 5 § 2, tweede lid. Het is niet duidelijk welke politierechter bevoegd is;
- Art. 9 §1. Suggestie om toe te voegen: 'Die maatregelen of beslissingen zijn geen straf als vermeld in artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en mogen bijgevolg niet voor leedtoevoeging gebruikt worden';
- Art. 9 § 2 is zeer vrijblijvend geformuleerd. Het lijkt erop dat toezichthouders vrijblijvend kunnen beslissen om een vastgesteld misdrijf of inbreuk al dan niet te verbaliseren.
- Art. 9 § 4. Hier staat dat een afschrift van het proces-verbaal of verslag van vaststelling altijd kan worden bezorgd aan de persoon of de personen ten laste van wie het is opgesteld. Dit is te vrijblijvend geformuleerd waardoor de rechten van verdediging kunnen worden geschaad. Suggestie om toe te voegen: Indien zij hierom verzoeken, dient een afschrift kosteloos aan hen bezorgd te worden.

- De gehanteerde terminologie en begrippen zijn niet voor iedereen even duidelijk. De SERV suggereert dat het onderscheid (en de noodzaak van dat onderscheid) tussen inbreuken, misdrijven, normschendingen, onregelmatigheden, publieke schade en publieke verliezen beter wordt uitgelegd. De tekst spreekt ook geregeld over 'maatregelen', zonder dat het meteen duidelijk is wat deze dan inhouden (bv. art. 9 § 5).
- Art. 18 § 1 stelt dat de bedrijfsruimten worden gelijkgesteld met bewoonde ruimtes als vermeld in het eerste lid, als de daar ontwikkelde activiteiten een privékarakter vertonen. Wat zijn activiteiten in een bedrijfsruimte met een privékarakter? Dit lijkt nu aanleiding te zullen geven tot discussies.
- Art. 18 § 2. Suggestie om toe te voegen: 'De politierechter bepaalt de geldigheidsduur van de machtiging, vermeld in het eerste lid, 2°, die niet langer mag zijn dan 1 maand. Een beperking van de geldigheidsduur lijkt wenselijk, om te vermijden dat er zeer langdurige machtigingen worden afgegeven die de rechterlijke toetsing helemaal uithollen.
- Art. 18 § 5 lijkt ingewikkeld geregeld. Zal dit in de praktijk niet vaak neerkomen op een voorafgaande en schriftelijke toestemming? Er staat ook: 'zonder dat de ruimte op zich het voorwerp vormt van het toezicht'. Kan men dan toezicht uitoefenen op deze ruimte? Zo ja, holt dat dan niet de vereiste van voorafgaandelijke schriftelijke toestemming uit?
- Art. 19 spreekt over advocaat, art. 40 en art. 53 over raadsman; beter dezelfde term hanteren
- Art. 19. Typo. 'Gedurende de termijn, vermeld in het eerste lid, kan de herstelinstantie, vermeld in het eerste lid, geen herstel vorderen als vermeld in artikel 56, of een beslissing nemen als vermeld in artikel 52.
- Art. 20 § 2 luidt: 'Verdachten zijn in het kader van een opsporingsonderzoek alleen verplicht om documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen die een bestaan kennen onafhankelijk van hun wil en waar specifiek om wordt verzocht.' Wat wordt bedoeld met de zinsnede dat deze een bestaan kennen onafhankelijk van hun wil?
- Art. 27 § 2. Suggestie om de omschrijving van rechtspersonen nader toe te lichten. Bv. wat met verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid, verenigingen in oprichting, …
- Volgens art. 31 §2 5° moet bij het bepalen van de bestuurlijke sanctie rekening te houden met iemands 'persoonlijkheid'. Wat wordt daarmee bedoeld? Kan dit niet anders worden geformuleerd?
- Art. 35 1°. Suggestie om toe te voegen: 'door afsluiting van de vereffening, door gerechtelijke ontbinding of door ontbinding zonder vereffening. Er treedt geen verval op als de invereffeningstelling of de ontbinding uitsluitend of mede tot doel hebben te ontsnappen aan vervolging, en dat in het sanctiebesluit wordt vastgesteld;
- Art. 35 2°. Hier staat: 'door verjaring na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal waarin over het misdrijf wordt bericht, is afgesloten. Betekent dit dat een misdrijf onverjaarbaar dreigt te worden als het niet is vastgesteld bij PV?
- Bovendien rijst de vraag waarom er niets is opgenomen met betrekking tot verjaring van inbreuken? Een bepaling die ingaat op wanneer de mogelijkheid tot bestuurlijke vervolging verjaart, lijkt te ontbreken.
- Staat art. 58 wel op de juiste plaats? Moet dat niet onder hoofdstuk 4 afdeling 2 ipv afdeling 4 staan?

Referenties

Audit Vlaanderen (2013). Thema-audit inspectie/handhaving, Globaal rapport.

Hampton, P. (2005). Reducing administrative burdens: effective inspection and enforcement. http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/bud05hamptonv1.pdf

Marcory, R. (2006). Regulatory Justice: Making Sactions Effective. http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.berr.gov.uk/files/file44593.pdf

OESO (2009). Ensuring Environmental Compliance: trends and good practices. Parijs: OECD Publishing.

OESO (2014). Regulatory Enforcement and Inspections, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. Parijs: OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264208117-en

OESO (2018). OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit. Parijs: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264303959-en

Opdebeek, I., & De Somer, S. (2017). Algemeen bestuursrecht, grondslagen en beginselen. Antwerpen: Intersentia. https://www.jurisquare.be/fr/book/9789400008762/index.html

Opdebeek, I., & De Somer, S. (Red.) (2018). Bestuurlijke handhaving. Hoe door de bomen het bos nog zien? Brugge: Die Keure. https://www.jurisquare.be/nl/book/9789048632916/index.html

SERV (1997). Advies over het voorontwerp decreet milieubeleid, delen handhaving en veiligheidsmaatregelen.

SERV (1998). Advies over het voorontwerpdecreet “Milieuhandhaving”.

SERV (2003). Advies Voorbereidende teksten Handhaving en Veiligheidsmaatregelen.

SERV & Minaraad (2011). Advies Beroepsmogelijkheden milieuvergunningsdecreet / Codex ruimtelijke ordening.

SERV & Minaraad (2012). Advies Milieuhandhavingsbeleid. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-milieuhandhavingsbeleid

SERV & Minaraad (2013). Advies over het voorontwerp van decreet betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-handhaving-omgevingsvergunning

SERV (2011). Advies Strategisch beleidskader voor kwaliteitsvolle regelgeving en administratieve vereenvoudiging 2009-2014. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-strategisch-beleidskader-kwaliteitsvolle-regelgeving-en-administratieve-vereenvoudiging-2009

SERV (2013). Advies decreet Vlaamse bestuursrechtcolleges. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-decreet-vlaamse-bestuursrechtcolleges

SERV (2014). Advies slagkrachtige overheid: aandachtspunten voor de nieuwe legislatuur. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-slagkrachtige-overheid-prioriteiten-volgende-regeerperiode

SERV (2015). Advies 'Tien denksporen voor ex post decreetsevaluatie in en door het Vlaams Parlement'. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-decreetsevaluatie

SERV (2016). Advies Betere regelgeving: prioritaire voorstellen. https://www.serv.be/serv/publicatie/adviezen-betere-regelgeving

SERV (2017). Advies Voorontwerp van decreet Overheidstoezicht op het gezondheids- en welzijnsbeleid. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-voorontwerp-decreet-overheidstoezicht-gezondheids-en-welzijnsbeleid

SERV (2018). Advies over het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-kaderdecreet-bestuurlijke-handhaving

SERV (2020). Verslag van de SERV-rondetafel van 17 februari 2020 over bestuurlijke handhaving. https://www.serv.be/serv/evenement/rondetafel-bestuurlijke-handhaving

SERV (2022). Advies over de Vlaamse Brede Heroverweging. https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-en-achtergrondrapport-vlaamse-brede-heroverweging-opstap-structureel-evaluatiebeleid

Vlaamse Regering (2019). Omzendbrief Beleids- en regelgevingsprocessen. https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/documenten/regelgeving/VR%202019%201705%20MED.0216-2%20Omzendbrief%20beleid%20en%20regelgevingsprocessen%20%20-%20bijlage.pdf

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD VOOR LANDBOUW EN VISSERIJ



KADERDECREET VLAAMSE HANDHAVING

Advies van de Strategische Adviesraad Landbouw en Visserij, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.salv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@salv.be

Adviesvraag	Ontwerp van kaderdecreet voor de handhaving van Vlaamse regelgeving
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag	18 juli 2022
Wettelijke basis	Oprichtingsdecreet SALV 6 juli 2007
Goedkeuring raad	12 september 2022
Kopie aan	Jo Brouns – Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw, Bart Dochy – voorzitter Commissie Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid (Vlaams Parlement), Patricia De Clercq – secretaris-generaal Departement Landbouw & Visserij, Joris Relaes – administrateur-generaal Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO), Filip Fontaine – algemeen directeur Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM)
Adviesnummer	2022-16

Dossierhouder	Pieter De Graef	pdgraef@serv.be
Contactpersoon	Koen Carels	kcarels@serv.be

SALV
Strategische Adviesraad
LANDBOUW · VISSERIJ

Mevrouw Zuhal DEMIR

Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Koning Albert II-Laan 7

B-1210 Sint-Joost-ten-Node

Advies. Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

Mevrouw de minister

De SALV heeft op 18 juli 2022 uw adviesvraag over het voorontwerp van Kaderdecreet Vlaamse Handhaving in goede orde ontvangen. Er werd uitstel voor de adviesverlening verkregen tot 12 september 2022. Het voorliggende antwoord op deze adviesvraag werd door de adviesraad in schriftelijke procedure voorbereid en op 12 september 2022 goedgekeurd.

Situering

Het voorliggende voorontwerp van decreet stelt een nieuw algemeen kader vast voor de handhaving van Vlaamse regelgeving, "Kaderdecreet Vlaamse Handhaving" (KVH) genoemd.[1] Dit kaderdecreet wil binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen leiden tot een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels.

Het KVH wordt beschouwd als een doorontwikkeling van het "Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving" (KBH)[2] dat onder de vorige legislatuur werd aangenomen, dezelfde ambitie had, maar die niet helemaal kon waarmaken. Volgens het voorontwerp kenmerkt het KVH zich ten opzichte van het KBH als volgt:[3]

- Een vereenvoudigde tekst met minder functietitels en een logischere indeling.
- Het voorziet in een standaardregeling voor herstel- en beveiligingsmaatregelen.
- Het legt de basis voor de digitalisering van de Vlaamse handhaving.

---

1 VR 2022 1507 DOC.0910/1TER, /2TER, /3TER.

2 Zie daarover het SALV-advies: SALV, *Advies. Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving*, Brussel, 2018, https://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV_ADV20180904_bestuurlijke_handhaving_def%20%28002%29.pdf.

3 Vlaamse Regering, *Nota aan de Vlaamse Regering*, VR 2022 1507 DOC.0910/1TER.

Advies

[1] Zorg bij de implementatie voor een adequate afweging tussen het KVH en de sectorale handhavingsregeling met het oog op harmonie, coherentie en transparantie. De SALV wees in zijn advies over het Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving reeds op de bezorgdheid omtrent de verhouding tussen de kaderregelgeving en de sectorale wetgeving.[4] Ook het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) zal pas geheel of gedeeltelijk van toepassing worden op sectorale regelgeving zodra en in de mate waarin dit zo via implementatiedecreten wordt bepaald.[5] De adviesraad vraagt om een adequate afweging te maken waarin de meerwaarde van de toepassing van het KVH op sectorale handhavingsregeling wordt nagegaan om enerzijds het stroomlijnende en harmoniserende oogmerk van het KVH te waarborgen en anderzijds bestaande handhavingsprocedés naar waarde te blijven honoreren.

[2] Zorg voor een betere waarborg van de rechtsbescherming van de rechtsonderhorige door onafhankelijk en neutraal toezicht in het decreet te verankeren. De SALV ziet het onpartijdigheidsbeginsel in het kader van de toezichts- en opsporingsbevoegdheden onvoldoende uitwerking krijgen in het voorliggende voorontwerp KVH. Om de rechtsbescherming van de rechtsonderhorige te garanderen, dient verzekerd te worden dat '*toezichthouders [...] het toezicht onafhankelijk en neutraal [uitoefenen]*'. Deze bepaling staat overigens uitdrukkelijk zo vermeld in het handhavingsluik van het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid.[6]

Hoogachtend





Hendrik Vandamme
voorzitter

Koen Carels
secretaris

---

4 SALV, *Advies. Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving*, Brussel, 2018, https://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV_ADV20180904_bestuurlijke_handhaving_def%20%28002%29.pdf, p. 6.

5 Vlaamse Regering, *Ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving*, Memorie van toelichting, VR 2022 1507 DOC.0910/3TER, p. 6, 14, passim.

6 Decreet algemene bepalingen milieubeleid (DABM), https://navigator.emis.vito.be/mijn-navigator?woId=22381, artikel 16.3.3.

ADVIES VAN DE VASTE COMMISSIE VAN DE LOKALE POLITIE



Lokale Politie

De Vaste Commissie van de Lokale Politie
Secretariaat

Handelsstraat 96
1000 Brussel
Tel. 02 488 33 90

Aan Mevrouw Zuhal Demir,
Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Seven - 6de verdieping

Koning Albert II-laan 7,
1210 Sint-Joost-ten-Node

		Brussel	2022-09-12
Uw bericht van		Dossierbeheerder	Eric Wauters
Uw kenmerk		Telefoon	02 488 33 91
Ons kenmerk	Rio 2022/ 1452		
		E-mail	

Betreft : kaderdecreet handhaving – Vlaams Gewest.

Geachte mevrouw de minister;

Wij willen de Vlaamse regering vooreerst bedanken om ons advies te vragen over het ontwerp van kaderdecreet handhaving. De Vaste Commissie van de Lokale Politie (VCLP) is een adviserend orgaan voor de lokale politie zoals voorzien in artikel 8 quinquies van de wet van 7.12.1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Het dagelijks bestuur van de VCLP heeft het ontwerp besproken op zijn vergadering dd. 13.09.2022.

Bij onze analyse werd in het bijzonder nagegaan of onze algemene taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie niet in het gedrang komen. De organisatie en werking van de geïntegreerde politie is immers een federale aangelegenheid (artikel 184 Grondwet). Onze tussenkomst in materies van bijzondere politiezorg is **subsidiair**. Er werd gevraagd om dit ook op te nemen in de nieuwe kadernota integrale veiligheid.

Het is een goede zaak dat ook het College van Procureurs-Generaal zich kan uitspreken over dit ontwerp, ondermeer omdat een reeks bevoegdheden die worden toegekend aan de toezichthouders ook, of analoog, voorkomen in een strafrechtelijk onderzoek. Een grondige studie dringt zich daar op. Kwesties zoals verhoor, inbeslagname, ICT-zoekingen en in bijzonder huiszoekingen kunnen eventueel ad hoc met vertegenwoordigers van de magistratuur, politie en uw diensten worden besproken. Voor politiediensten met een dubbele hoedanigheid moet het duidelijk zijn onder welke stelsel men valt (bestuurlijk of gerechtelijk).

Wij onderschrijven de noodzaak om te voorzien in een standaardregeling van de handhaving. Evenwel, daar er sprake is van de formule van een instapdecreet is de kans nog steeds groot dat inspecties en politie geconfronteerd zullen worden met diverse procedures.

Wij merken tevens op dat er ook gekozen werd voor een **digitale verwerking van gegevens** (zie artikel 4 voorontwerp). Dit juichen wij toe. Voor politie is het zo dat er ter zake recent een wetswijziging gebeurde aan artikel 40 van de wet op het politieambt en dat we bij de evaluatie van de wet gemeentelijke administratieve sancties eveneens gevraagd hebben om ook hier een elektronische handtekening in te voeren. Mocht politie hierin verplichtingen worden opgelegd vragen wij dat ter zake eerst een **impactanalyse** zou gebeuren.

Wij verzoeken dan ook dat de passage in de memorie van toelichting van het voorontwerp (pagina 21-22) zou worden aangepast. De gesprekspartners die men zou hebben aangesproken hebben geen zicht op de eventuele latere kost voor politie wanneer er een instapdecreet zou komen in de zin van artikel 97 (bijvoorbeeld verkeer en/of zwaar vervoer en eventuele onmiddellijke inningen). Nu moeten wij steeds een afschrift bezorgen van de processen-verbaal van onze vaststellingen. Kunnen deze processen-verbaal trouwens het voorwerp uitmaken van openbaarheid van bestuur of worden gebruikt voor fiscale doeleinden? Wij verzoeken dus om een aanpassing van **artikel 9§6 voorontwerp** van het decreet in die zin of een koppeling aan een eventueel instapdecreet.

Een van onze grootste bezorgdheden betreft de **financiering** van de kosten die wij maken voor de handhaving. De lokale politie zal **subsidiair optreden** voor bepaalde wetgeving omwille van zijn eerstelijnsfunctie en het optreden tegen vormen van openbare overlast, zoals milieu. In huidig ontwerpdecreet is er geen financiering voorzien op algemene wijze. Er is enkel voorzien in een optionele financiering van de kosten van opleiding (zie artikel 8§3 al 2 voorontwerp). Uit artikel 97 kan een eventuele generieke aanduiding van politie volgen indien er een "instapdecreet" komt, er is echter geen sprake van financiering. Men oppert dit idee enkel optioneel in de memorie (zie pagina 76). Daarom stellen wij voor dat het artikel 8 zou worden geamendeerd door de steun algemeen te maken en het optionele karakter weg te laten. Daarnaast pleiten wij voor een aanpassing van artikel 97 in dezelfde zin. Dit eventueel in samenhang met artikel 73 van het voorontwerp inzake de **toebedeling van de handhavingsopbrengsten**. Mogen wij in dit verband wijzen op de eerder gesignaleerde problematiek betreffende het **verkeersveiligheidsfonds** waar we van de schijf voor de gewesten als Vlaamse politiezones geen dotatie krijgen. Ter zake voegen wij een technische nota bij dit advies.

Verder willen we voor wat betreft de **bevoegdheid** die ons generiek zou kunnen worden toegekend nog vragen dit enkel te voorzien voor leden van het operationeel kader. De huidige formulering van artikel 97 laat ruimere toepassing toe. Operationele inzet van CALOG-personeel kan een probleem vormen. Zij zijn niet gewapend en opgeleid om om te gaan met geweldsituaties. Dit zou ook manifest indruisen tegen de federale bevoegdheid voor de organisatie van de politie. Wij staan wel zeer positief ten aanzien van de passage in de memorie (pagina 76) en sluiten ons aan bij de stelling dat de artikelen 14 en 15 van de wet op het politieambt geen bevoegdheidsartikelen zijn.

Specifiek vragen wij voor de voorlegging van een legitimatiebewijs voor de politie te schrappen (artikel 8§5 voorontwerp).. De politie heeft reeds eigen **legitimatiebewijzen**.

Verder is het voor de bevoegdheid van belang dat men bewaakt dat de bijzondere ambtenaren van de deelstaten wel degelijk zelf handelingen van gerechtelijke politie kunnen stellen (verhoren, inbeslagname,..) indien ze misdrijven vaststellen. Er is nu enkel een optionele aanduiding (artikel 8§1 al 2 voorontwerp). Politiediensten dreigen daardoor via kantschriften een belangrijk aantal taken doorgestuurd te krijgen. Het artikel 9§3 regelt dit formeel. Wij wijzen op de bijkomende werklast voor (vooral) lokale politie. In die optiek is het ook zo dat preventieve vorderingen van politie zo veel mogelijk moeten worden voorkomen (artikel 11 voorontwerp).

In het verlengde van de bevoegdheid vrezen wij dat bij het nemen van bestuurlijke maatregelen politiezones betrokken zouden geraken in allerlei juridische procedures. Dit kan een extra kost zijn in ons budget.

Met betrekking tot de **gegevensverwerking** willen we opmerken dat onze verwerkingen vallen onder de regeling van Richtlijn EU 2016/680 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen (..) en Titel II van de wet van 30 juli 2018. Ook dit vergt verdere studie en een impactanalyse. Gegevens voor feiten gesanctioneerd met exclusieve bestuurlijke sancties kunnen niet worden opgenomen in onze operationele gegevensbanken. Een expliciete categorie ontbreekt in artikel 44/5 wet op het politieambt.

Voor de gegevensverwerking vroegen we bij de evaluatie van de wet 30 juli 2018 om een **samenwerkingsakkoord** in de zin van de **Bijzondere wet van 8 augustus 1980** Hervorming Instellingen te voorzien. Wij herhalen bij deze de vraag.

In het bijzonder wijzen wij op het inzetten van **audiovisuele middelen** (artikel 16). Een omstandigere regeling inzake bewaartermijnen, plaats van bewaring en financiering dringt zich op. Er kan voor toezichthouders van politie een dualiteit ontstaan met de regels van de wet op het politieambt. Wij vragen in bijzonder de regeling van gebruik van bewijs voor andere doeleinden te schrappen (artikel 16 al 5) opdat toevallige andere vaststellingen wel degelijk kunnen worden gebruikt en beoordeeld volgens de gewone regels van bewijsvoering. Deze analyse kan eventueel omschreven worden in de memorie.

Verder vragen wij voor de gegevensverwerking een vaste toegang tot de gegevens van de Vlaamse overheid te regelen. Er is nu optioneel voorzien in een toegang tot het **maatregelenregister** (artikel 81-82), niet voor taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie. Wij vragen dat dit wettelijk zou worden voorzien.
Er zijn een belangrijk aantal andere gegevensbanken van de Vlaamse overheid waartoe de politie geen toegang heeft of afhankelijk is van het arbeidsintensief en partieel afsluiten van protocollen (onderwijs, dieren,…), dit terwijl de Vlaamse overheid vragende partij is om toegang te hebben tot onze gegevens (zie dossier van de lijst voorzien in artikel 44/11/9 §2 wet op het politieambt).

Tenslotte zien wij dat er **geen enkele vorm van juridisch-structureel overleg** is tussen politie, Vlaamse overheid en eventuele andere partners. De VCLP is inzonderheid betrokken in initiatieven van de gerechtelijke instanties via het kanaal van Justipol (artikel 8 quater WGP). Hier is dit niet het geval. Een amendering van artikel 76 kan ter zake een optie zijn. Nu is de politie afhankelijk van de Vlaamse regering die generiek bindende beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging,…kan vastleggen. Bij een generiek invoeren van bevoegdheid voor politie via een instapdecreet zoals voorzien in artikel 97 krijgen wij dus **bindende beleidslijnen** van de Vlaamse overheid.

Verder nog volgende technische opmerkingen :

- Opvragen van gegevens nummerplaten (artikel 12) gaat nu via onze eigen federale regeling
- Nemen van monsters (artikel 15) moet geregeld worden zodat er voldoende middelen kosteloos ter beschikking staan.
- Inbeslagname (artikel 17) van bijvoorbeeld dieren, ICT,…kunnen niet ten koste van politie komen. Een amendering van dit artikel ter zake is gewenst.
- Voor het betreden van de plaats (artikel 23) is de plafondstraf van 5000 Euro in de praktijk naar ons oordeel moeilijk haalbaar.
- Kentekenaansprakelijkheid zoals voorzien in artikel 27 wijkt manifest af van de bepaling uit het verkeersrecht (artikel 67 ter Wet Politie Wegverkeer). Wij stellen voor een analoge regeling te voorzien.
- De (on)mogelijkheid om ons opdrachten te geven en de uitzondering in artikel 37 voorontwerp dient best generiek te worden voorzien.
- Voor artikel 46 is het te bestuderen dat hier geen afwijking komt van de federale regeling “gemeentelijke administratieve sancties”.
- Afsluiten van een protocol voor toegang bestuurlijk sanctieregister is voor de geïntegreerde politie problematisch (artikel 80). Een vaste generieke toegang is beter.
- Toegang maatregelenregister (artikel 81-82) generiek te voorzien voor taken van bestuurlijke en gerechtelijke politie.
- Strafbaarstelling van verhinderen van uitoefening van toezichtrechten (artikel 103) is opvallend en kan in conflict komen met weerspannigheid. Zeker als de politie generiek bevoegd zou worden op basis van artikel 97.

Wij hopen hierbij te hebben bijgedragen aan een verdere uitwerking van dit voorontwerp en staan ter beschikking voor verder overleg.

1HCP Patrick De Munter
Vast secretaris

1HCP Nicholas Paelinck
Korpschef - Voorzitter

Copie: Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing

ADVIES VAN HET COLLEGE VAN PROCUREURS-GENERAAL

openbaar ministerie

College van procureurs-generaal
BRUSSEL
DE VOORZITTER

DOSSIER BEHANDELD DOOR
Steundienst van het openbaar ministerie
T 02/557 42 00
Gulden-Vlieslaan 87 bus 4
1060 Brussel
sdaomp@just.fgov.be

DATUM
18/10/2022

verz.: College PG – Gulden-Vlieslaan 87 bus 4– 1060 Brussel

Mevourw Zuhal Demir
Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Koning Albert II-laan 7, 6de verdieping
1210 BRUSSEL

MIJN REFERTE	UW REFERTE	BIJLAGE	KOPIE AAN
A.I.0/025/2022/DP		1	COMPG

BETREFT: Advies College van procureurs-generaal met betrekking tot het ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving.

Mevrouw de minister,

Het College van procureurs generaal heeft op uw vraag van 18 juli 2022 een advies voorbereid met betrekking tot het ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving.

U vindt dit advies als bijlage.

Met de meeste hoogachting,

De procureur-generaal,

Patrick Vandenbruwaene
Voorzitter van het College

Advies met betrekking tot het ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving (verder KVH)

1. Inleiding

Ondanks de bewoordingen in de titel dat het om een kaderdecreet van Vlaamse handhaving gaat, laat de decretale volledige of gedeeltelijke al dan niet voorwaardelijke toepasselijkheid zoveel ruimte dat uiteindelijk weerom in elke afzonderlijke Vlaamse regeling zal moeten nagegaan worden of dit toekomstig kaderdecreet toepasselijk zal zijn en onder welke voorwaarden.

Het ontwerp-decreet heeft de ambitie om het algemeen handhavingskader te vormen waaronder potentieel alle aangelegenheden kunnen worden gebracht waarvoor het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap bevoegd zijn. Dergelijke ambitie lijkt echter door het decreet zelf ingeperkt te worden. Zo verbiedt het decreet dat het gebruik van de bevoegdheden toegekend aan de toezichthouders gericht zou zijn op het inwinnen van informatie over de filosofische, religieuze, politieke, syndicale gezindheid, etnische of sociale origine, het seksuele leven of de gezondheidstoestand. Tal van Vlaamse wetgeving heeft echter betrekking op dergelijke fenomenen. Zo kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het decreet preventief gezondheidsbeleid (o.a. inbreuken op de covid19-quarantaine) dat nooit onder het toepassingsgebied van het KVH zal kunnen worden gebracht. Op pagina 8 kan men trouwens in de memorie van toelichting lezen dat bepaalde sectoren nooit zullen toetreden tot het kaderdecreet. Het valt aan te bevelen dat er meteen duidelijkheid zou worden gebracht door de Vlaamse Regering over welke sectoren het hier gaat.

Een aantal van de kritieken die het College van procureurs-generaal reeds formuleerde naar aanleiding van het ontwerp-decreet van Vlaamse Codex Bestuurlijke Handhaving zijn nog steeds actueel. Het nieuwe kaderdecreet is nog steeds moeilijk te lezen doordat het om een unificatie gaat van het bestuurlijk handhavingsrecht. De inherente abstractie van dergelijke invalshoek heeft de lezer van het ontwerp-decreet de indruk van een academische oefening. Deze aanpak is nog steeds geen voorbeeld van transparantie.

Ook de opmerking met betrekking tot de rechtsbescherming van minderjarigen is nog steeds actueel nu volgens artikel 27, § 5 KVH aan minderjarigen een bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd. Het KVH bepaalt geen enkele bijzondere rechtswaarborg voor hen. Bovendien is het niet te verantwoorden dat er aan -12-jarigen bestuurlijke sancties zouden kunnen worden opgelegd terwijl -12-jarigen op geen enkele manier kunnen vervolgd worden voor jeugddelicten die ze plegen gelet op artikel 4, § 2 van het decreet betreffende het jeugddelinquentierecht.

2. Misdrijven/inbreuken/normschendingen

Het KVH gebruikt een drieledige indeling met betrekking tot de soorten inbreuken waarvoor handhaving mogelijk is:

1. Normschendingen (art. 2, 25°)
2. Inbreuken (art. 2, 17°)
3. Misdrijven (art. 2, 19°)

Een normschending is een gedraging die als dusdanig is aangewezen in de Vlaamse regelgeving en die geen inbreuk of een misdrijf uitmaakt.

Een inbreuk is een gedraging die uitsluitend met bestuurlijke sancties kan gesanctioneerd worden.

Een misdrijf is een gedraging die met straffen gesanctioneerd wordt (een straf kan alleen door een rechtbank worden opgelegd (art. 2, 28°).

Reeds in vorige adviezen uitgaande van het Openbaar Ministerie werd er kritiek geuit op de indeling "misdrijven/inbreuken/normschendingen" die ook in het nieuwe ontwerp-decreet wordt gebruikt. In het bijzonder werd het bestaansrecht van "normschendingen" in vraag gesteld.

Hoewel er een poging werd ondernomen om een antwoord te bieden op deze kritiek doordat er thans bepaald is in het KVH dat "normschendingen" als dusdanig moeten zijn aangewezen in de Vlaamse regelgeving, blijft de fundamentele kritiek dat, wanneer een norm niet belangrijk genoeg is om strafrechtelijk of bestuurlijk gesanctioneerd te worden, het moeilijk valt in te zien dat de schending van dergelijke norm een herstel- of beveiligingsmaatregel kan verantwoorden. Iedere proportionaliteit lijkt zoek. In de memorie wordt trouwens ook geen enkel voorbeeld gegeven van een dergelijke normschending. De proportionaliteit komt nog meer in het gedrang omdat het KVH het mogelijk maakt voor de toezichthouders om hun vergaande toezichtrechten uit te oefenen voor het vaststellen van dergelijke normschendingen.

3. Het vermengen van de bevoegdheden van de toezichthouders in het kader van het toezicht en in het kader van het strafrechtelijk onderzoek

Het is een positieve zaak dat men afstapt van een strikte scheiding tussen enerzijds de uitoefening van toezichtrechten en anderzijds het stellen van opsporings- en onderzoeksdaden.

Toch is het ontwerp op diverse plaatsen niet genuanceerd genoeg door geen enkel onderscheid meer te gaan maken tussen een bestuurlijk opsporingsonderzoek en een strafrechtelijk opsporingsonderzoek.

Zo wordt op diverse plaatsen in het ontwerp verwezen naar de algemene gegevensverordening. Evenwel bepaalt artikel 2, 2, d) dat deze verordening niet van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid.

Wat artikel 5, § 3 KVH betreft, is dit niet problematisch aangezien dit alleen het bestuurlijk opsporingsonderzoek betreft (zie art. 5, § 1 KVH). Evenwel is er in het KVH geen definitie meer opgenomen van een bestuurlijk opsporingsonderzoek en blijkt uit artikel 9, § 1, lid 1, 1° KVH dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen een strafrechtelijk en een bestuurlijk opsporingsonderzoek. Wellicht is het aangewezen om toch een definitie van een bestuurlijk opsporingsonderzoek in te voegen in het KVH.

Dit is op sommige punten wel problematisch. In artikel 8, § 4, lid 4 KVH verwijst men in zijn algemeenheid naar artikel 9, lid 1 van de algemene gegevensverordening. Evenwel verliest men uit het oog dat bij het gebruik van de opsporingsrechten naar misdrijven de algemene gegevensverordening niet van toepassing is. Artikel 8, § 4, lid 4 KVH moet dan ook herschreven worden.

Door het totaal ontbreken van een onderscheid tussen een opsporingsonderzoek met betrekking tot misdrijven en een opsporingsonderzoek met betrekking tot inbreuken, betreedt de Vlaamse wetgever in afdeling 3 van hoofdstuk 2 "bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van de opsporing"

het beleidsdomein dat voorbehouden is aan de federale wetgever in de mate dat die afdeling betrekking heeft op het opsporingsonderzoek met betrekking tot misdrijven. Zelfs met het gebruik van de impliciete bevoegdheden is het de decretale wetgever niet toegestaan om in te grijpen in de regels van het Wetboek van Strafvordering voor het horen van getuigen en verdachten.

Het is ten andere af te raden dat de term verdachte zou worden gebruikt voor personen die inbreuken plegen. De term verdachte is immers een term die frequent in het Wetboek van Strafvordering wordt gebruikt en waaraan specifieke rechten zijn gekoppeld. De rechten bij het verhoor door een toezichthouder bepaald in het KVH zijn trouwens beperkter dan degene waarop een verdachte zich kan beroepen op basis van artikel 47bis Sv. Voor dit onderscheid is er geen redelijke verantwoording te vinden. Er is ook geen bijzondere bescherming bepaald voor minderjarige en kwetsbare verdachten.

4. <u>De toezichthouders</u>

Wellicht in een zorg om te vermijden dat er een of andere categorie zou zijn vergeten, verwijst artikel 8, § 2, 1° naar de personeelsleden van de instanties vermeld in artikel I.3,1° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

In dit artikel staan volgende categorieën opgesomd:

a) het Vlaams Parlement, zijn diensten, en de instellingen die aan het Vlaams Parlement verbonden zijn;

b) de autonome diensten die onder toezicht staan van het Vlaams Parlement;

c) de Vlaamse Regering en de kabinetten van de leden van de Vlaamse Regering;

d) de Vlaamse administratie;

e) de provinciegouverneurs en de arrondissementscommissarissen;

f) de Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie;

g) de Vlaamse adviesorganen;

h) de Vlaamse administratieve rechtscolleges.

De vraag rijst of dit toch niet te ruim is. In ieder geval lijkt het onmogelijk om personeelsleden van Vlaamse adviesorganen en Vlaamse administratieve rechtscolleges aan te stellen als toezichthouder gelet op de onafhankelijkheid van die adviesorganen en rechtscolleges. De vraag rijst ook wat men begrijpt onder personeelsleden van provinciegouverneurs en arrondissementscommissarissen (wenst men hier gewoon de huidige bepaling van artikel 26, § 1, 4° Decreet Bestuurlijke Handhaving over te nemen?). Ook lijkt de onafhankelijkheid van de toezichthouders in het gedrang te komen wanneer leden van een kabinet van een lid van de Vlaamse Regering als toezichthouder zouden kunnen worden aangesteld. Wat begrijpt men onder personeelsleden van het Vlaams parlement? In welke sector is het nodig dat personeelsleden van het Vlaams parlement toezichthouder zouden worden?

Volgens artikel 8, § 2, 5° KVH kunnen ook personeelsleden van een havenbedrijf worden aangesteld als toezichthouder. Havenbedrijven zijn publiekrechtelijke vennootschappen die ook strafrechtelijk verantwoordelijk kunnen zijn. De vraag rijst dan ook of het aangewezen is om hun personeelsleden aan te stellen als toezichthouder op zaken waarvoor hun werkgever mogelijk strafrechtelijk verantwoordelijk zou kunnen zijn.

Een nieuwe categorie van potentiële toezichthouders zijn de personeelsleden van een politiezone, die door het bevoegde orgaan zijn aangesteld. Wat is het bevoegde orgaan en over welke personeelsleden heeft men het? Volgens de memorie (p.20) laat artikel 8, § 4, eerste lid in fine KVH toe dat de Vlaamse Regering een subsidiekader zou uitwerken voor politiezones die op vrijwillige basis personeelsleden als toezichthouder in de zin van het KVH zouden willen aanstellen. Wellicht bedoelt men in de memorie artikel 8, § 3 KVH. Los van deze verschrijving rijst de vraag op welke capaciteit van de politie deze nieuwe taken zich moeten inschrijven, nl. op de bestuurlijke of de gerechtelijke capaciteit. In ieder geval moet vermeden worden dat de werkzaamheden van deze politionele toezichthouders zouden worden toegerekend op de capaciteit van de gerechtelijke politie. De recherchecapaciteit van de gerechtelijke politie is immers nu reeds ernstig in het gedrang.

5. Identificatie van de bestuurder van een voertuig op basis van de kentekenplaat en de aanwijzing van de gebruikelijke bestuurder als pleger van de feiten.

Volgens de memorie vormt artikel 12, § 2 KVH (mogelijkheid om identiteit van de kentekenhouder van een voertuig dat dienstig was voor het plegen van een misdrijf of een inbreuk) samen met artikel 27, § 4 KVH (vermoeden van aansprakelijkheid van de gebruikelijke bestuurder) een eenvoudige maar doeltreffende regeling voor de identificatie van de bestuurder en de bewijslast daarrond. De regeling is echter te eenvoudig. Er staan bijvoorbeeld geen termijnen in het KVH waarbinnen de identiteitsgegevens van de gebruikelijke en/of werkelijke bestuurder moeten worden meegedeeld. De regeling is geïnspireerd door artikel 67*bis* en artikel 67*ter* Wegverkeerswet. Het is aan te bevelen om die regeling over te nemen (hoewel ook die regeling vaak lijdt tot bewijsproblemen).

De vraag rijst hoe deze medewerkingsplicht gesanctioneerd wordt. Er is geen specifieke strafbepaling en wellicht kan artikel 103 KVH niet worden gebruikt als "strafbepaling" aangezien artikel 27, § 4 in het hoofdstuk bestuurlijke sanctionering staat en niet in het hoofdstuk toezicht en opsporing.

6. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure

Het opleggen van een bestuurlijke boete zonder enige mogelijkheid tot verweer voor inbreuken waarop er maximaal 1000 euro boete staat (artikel 43 KVH) of voor inbreuken die uitdrukkelijk door Vlaamse regelgeving zijn aangewezen als in aanmerking komende voor de vereenvoudigde sanctieprocedure (art. 94 KVH), lijkt een disproportionele inperking van het recht op verdediging. Bovendien heeft de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure klaarblijkelijk geen enkele invloed op de maximumboete. De beboetingsinstantie kan altijd de maximumboete opleggen. Het is voor deze kleinere inbreuken klaarblijkelijk ook niet mogelijk om overeenkomstig artikel 34, § 2 een opschorting te verlenen omdat artikel 44, § 1 het uitdrukkelijk heeft over een bestuurlijke geldboete. Hiervoor is er geen enkele verantwoording te vinden in de memorie.

De verhouding tussen artikel 43 KVH en artikel 94 KVH is onduidelijk:

- Wat artikel 94 betreft, is het zo dat de sectorale wetgeving de inbreuken kan aanduiden die voor de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure in aanmerking komen op voorwaarde dat de regelgeving een forfaitaire bestuurlijke geldboete bepaalt (dus 1 duidelijk bedrag dat onbeperkt hoger kan zijn dan 1000 euro) en dat de materialiteit van de feiten, de toerekenbaarheid ervan aan de overtreder en de grondslag voor het berekenen van het forfait eenvoudig vast te stellen zijn.

- Voor artikel 43 is er maar één voorwaarde, namelijk de inbreuk mag slechts sanctioneerbaar zijn met maximaal 1000 euro bestuurlijke boete. Voor artikel 43 mag het dus wel gaan om moeilijk vast te stellen feiten of moeilijke toerekenbaarheid ervan aan de beweerdelijke overtreder.

Er is voor dit verschil in behandeling geen enkele motivering te vinden in de memorie. Dergelijke vereenvoudigde sanctieprocedure zou in ieder geval voorbehouden moeten zijn voor minder belangrijke feiten die eenvoudig en moeilijk te betwisten zijn en die niet kunnen leiden tot een aanzienlijke boete. In alle andere gevallen is het totaal onverantwoord dat er geen enkel recht van verdediging is vooraleer er een boete wordt opgelegd.

7. De GAS-WET

Het is correct dat de Raad van State geen opmerkingen maakte over de aanpassing van de GAS-regelgeving door het decreet bestuurlijke handhaving. Het College van procureurs-generaal maakte daaromtrent echter wel een opmerking en handhaaft die.

8. Arrestendatabank

Het valt aan te bevelen om niet de term arrestendatabank te gebruiken maar de oude benaming uit het KBH, nl. databank rechtspraak Vlaamse regelgeving. Uit artikel 84 blijkt immers dat alle eindbeslissingen op strafgebied worden opgenomen in die databank. In de meeste dossiers zal er dan ook geen arrest zijn maar enkel een vonnis (bij gebrek aan hoger beroep).

Er moet worden verduidelijkt wat een eindbeslissing op strafgebied is. Valt daaronder ook een arrest van het Hof van Cassatie waarbij het cassatieberoep van de beklaagde wordt afgewezen? Valt onder dit begrip ook de zeer talrijke vonnissen van de politierechtbanken die een veroordeling uitspreken op basis van de Vlaamse verkeerswetgeving? Wat dient er te gebeuren als er een vervolging is ingesteld zowel op basis van federale wetgeving als op basis van Vlaamse wetgeving?

9. Het overgangsrecht

Het KVH heft het kaderdecreet van 22.03.2019 betreffende de bestuurlijke handhaving (verder KBH) op met uitzondering van hoofdstuk 14 van het KBH. Volgens artikel 107 van het ontwerp blijft het KBH met uitzondering van hoofdstuk 14 (dat betrekking heeft op het bestuurlijk sanctieregister en de databank rechtspraak Vlaamse regelgeving) en 16 (bijstand aan OLAF) maximaal drie jaar van kracht vanaf de inwerkingtreding van het nieuwe decreet voor de sectoren van de Vlaamse regelgeving die reeds gebruik maken van het KBH.

Van zodra het nieuw KVH inwerking treedt, verdwijnt met andere woorden het bestuurlijk sanctieregister en de databank rechtspraak Vlaamse regelgeving. Het lijkt aangewezen een bepaling in te voeren in het ontwerp die toelaat dat de gegevens die reeds werden opgenomen in het bestuurlijk sanctieregister en de databank rechtspraak Vlaamse regelgeving worden overgenomen respectievelijk in het nieuwe bestuurlijk sanctieregister/maatregelenregister en de Arrestendatabank

Punctuele opmerkingen

- Artikel 8 – Toezichthouder

  *Vraag is of de categorie van toezichthouders waarvan de Vlaamse Regering hen de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie ontzegt, nog over een opsporingsopdracht kan beschikken (artikel 8, §3, tweede lid)? Zie ook in die zin, artikel 9, §3, lid 1.

  *Andere vraag is waarom personeelsleden van de Vlaamse provincies niet in de lijst van mogelijk aan te stellen toezichthouders voorkomen (§2)?

- Artikel 9

  *Door toezichthouders vastgestelde misdrijven *kunnen* in een pv worden opgenomen (artikel 9, §2, eerste lid – zie ook i.v.m. de waarschuwing en het gegeven gevolg in artikel 10, §2). Wordt aldus geen afbreuk aan het principe van artikel 29, § 1 Sv. gedaan?

  *Vaststellingen van normschendingen worden in een verslag van vaststelling aan de beboetingsinstantie bezorgd. De beboetingsinstantie kan in dergelijk geval toch geen bestuurlijke sanctie opleggen? (artikel 9, §2, tweede lid)

  *Er wordt algemeen aanvaard dat de tegenhanger van de bijzondere bewijswaarde van het tegendeel van het pv de tijdige kennisneming van het pv van overtreding door de vermoedelijke overtreder is. §4 omschrijft het bezorgen van een afschrift aan deze persoon als een eventualiteit en niet als een verplichting. Dit brengt het risico van nodeloze discussies met zich over de al dan niet schending van de rechten van verdediging in een latere procesfase.

- Artikel 17

  *Aan de houder wordt dus niet meegedeeld waar de dieren worden bewaard of in zekerheid zijn gebracht, in tegenstelling tot de andere in bewaring genomen zaken (artikel 17, §2)?

- Artikel 22

  Bepaalde zogenaamde beperkende voorwaarden waaraan de politierechter dient te toetsen om een visitatiemachtiging toe te staan, lijken bij nader toezien de deur tot visitatiemachtiging toch wel zeer wijd open te zetten.
  Ook een inbreuk, per definitie toch een lichter vergrijp dan een misdrijf, komt daarvoor in aanmerking (artikel 22, §1, lid 3, 1°).
  De beperkende voorwaarde dat de maximale bestuurlijke geldboete hoger dan 5.000 euro moet zijn, stelt niet veel voor in het licht van bijvoorbeeld de zogenaamde vangnetstrafbepalingen waarbij elke overtreding van een norm (dus zelfs van louter administratieve verplichtingen) tot theoretisch veel hoger bestuurlijke geldboetes in aanmerking komt (zie bv. artikel 16.6.1.§1, eerste lid en 16.4.27 DABM, eventueel in combinatie met artikel 28 KVH indien van toepassing gemaakt). Deze laatste opmerking geldt ook voor de heterdaadprocedure, vermeld in artikel 23.

- Artikel 34

  *De regeling m.b.t. uitstel en opschorting bij een bestuurlijke sanctiebeslissing vereist tevens kennis van het (wijzigende) strafregister van de overtreder. Thans is kennisneming van het strafregister door een Vlaamse beboetingsinstantie wettelijk niet mogelijk.

*Het valt bovendien ook op dat het bestuurlijk uitstel en de bestuurlijke opschorting veel strenger geregeld wordt dan het strafrechtelijke uitstel en opschorting.

- Artikel 37

  De vorderingsbevoegdheid van de beboetingsinstantie is principieel niet van toepassing op de politie-toezichthouder (artikel 37 en artikel 97), maar door de mogelijkheid, voorzien in artikel 86, bestaat het risico dat daarvan in Vlaamse regelgeving toch kan worden afgeweken.

- Artikel 38

  *In §3 lijkt er een tegenstrijdigheid i.v.m. de initiële termijn voor het OM te bestaan, wellicht moet dat 6 maanden zijn i.p.v. 3 maanden.

  *Zoals het in §4 gelibelleerd staat, lijkt het OM de beboetingsinstantie ook te moeten verwittigen dat de strafvordering is ingesteld of vervallen, zelfs als het OM de beboetingsinstantie tijdig op de hoogte heeft gebracht van zijn beslissing om het misdrijf strafrechtelijk af te handelen.

- Artikel 51

  In lid 2 is het woord “niet” (meer vatbaar voor een georganiseerd …) weggevallen.

- Hoofdstuk 5

  Dit hoofdstuk over beveiligheidsmaatregelen lijkt geen plaats meer toe te kennen aan het OM en de strafrechter. In het huidige DABM is in artikel 16.6.5 bijvoorbeeld voorzien in de mogelijkheid voor de strafrechter om bij wijze van veiligheidsmaatregel het verbod uit te spreken om de inrichtingen die aan de oorsprong van het milieumisdrijf liggen, te exploiteren gedurende de termijnen die hij bepaalt. Waarom wordt niet in het algemeen (zoals bij de publieke herstelmaatregelen) voorzien in de mogelijkheid voor het OM en de strafrechter om veiligheidsmaatregelen te vorderen, respectievelijk op te leggen? Of valt dat onder de inperkende maatregelen waarvan sprake in artikel 56 KVH, maar dan stellen zich vragen naar de uitgebreidheid gelet op de definities in artikel 2, 10° en 18°. Beveiligingsmaatregelen zijn immers ruimer dan inperkende maatregelen, die slechts een onderdeel ervan uitmaken.

- Artikel 71

  Hoe verhoudt de verplichting van ambtshalve uitvoering van gerechtelijk opgelegde publieke herstelmaatregelen onder toezicht van de herstelinstantie of de gerechtsdeurwaarder zich ten aanzien van de machtiging door de rechter van het openbaar ministerie om ambtshalve in de uitvoering te voorzien (artikel 56, 3de lid)?

- Artikel 77

  *M.b.t. het sanctieregister wordt er als doelstelling vermeld (derde lid, 1°) dat o.m. de strafgerechten moeten kunnen nagaan of de beboetingsinstantie het bestuurlijk spoor heeft geopend. Dat is enigszins vreemd in het licht van de procedure die aan het OM wordt opgelegd (artikel 38), wat mag veronderstellen dat het OM deze gegevens in de strafprocedure dient te brengen indien relevant, én de vaststelling dat de strafrechter niet zomaar databanken kan consulteren en de gegevens ervan in zijn beslissing integreren zonder de rechten van verdediging te respecteren.

*Een andere doelstelling van het sanctieregister is volgens 3° de beboetingsinstanties, het OM en de strafgerechten in staat te stellen om na te gaan of er al eerder straffen of sancties voor dezelfde feiten dan wel voor andere feiten … zijn opgelegd. Het sanctieregister zal echter geen straffen bevatten, aangezien dat is voorbehouden voor het Centraal Strafregister.

- Artikel 78

  In het licht van de realisatie van de doelstelling in artikel 77, derde lid, 3° dient de beschrijving van de gepleegde feiten (artikel 78, § 1, 2°) voldoende gedetailleerd in tijd, ruimte en materialiteit te gebeuren. Dat staat niet met zoveel worden in de tekst.

- Artikel 81

  *Het Agentschap Justitie en Handhaving houdt een register bij, o.m. over de gerechtelijke publieke herstelmaatregelen (artikel 81, §1, eerste lid). Dit impliceert dat ook de door de rechter ambtshalve en op vordering van het OM bevolen herstelmaatregelen zullen dienen opgenomen te worden.

  *M.b.t. de doelstelling van het maatregelenregister (artikel 81, § 1, vierde lid) geldt dezelfde bedenking t.a.v. de toegang voor de (straf)rechtbanken als bij het sanctieregister (zie onder artikel 77).

- Artikel 85

  Wat is de sanctie bij gebrek aan de verplichte overschrijving? In de huidige VCRO is bijvoorbeeld voorzien dat de dagvaarding maar ontvankelijk is na deze overschrijving (artikel 6.3.1.§6 VCRO).

- Artikel 87

  *Gaat de mogelijkheid tot overgaan van onmiddellijke inning van een bestuurlijke geldboete bij vaststelling van een misdrijf door de toezichthouder niet in tegen artikel 29, § 1 Sv. en de rol van het OM als spelverdeler (artikel 87, §1)?

  *De verdubbeling van de bestuurlijke geldboete wanneer o.m. een definitieve strafrechtelijke sanctie is opgelegd voor soortgelijke misdrijven, veronderstelt een toegang tot het Centraal Strafregister, wat de toezichthouder wettelijk momenteel niet kan (artikel 87, § 2, tweede lid).

- Artikel 103

  Is een expliciete strafbaarstelling van het doorbreken van een verzegeling nodig? Dekken de bepalingen van artikelen 283 tot en met 288 Sw. deze strafbaarstelling niet voldoende af?

ADVIES VAN DE VERENIGING VAN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

datum: 19 oktober 2022

Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

Dit document is bestemd voor	Raad van Bestuur
Waarover gaat het?	Advies over voorontwerp “Kaderdecreet Vlaamse handhaving”
Gewenste beslissing	Ter goedkeuring
Aansluiting op strategische speerpunten VVSG	SD1 Volwaardige lokale autonomie en beleidsruimte
Traject	Bestuurlijke commissies 4. Kwaliteitsvolle Leefomgeving en 2. Veiligheid, beide op 21 september 2022 Dagelijks Bestuur 5 oktober 2022 Standpunt over GAS in de voorganger van dit decreet (brief 15 februari 2019)
Verantwoordelijke stafleden	Steven Verbanck
Belang voor de lokale besturen	Alleen relevant als sectoren waarin de gemeenten handhavingstaken opnemen, voor handhaving verwijzen naar dit kaderdecreet.

Samenvatting standpunt

We verwachten dat de Vlaamse overheid allereerst duidelijk maakt welke sectorale decreten hun eigen apart handhavingsluik zullen laten vallen ten voordele van het kaderdecreet.
Voor die sectoren die de overgang wel maken, moet de Vlaamse overheid dan aangeven op welke concrete punten het kaderdecreet een aanpassing van de sectorale handhavingspraktijk zal betekenen.

Het is goed dat Vlaamse strafbepalingen ruimte laten voor GAS op overtredingen die ook overlastgedragingen kunnen zijn.
Wij pleiten voor het overnemen van het systeem inzake zwerfvuil en sluikstorten uit het milieuhandhavingsdecreet. Dat systeem komt erop neer dat er in de decretale strafbepaling een uitzondering wordt gemaakt voor gemeenten die dezelfde overtreding als overlastgedraging bestraffen met GAS in hun politiereglement.

1. Wat is het kaderdecreet?

De Vlaamse regering keurde op 15 juli 2022 een eerste keer het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving (KVH) goed en vraagt o.a. aan de VVSG om een advies erover.

Het vervangt het bestaande Kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 (KBH). Het decreet bevat al vaststellings- en bestraffingsregels, die worden nu vereenvoudigd en aangevuld met herstel- en beveiligingsmaatregelen. Het voorziet ook in digitale gegevensuitwisseling. Het decreet vormt een menu waaruit de verschillende Vlaamse sectorale decreten handhavingsregels kunnen overnemen.

2. Welke impact heeft het kaderdecreet op concrete sectoren?

Het kaderdecreet zal alleen van toepassing zijn in de sectoren wiens decreet kiest voor het handhavingsluik verwijst naar het kaderdecreet. (art. 3 KVH)

De enige twee decreten waarvan nu al beslist is dat de handhaving volgens het kaderdecreet gebeurt of zal gebeuren, zijn het scheepvaartdecreet[1] en de Vlaamse Codex Wonen.[2] Het scheepvaartdecreet is niet relevant voor gemeenten en in de Codex Wonen gaat het over wat de Vlaamse wooninspectie doet, terwijl de gemeenten andere instrumenten inzetten (conformiteitsattest, onbewoonbaarverklaring, krotbelasting, …) waarop het kaderdecreet niet van toepassing is.

Voor andere sectoren is het niet duidelijk of zij zullen overstappen[3] en zo ja, welke wijzigingen of meerwaarde dat voor die sectoren zal opleveren. Het is misschien te verwachten dat sectoren aangemoedigd zullen worden om zich te aligneren op het kaderdecreet. We merken daarentegen dat wanneer recentelijk het handhavingsluik van verschillende sectorale decreten wordt herbekeken, men daarbij niet verwijst naar het kaderdecreet. Dit is bijvoorbeeld het geval bij omgeving (nochtans dezelfde minister) en in het decreet integraal handelsvestigingsbeleid.[4] Voor deze sectoren waarin de

[1] In werking vanaf 1 juni 2022.

[2] Zoals gewijzigd door het Decreet van 9 juli 2021 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, in werking vanaf 1 januari 2023.

[3] Zie bv. advies van de Vlaamse Raad WVG (strategische adviesraad Welzijn, Volksgezondheid en Gezin) “De overgrote meerderheid van het KVH is dus maar van toepassing op Vlaamse regelgeving van zodra en in de mate waarin dit door de beleidsdomeinen via zogenaamde implementatiedecreten expliciet wordt bepaald. De Vlaamse Raad WVG ontvangt vandaag geen signalen dat het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin deze piste zal volgen en zich zal inschrijven in het KVH. Het handhavingsbeleid en de -procedures blijven aldus geregeld bij decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid. De raad is van mening dat een eigen handhavingsbeleid een goede zaak is, omdat zo maximaal rekening kan worden gehouden met de bijzonderheden van het beleidsdomein WVG. De raad wenst dat men binnen WVG ook in de toekomst eigen handhavingsregels en -procedures blijft volgen, via een eigen decreet dat maatwerk toelaat.”

[4] Zie voorontwerp van decreet over de optimalisatie van de omgevingshandhaving (2e principiële goedkeuring Vl.Reg. 02.09.2022) en voorontwerp van decreet tot wijziging (…) van het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid (1e principiële goedkeuring Vl.Reg. 15.07.2022)

gemeente handhavingstaken opneemt, zijn bij ons weten geen initiatieven of zelfs maar aankondigingen dat zij het kaderdecreet willen gaan volgen.[5]

Daarom is het moeilijk om nu in te schatten welke sectoren binnen de gemeente hiermee in aanraking zullen komen en welke impact dat op die sector zal hebben. Wie alleen in één sector handhaaft, zal alleen een voordeel zien als de regels van het kaderdecreet beter zijn dan de sectorale regels die hij nu kent. Alleen wie wel in meerdere sectoren handhaaft, heeft er principieel voordeel bij dat beide sectoren dezelfde handhavingsprocedures volgen uit het kaderdecreet. Het voordeel dat alle sectoren volgens dezelfde regels werken, realiseert zich pas als voldoende sectoren het kaderdecreet overnemen. Dan kan de boete-instantie bijvoorbeeld ook overtreders zwaarder bestraffen omdat die de regels van een andere sector al hebben overtreden (herhaling). Tegenover die potentiële voordelen, staan de nadelen verbonden aan elke wetswijziging.

Ook het hoofdstuk “impact op de lokale besturen” geeft hier geen antwoord op en verwijst alleen naar de verbetering van een hypothetisch gebleven artikel over GAS (zie verder)

We verwachten dat de Vlaamse overheid allereerst duidelijk maakt welke sectorale decreten hun eigen apart handhavingsluik zullen laten vallen ten voordele van het kaderdecreet. Waarom is een aanpassing in één beweging (kaderdecreet + wijzigingen van sectorale decreten) niet mogelijk?

Voor die sectoren die de overgang wel maken, moet de Vlaamse overheid dan aangeven op welke concrete punten het kaderdecreet een aanpassing van de sectorale handhavingspraktijk zal betekenen. Zonder beide overzichten is het onmogelijk een bruikbare inschatting te maken van de impact van het kaderdecreet en blijft die hangen in hypothetische beschouwingen.

3. Hoe maakt het kaderdecreet best ruimte voor gemeentelijke administratieve sancties?

Nu al voorzien sommige sectorale handhavingsdecreten dat hun overtredingen deze gemeentelijke administratieve boetes mogen worden afgehandeld. Zo is er voor bv. zwerfvuil en sluikstorten sinds 2008 op vraag VVSG ruimte gemaakt voor GAS. Een op maat gesneden uitzondering in het milieuhandhavingsdecreet laat de keuze aan de gemeente om daarop GAS toe te passen.[6] Een gelijkaardige regel is in 2019 ingevoerd voor het overtreden van een eventuele beperking van het verbruik van drinkwater bij droogte.[7]

---

[5] Zie bv. advies SARO (strategische adviesraad ruimtelijke ordening): "De raad wijst er op dat voor de beleidsdomeinen ‘ruimtelijke ordening’ en ‘onroerend erfgoed’ er momenteel geen enkele concrete initiatieven zijn om de regelgeving inzake handhaving (o.a. VCRO, decreet onroerend erfgoed) ook effectief op te nemen in her kaderdecreet; laat staan dat hieromtrent enige intentieverklaring bestaat."

[6] Decreet algemene bepalingen milieubeleid, art. 16.6.2 en 16.6.3, telkens § 2.

[7] Decreet integraal waterbeleid, art. 5.2.2.1, § 2.

Het bestaande kaderdecreet bestuurlijke handhaving stelt (art. 62): als een sectoraal decreet het kaderdecreet volgt en kiest om een welbepaalde overtreding alleen te beboeten met maximaal 350 euro, dan zou het bestraffen toekomen aan de gemeente volgens de GAS-wet. Het gaat dan om een standaardoplossing voor heel Vlaanderen, voor alle 300 gemeenten, ongeacht of de gemeenteraad die overtreding heeft opgenomen in haar politiereglement. Het zou zelfs gelden in gemeenten die totnogtoe geen GAS hanteren en die daarom geen sanctionerend ambtenaar hebben. Geen enkele sector maakt momenteel gebruik van deze mogelijkheid.

Wij pleitten toen en blijven pleiten voor het overnemen van het systeem inzake zwerfvuil en sluikstorten uit het milieuhandhavingsdecreet. Dat systeem komt erop neer dat er in de decretale strafbepaling een uitzondering wordt gemaakt voor gemeenten die dezelfde overtreding als overlastgedraging bestraffen met GAS in hun politiereglement. De strafbepaling geldt dan alleen voor gemeenten die dat niet gedaan hebben. Zo kan de gemeenteraad zelf beslissen of ze al of niet GAS willen inzetten voor die overtreding.

Het ontwerp kaderdecreet (art. 46) kiest niet voor de oplossing die wij voorstonden. Het verbetert wel het systeem uit het bestaande kaderdecreet, maar sommige opmerkingen blijven.

Het is **goed** dat Vlaamse strafbepalingen **ruimte laten voor GAS** op overtredingen die ook overlastgedragingen kunnen zijn. Als gemeenten die overtredingen zelf willen bestraffen, dan is het goed dat zij het **gekend systeem van de GAS-wet** kunnen blijven gebruiken en er geen apart boete-systeem wordt uitgetekend.

Het is een verbetering tegenover het huidige kaderdecreet dat de **keuze** voor GAS toekomt **aan de gemeenteraad** (een sectoraal decreet kan geen standaardoplossing voor alle gemeenten tegelijk opleggen). Wel vreemd is dat een gemeente dan de Vlaamse **minimum- en maximumboetebedragen moet overnemen** en daarin niet mag differentiëren.

Problematisch blijven de punten waarbij het kaderdecreet wil afwijken van de GAS-wet:

1) Volgens de GAS-wet kan de gemeente slechts GAS invoeren als het niet in hogere wetgeving bestraft wordt. Daarom vroegen we om letterlijk ruimte te maken voor GAS door uitzonderingen in de strafbepaling te maken. Volgens het kaderdecreet is GAS toegelaten als de Vlaamse regels een boete voorzien, GAS is alleen uitgesloten als de Vlaamse straf een gevangenisstraf is of als de maximumboete hoger dan 500 euro is.

2) Volgens de GAS-wet is de **maximumboete** 350 euro, het kaderdecreet neemt blijkbaar een voorafname op de verhoging van dat maximum tot 500 euro.

3) De GAS-wet regelt ook het toezicht (bv. aanstelling van gewestelijke toezichthouders) en de registratie van boete-beslissingen. **Het kaderdecreet verwijst alleen voor de boete-beslissing naar de GAS-wet.** Op de vaststelling is dus eerst het kaderdecreet van toepassing, de volgende stap, de beboeting, gebeurt dan weer wel volgens de GAS-wet waarna terug het kaderdecreet toepasselijk wordt wat betreft de opname van de boete-beslissing in het Vlaamse sanctieregister. Omdat de vaststelling volgens het

kaderdecreet moet gebeuren (door politie of sectorale toezichthouders) en niet volgens de GAS-wet, zullen **GAS-vaststellers niet bevoegd** zijn.

(Het is ons niet duidelijk op welk 3° de verwijzing slaat in alinea 4 "Toezichthouders zijn steeds bevoegd om de misdrijven en inbreuken in de zin van Vlaamse regelgeving waarop zij toezicht houden en die beantwoorden aan de voorwaarden van het eerste lid 1°, 2°, tweede zin en 3° vast te stellen en op te sporen.")

4. Impact op de lokale politie

Naast de sectorale toezichthouders, mag ook de politie toezicht houden op Vlaamse overtredingen. Het is geen algemene regel, elk sectoraal decreet wijst de overtredingen aan waarop ook de politie toezicht mag houden. (art. 97 KVH)

Hierbij rijst de vraag in hoeverre lokale politie hier prioriteit van zal maken aangezien zij nu niet Vlaams gefinancierd worden. **Financiering** is wel mogelijk via een Vlaamse subsidie (art. 8 § 3 KVH) of via het terugvloeien van handhavingsinkomsten (art. 73 KVH)

5. Verdere positieve punten

1. Als gemeenten eigen personeel als toezichthouder kunnen aanstellen, dan zijn ook **intergemeentelijke** toezichthouders mogelijk. (art. 8, § 2, 3° KVH)

2. Interessant is ook de **kentekenaansprakelijkheid**. (art. 12, § 2 KVH) Daarbij hoort wel nog een sanctie voor de rechtspersoon die niet de "gebruikelijke bestuurder" aanwijst. Andere wetgevingen met kentekenaansprakelijkheid kennen daarvoor een specifieke straf.[8]

3. Er wordt een rechtsbasis voorzien voor een **subsidie** voor de aanstelling van toezichthouders en voor de ondersteuning van hun opleiding en permanente vorming. (art. 8, § 3 KVH) Zoals bij elke verschuiving van taken moet de financiering ervan structureel zijn. Een subsidie voor het aanstellen van toezichthouders is alleen positief als die structureel is.
Er wordt ook een rechtsbasis voorzien voor een subsidie van de gemeentelijke sanctionering via GAS en voor de ondersteuning van de opleiding en permanente vorming van de sanctionerend ambtenaren (art. 46, § 2 KVH). Dat is uiteraard een goed voornemen. We wijzen er wel op dat de verplichte opleiding van sanctionerend ambtenaren al uitvoering is geregeld op federaal vlak (K.B. 21 december 2013)

4. De **opbrengsten** die uit handhavingsacties voortvloeien, worden geïnd ten voordele van de overheid die er de moeite voor deed. (art. 73 KVH) Daar vroeg de VVSG al een tijd om. Het wordt al inzake omgeving doorgevoerd en in het ontwerp-kaderdecreet nu dus ook als algemene regel.

[8] Wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, art. 29ter. Zie ook het eerder vermelde voorontwerp van decreet over de optimalisatie van de omgevingshandhaving, art. 16 voegt in: art. 16.6.1, § 2, 2°/2 DABM.

5. Een **derde** kan aan de bevoegde overheid **vragen om te handhaven**, ook een gemeente kan dat als ze zelf niet bevoegd is. (art. 96 KVH)

6. Bij maatregelen m.b.t. een onroerend goed wordt de publiciteit (ter bescherming van o.a. een potentiële koper) verzorgd door een Vlaams register en **niet langer door hypothecaire overschrijving**, wat een aanzienlijke lastenvermindering kan betekenen (Memorie van toelichting p. 7)

-*-

VOORONTWERP VAN DECREET
van 25 november 2022

Vlaamse Regering

Ontwerp van kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving

Op voorstel van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst luidt als volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen en definities

Artikel 1. Dit decreet, aan te halen als kaderdecreet Vlaamse Handhaving, regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° administratieve regularisatie: zich in regel stellen door te voldoen aan een administratieve verplichting;

2° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);

3° beboetingsinstantie: de personeelsleden of de entiteiten van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving door de Vlaamse Regering belast zijn met de bestuurlijke vervolging en sanctionering van bepaalde misdrijven of inbreuken;

4° bestuurlijke beveiligingsbeslissing: het besluit van de toezichthouder of de herstelinstantie waarin wordt beslist over het opleggen van beveiligingsmaatregelen;

5° bestuurlijke herstelbeslissing: het besluit van de herstelinstantie, waarin wordt beslist over het opleggen van publieke herstelmaatregelen;

6° bestuurlijke sanctie: een sanctie, andere dan een tuchtsanctie, die gericht is op leedtoevoeging en die in eerste instantie opgelegd wordt door een bestuur;

7° bestuurlijk sanctiedossier: het dossier dat door de beboetingsinstantie wordt samengesteld met het oog op de bestuurlijke vervolging van daartoe geïdentificeerde personen;

8° bestuurlijk sepot: de voorlopige en herroepbare beslissing van de beboetingsinstantie om geen bestuurlijke vervolging in te stellen;

9° beveiligde zending: een van de volgende betekeningswijzen:

a) een elektronisch aangetekende zending;

b) een aangetekende brief;

c) een afgifte tegen ontvangstbewijs;

d) een betekening door een gerechtsdeurwaarder;

e) elke andere door de Vlaamse Regering toegelaten betekeningswijze waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld;

10° beveiligingsmaatregelen: de inperkende maatregelen of maatregelen die moeten voorkomen dat misdrijven, inbreuken of normschendingen worden gepleegd of voortgezet;

11° elektronisch aangetekende zending: de verzending van gegevens via elektronische middelen. Die verzending verschaft bewijs ten aanzien van het hanteren van de verzonden gegevens, met inbegrip van bewijs van het verzenden en ontvangen van de gegevens. Ze beschermt verzonden gegevens tegen het risico van verlies, diefstal, beschadiging of onbevoegde wijzigingen;

12° gedraging: handelen of nalaten te handelen;

13° Handhavingscollege: het Vlaams bestuursrechtscollege, vermeld in artikel 2, 1° a) van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges;

14° hersteldossier: het dossier dat door de herstelinstantie wordt samengesteld met het oog op de beoordeling of publieke herstelmaatregelen moeten worden opgelegd aan daartoe geïdentificeerde personen;

15° herstelinstantie: de bestuurlijke instantie of personen die voor Vlaamse regelgeving zijn aangewezen om toe te zien op herstel en beveiliging conform dit decreet;

16° herstelschikking: de overeenkomst tussen de herstelinstantie en overtreders of andere belanghebbenden die gericht is op het vrijwillig herstel van publieke schade en opgenomen is in een uitvoerbare authentieke akte;

17° inbreuk: de gedragingen die op grond van de geschonden Vlaamse regelgeving uitsluitend met bestuurlijke sancties gesanctioneerd kunnen worden;

18° inperkende maatregelen: de maatregelen die moeten voorkomen dat publieke verliezen optreden of nog verder toenemen;

19° misdrijf: de gedragingen die op grond van Vlaamse regelgeving met straffen kunnen worden gesanctioneerd;

20° normschending: de gedragingen die uitdrukkelijk door Vlaamse regelgeving als normschending zijn aangewezen. Die gedragingen zijn verboden, zonder dat ze een misdrijf of een inbreuk uitmaken;

21° onregelmatigheid: een toestand, gebeurtenis of gedraging die in strijd met Vlaamse regelgeving tot stand is gebracht;

22° opsporing: de handelingen die ertoe strekken misdrijven of inbreuken, hun daders en de bewijzen ervan op te sporen. Via die handelingen worden gegevens verzameld die dienstig zijn voor de strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging en die beslissingen in het kader van herstel of beveiliging kunnen ondersteunen;

23° publieke herstelmaatregelen: de maatregelen die gericht zijn op het herstel van publieke schade;

24° publieke schade: de onregelmatigheden die het misdrijf, de inbreuk of de normschending vormen of er het gevolg van zijn, en de publieke verliezen die met die onregelmatigheden gepaard gaan;

25° publieke verliezen: een reële krenking van het algemeen belang dat beschermd wordt door de Vlaamse regelgeving die is geschonden;

26° referentietoestand: de toestand zoals die bestond voordat de normschending, de inbreuk of het misdrijf is gepleegd;

27° sanctiebeslissing: een beslissing waarin bestuurlijke sancties worden opgelegd;

28° straf: een sanctie die gericht is op leedtoevoeging en die alleen door een rechtbank kan worden opgelegd;

29° toezicht: een handeling die erop gericht is om de naleving van Vlaamse regelgeving te controleren;

30° toezichthouder: een persoon die bevoegd is om toezicht en opsporing uit te oefenen;

31° Vlaamse inspectiedienst: een entiteit van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving belast is met de handhaving van Vlaamse regelgeving;

32° Vlaamse overheid: de Vlaamse overheid, vermeld in artikel I.3, 1° van het Bestuursdecreet van 7 december 2018

33° Vlaamse regelgeving: de normen die rechtstreeks op de rechtsonderhorige van toepassing zijn en die een aangelegenheid regelen waarvoor het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is;

34° Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens: de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Art. 3. Dit decreet is volledig of gedeeltelijk van toepassing op Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald en conform de voorwaarden die bepaald zijn in dat voormelde decreet.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 25, 26 en 84 van toepassing op alle Vlaamse regelgeving.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 4, 6 en 77 tot en met 83 van toepassing op Vlaamse regelgeving als de Vlaamse Regering dat bepaalt conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

Dit decreet is niet van toepassing bij de uitoefening van het administratief toezicht, vermeld in artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Art. 4. §1. Met behoud van de mogelijkheid om afschriften op analoge informatiedragers af te leveren, en behoudens technische onmogelijkheid, worden de volgende bestuursdocumenten, die worden opgesteld door de Vlaamse overheid, uitsluitend opgemaakt in elektronische vorm, en voorzien van een gekwalificeerde elektronische handtekening als vermeld in artikel 3, punt 12, van de verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG:

1° de schriftelijke raadgevingen en de waarschuwingen, vermeld in artikel 10;

2° de processen-verbaal, de verslagen van vaststelling, de controleverslagen, vermeld in artikel 9 §2 van dit decreet, en de administratieve verslagen, vermeld in artikel 9 §3 van dit decreet;

3° de beslissingen en de kennisgevingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, artikel 39 tot en met 41, en artikel 44, 89 en 90 van dit decreet;

4° de geïntegreerde beslissingen, vermeld in artikel 57 van dit decreet, als de beboetingsinstantie en de herstelinstantie die de voormelde beslissingen hebben genomen, tot de Vlaamse overheidbehoren;

5° de bestuursdocumenten, vermeld in artikel 82, eerste lid, 4°, van dit decreet, met uitzondering van herstelschikkingen die in een authentieke akte zijn opgenomen.

De Vlaamse Regering kan bijkomende voorwaarden opleggen voor de bestuursdocumenten, vermeld in het eerste lid, en categorieën van bestuursdocumenten uitsluiten voor bepaalde Vlaamse regelgeving. Zij bepaalt welke bestuursdocumenten, opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in het eerste lid vermelde categorieën.

De in het eerste lid vermelde bestuursdocumenten worden bewaard in een digitaal klassement dat door de Vlaamse Regering ter beschikking wordt gesteld. Het digitaal klassement wordt beheerd door de entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld justitie en handhaving.

Het digitaal klassement garandeert gedurende de volledige levenscyclus van de bestuursdocumenten dat:

1° er geen informatieverlies optreedt;

2° de leesbaarheid op lange termijn gegarandeerd blijft;

3° er geen wijzigingen doorgevoerd kunnen worden;

4° de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens gegarandeerd blijft;

5° elke actie die impact kan hebben op de integriteit en de authenticiteit van het bestuursdocument, wordt geregistreerd, met inbegrip van de gegevens die het mogelijk maken de identiteit van de dader of daders vast te stellen.

§2. De volgende bestuursdocumenten worden ook opgenomen in het digitaal klassement, vermeld in paragraaf 1, derde lid:

1° andere bestuursdocumenten dan de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1, die door de beboetingsinstantie of de herstelinstantie worden toegevoegd aan respectievelijk het bestuurlijk sanctiedossier of het hersteldossier;
2° de beslissingen die genomen zijn naar aanleiding van een administratief of jurisdictioneel beroep tegen de beslissingen, vermeld in paragraaf 1, eerste lid.

§3. Behoudens technische onmogelijkheid, worden de toegankelijkheid en kennisgeving van de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, voor bestuurlijke overheden en het Openbaar Ministerie, verzekerd op elektronische wijze, via een beveiligd portaal.

In de mate waarin deze registers toegang verlenen tot de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, worden ook het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, en het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, beschouwd als een beveiligd portaal als vermeld in het eerste lid.

De overheidsinstantie die bevoegd is voor de kennisgeving of om de digitale toegang te verlenen, verifieert het recht om de bestuursdocumenten via het beveiligd portaal, vermeld in het eerste lid, te raadplegen. De voormelde verificatie gebeurt met een techniek of procedure die het gebruiksrecht van de persoon waarborgt op een aantoonbare wijze, die aan de omstandigheden is aangepast. De overheidsinstantie stelt die techniek of procedure en de daarbij geraadpleegde informatiebronnen vast.

In het beveiligde portaal, vermeld in het eerste lid, en bij elke kennisgeving, ongeacht de wijze waarop dit gebeurt, wordt alleen een afgeleide van het originele bestuursdocument ter beschikking gesteld, dat op de volgende aspecten afwijkt van het origineel:
1° het bevat geen rijksregisternummer van de persoon die het originele bestuursdocument, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, heeft opgesteld en ondertekend;
2° het wordt voorzien van een elektronische zegel van de entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld justitie en handhaving .

In afwijking van het vorige lid, 1°, kan de Vlaamse Regering beslissen dat om veiligheidsredenen alle persoonsgegevens van de persoon die het heeft opgesteld en ondertekend worden verwijderd op de afgeleide van het origineel bestuursdocument, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, voor de Vlaamse regelgeving en de bestuursdocumenten die zij aanduidt.

Een origineel bestuursdocument dat in het digitaal archief, vermeld in paragraaf 1, derde lid, is opgenomen, wordt alleen vrijgegeven aan de rechter die, na te zijn gevat met een betwisting rond de authenticiteit of integriteit van het afgeleide document, beslist dat die vrijgave noodzakelijk is.

Het als uitvoerbaar waarmerken van bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, dwangbevelen, bekrachtigde herstelschikkingen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen als vermeld in artikel 71, §1, gebeurt op basis van het

afgeleide document dat is voorzien van de elektronische zegel, vermeld in het vierde lid, 2°, tenzij het originele bestuursdocument nog niet is opgenomen in het digitale archief, vermeld in paragraaf 1, derde lid.

§4. De entiteit, belast met de handhaving van Vlaamse regelgeving, van de functiehouder die conform dit artikel een bestuursdocument heeft opgenomen in het digitaal klassement of aan wie het werd ter kennis gegeven, heeft toegang tot dit bestuursdocument en de daaraan gerelateerde persoonsgegevens en informatie.

De entiteit van de auteur van een proces-verbaal of verslag van vaststelling kan steeds in kennis worden gesteld van navolgende beslissingen van beboetingsinstanties of herstelinstanties.

§5. De Vlaamse Regering kan de lokale overheden, vermeld in artikel I.3, 5°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, verplichten om de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, op te nemen in het digitaal klassement, vermeld in paragraaf 1, derde lid, onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

Art. 5. §1. Het bestuurlijk opsporingsonderzoek is geheim zolang het niet is afgesloten door een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 2° en 3°, of tot aan het verval van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie als de voormelde beslissing niet wordt genomen.

§2. In afwijking van paragraaf 1 kan de beboetingsinstantie de personen die er het voorwerp van vormen, op hun met redenen omkleed verzoek inzage verlenen in de stukken van het bestuurlijk opsporingsonderzoek, of een afschrift ervan ter beschikking stellen. Uiterlijk zestig dagen na de dag waarop de beboetingsinstantie het voormelde verzoek heeft ontvangen, bezorgt ze haar beslissing met een beveiligde zending aan de verzoeker.

Als de termijn, vermeld in het eerste lid, is overschreden of de inzage die wordt gevraagd volledig of gedeeltelijk wordt geweigerd, kan de verzoeker binnen vijftien dagen na de dag waarop de termijn, vermeld in het eerste lid, is verstreken of na de dag waarop de verzoeker de weigering van de inzage heeft ontvangen, met een gemotiveerd verzoekschrift beroep instellen bij de politierechter. De griffie stuurt onmiddellijk een kopie van het verzoekschrift naar de beboetingsinstantie.

De beboetingsinstantie kan een rapport richten aan de politierechter binnen dertig dagen na de dag waarop zij het verzoekschrift, vermeld in het tweede lid, heeft ontvangen. De politierechter kan beslissen om de verzoeker, de beboetingsinstantie of hun advocaten afzonderlijk te horen.

De politierechter doet uitspraak zonder debat binnen zestig dagen na de dag waarop het verzoekschrift, vermeld in het tweede lid, is neergelegd. Tegen de beslissing van de politierechter is geen beroep mogelijk.

§ 3. Met toepassing van artikel 23, lid 1, d), e), h) en i), van de algemene verordening gegevensbescherming kan de op grond van dit decreet daartoe

bevoegde overheid beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het negende lid.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag in voorkomend geval niet meer bedragen dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het tweede lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het achtste lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing is gebaseerd. Die informatie houdt hij ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het eerste lid, bevat, naar het Openbaar Ministerie of de beboetingsinstantie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, mag de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas antwoorden nadat respectievelijk het Openbaar Ministerie, de onderzoeksrechter of de beboetingsinstantie heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Art. 6. §1. Onverminderd artikel 79 §2 van dit decreet, worden de maximale bewaringstermijnen voor persoonsgegevens die op basis van dit decreet worden verwerkt, vastgelegd in beheersregels, conform artikel III.81, § 2, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Bij het bepalen van deze bewaartermijnen wordt rekening gehouden met:
1° het gegeven dat de feiten naar aanleiding waarvan de persoonsgegevens zijn verwerkt, nog straffen, bestuurlijke sancties, publieke herstelmaatregelen, beveiligingsmaatregelen of beslissingen van burgerlijke of administratieve aard kunnen gronden;
2° het gegeven dat beslissingen, gegrond op de feiten naar aanleiding waarvan de persoonsgegevens zijn verwerkt, nog het voorwerp uitmaken of kunnen uitmaken van een administratief of jurisdictioneel beroep;
3° de relevantie van de persoonsgegevens voor toekomstige handelingen in het kader van toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging of herstel;
4° de relevantie van de persoonsgegevens voor het determineren van de legaliteit van de toestand, veroorzaakt door de feiten die aanleiding gaven tot de verwerking van deze persoonsgegevens.

§2. In afwijking van paragraaf 1 geldt voor persoonsgegevens, opgenomen in de arrestendatabank, vermeld in artikel 84, een bewaartermijn van onbepaalde duur.

Art. 7. Behoudens afwijkende bepalingen beginnen de door dit decreet bepaalde termijnen te lopen op de dag na de dag waarop het feit dat de aanvang vormt van de termijn is gebeurd. De door dit decreet bepaalde termijnen worden berekend in kalenderdagen.

Behoudens afwijkende bepalingen gebeuren de kennisgevingen die door dit decreet worden opgelegd en het aanvangspunt vormen van een vervaltermijn, altijd met een beveiligde zending. De beveiligde zending met een aangetekende brief wordt geacht te zijn ontvangen op de derde werkdag na de afgifte bij de post, behalve als het tegendeel wordt bewezen.

Als een schriftelijke mededeling de handeling is die gedaan moet worden binnen een bepaalde termijn, geldt die termijn voor de verzending of afgifte. Bij verzendingen per brief geldt de datum van de poststempel als datum van de verzending.

Hoofdstuk 2. Toezicht en opsporing

Afdeling 1. De toezichthouder

Art. 8. §1. De toezichthouder is bevoegd voor het toezicht op Vlaamse regelgeving en voor de opsporing van misdrijven en inbreuken.

De Vlaamse Regering wijst onder de toezichthouders diegenen aan die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, of officier van gerechtelijke politie - hulpofficier van de procureur des Konings, verkrijgen.

Bij de opsporing van misdrijven handelt de toezichthouder in de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie, of in de hoedanigheden, vermeld in het tweede lid.

§2. De volgende personen kunnen worden aangesteld als toezichthouder conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt:

1° de personeelsleden van de Vlaamse administraties, vermeld in artikel I.3, 1°, d, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst;

2° de personeelsleden van de instanties, vermeld in artikel I.3, 1°, b) en f) van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, die deze instanties daarvoor aanwijzen;

3° de personeelsleden van de gemeente die het college van burgemeester en schepenen daarvoor aanwijzen;

4° de personeelsleden van een intergemeentelijk samenwerkingsverband, die het intergemeentelijk samenwerkingsverband daarvoor aanwijst;

5° de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt, die deze politiediensten daarvoor aanwijzen;

6° de personeelsleden van een havenbedrijf, die het havenbedrijf daarvoor aanwijst;

7° de bijzondere veldwachters, vermeld in artikel 61 van het Veldwetboek.

De Vlaamse Regering kan de aanwijzingsbevoegdheid vermeld in het eerste lid, 1°, delegeren.

§3. De Vlaamse Regering kan opleidings- en ervaringsvereisten en andere voorwaarden bepalen waaraan categorieën van toezichthouders moeten voldoen.

De Vlaamse Regering kan de toezicht- en opsporingsopdracht van categorieën van toezichthouders inhoudelijk, geografisch of temporeel beperken, of hen de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie ontzeggen. Binnen de perken van de begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering de aanstelling van

toezichthouders subsidiëren, of ondersteuning geven voor de opleiding en permanente vorming van die toezichthouders.

§4. Het besluit waarin de toezichthouder wordt aangesteld, omschrijft de toezicht- en opsporingsopdracht van de toezichthouder. Binnen de perken van zijn toezicht- en opsporingsopdracht beschikt de toezichthouder over de bevoegdheden, vermeld in dit hoofdstuk, onverminderd de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om het gebruik van de voormelde bevoegdheden voor categorieën van toezichthouders uit te sluiten of aan bijkomende voorwaarden te verbinden. Een toezichthouder gebruikt zijn bevoegdheden alleen als dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van zijn taak. Het toezicht wordt onafhankelijk en neutraal uitgeoefend, en de toezichthouder waakt erover dat de inzet van zijn bevoegdheden geen onevenredige schade veroorzaakt bij de overtreder of derden.

Contractuele personeelsleden kunnen de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, alleen gebruiken als ze beëdigd zijn. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden van de eedaflegging bepalen.

Een beëdiging op grond van artikel 187 van het decreet over het lokaal bestuur van 22 december 2017 geldt tevens als eedaflegging in de zin van het tweede lid.

Onverminderd artikel 9, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming, voldoet het gebruik van de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, aan al de volgende voorwaarden:

1° het schendt de intimiteit van een persoon niet;

2° het is niet gericht op het inwinnen van informatie over de filosofische, religieuze, politieke, syndicale gezindheid, etnische of sociale origine, het seksuele leven of de gezondheidstoestand;

3° het is niet gericht op de verwerking van genetische gegevens of de verwerking van biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon.

§5. Met behoud van de toepassing van de bepalingen van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, dragen toezichthouders bij de uitoefening van hun taak een legitimatiebewijs bij zich, dat de overheid of de entiteit waar ze werken uitgeeft.

Toezichthouders tonen onmiddellijk hun legitimatiebewijs als ze daarom verzocht worden.

Art. 9. §1. Als toezichthouders naar aanleiding van de vaststelling van een onregelmatigheid redelijkerwijze kunnen vermoeden dat een misdrijf, inbreuk of normschending in de zin van de Vlaamse regelgeving waarop hij toezicht houdt, is gepleegd, kunnen ze, als dat nodig is, na het bewijs ervan te hebben verzekerd als vermeld in artikel 17 van dit decreet, een van de volgende handelingen stellen:

1° het opsporingsonderzoek van de vermoede misdrijven of inbreuken beginnen als ze daarvoor bevoegd zijn;

2° het toezicht van de vermoede misdrijven, inbreuken of normschendingen voortzetten om maatregelen op te leggen, te doen opleggen of op te volgen of om andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard te nemen op grond van Vlaamse regelgeving. Die maatregelen of beslissingen zijn geen straf als vermeld in artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

De opstart van een opsporingsonderzoek verhindert niet dat de toezichthouder toezicht kan blijven uitoefenen, voor de doeleinden vermeld in punt 2° van het eerste lid.

§2. Vaststellingen en inlichtingen met betrekking tot misdrijven kunnen worden opgenomen in een proces-verbaal, dat aan het Openbaar Ministerie wordt gericht. Een afschrift van het voormelde proces-verbaal wordt steeds aan de beboetingsinstantie verstuurd.

Vaststellingen en inlichtingen met betrekking tot inbreuken of normschendingen kunnen worden opgenomen in een verslag van vaststelling, dat aan de beboetingsinstantie wordt gericht.

Vaststellingen en inlichtingen met betrekking tot zowel misdrijven als inbreuken of normschendingen, kunnen worden opgenomen in een proces-verbaal, dat ook als verslag van vaststelling geldt.

Vaststellingen en inlichtingen, bekomen door de inzet van toezichtrechten, die niet geleid hebben tot de vaststelling van een misdrijf, inbreuk of normschending, kunnen worden opgenomen in een controleverslag.

§3. Toezichthouders zonder hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie die tijdens hun toezicht – en opsporingsopdracht misdrijven vaststellen, kunnen daarvan een administratief verslag opstellen. Dat verslag wordt met in achtneming van de richtlijnen van het Openbaar Ministerie aan een bevoegde toezichthouder gericht. De voormelde toezichthouders kunnen het voormelde verslag in een proces-verbaal opnemen, in voorkomend geval samen met hun eigen vaststellingen.

Het eerste lid is ook van toepassing op misdrijven, inbreuken of normschendingen die toezichthouders tijdens hun toezicht- en opsporingsopdracht vaststellen, maar die buiten die opdracht vallen. De administratieve verslagen over inbreuken en normschendingen worden gericht aan de bevoegde toezichthouder, die ze kan opnemen in een verslag van vaststelling, in voorkomend geval samen met zijn eigen vaststellingen.

§4. Het proces-verbaal of verslag van vaststelling geldt tot het bewijs van het tegendeel voor de feitelijke vaststellingen die erin zijn opgenomen. Een afschrift ervan kan altijd worden bezorgd aan de persoon of de personen ten laste van wie het is opgesteld.

§5. Als door het misdrijf, de inbreuk of de normschending mogelijk maatregelen of andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard nodig zijn, stuurt

de toezichthouder een afschrift van het proces-verbaal of het verslag van vaststelling naar de overheid die daarover oordeelt.

De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

§6. De politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, bezorgen de bevoegde beboetingsinstantie een afschrift van hun processen-verbaal waarin vaststellingen of inlichtingen met betrekking tot misdrijven zijn opgenomen.

Onverminderd de mogelijkheden van de in het eerste lid bedoelde politiediensten om rechtstreeks een afschrift van het proces-verbaal te richten aan de in paragraaf vijf bedoelde overheden, kunnen de bevoegde beboetingsinstanties deze overheden in kennis stellen van het ontvangen afschrift.

Art. 10. §1. Toezichthouders kunnen alle raadgevingen geven die ze nuttig achten om dreigende normschendingen, inbreuken of misdrijven te voorkomen.

§2. In overeenstemming met de algemene beleidslijnen, vermeld in hoofdstuk 8, kunnen toezichthouders een waarschuwing richten tot de overtreder, met het verzoek zich binnen een bepaalde termijn in regel te stellen, de schadelijke gevolgen van het misdrijf, de inbreuk of de normschending te herstellen, en het bewijs daarvan te verschaffen. In dat geval wordt alleen een proces-verbaal of verslag van vaststelling opgesteld of aangifte gedaan als de termijn tot regularisatie of de bewijsvoering over de regularisatie wordt genegeerd.

Als dat nodig is, kan de termijn, vermeld in het eerste lid, worden opgedeeld in fases. Als verschillende misdrijven, inbreuken of normschendingen worden vastgesteld, kunnen verschillende termijnen voor elk misdrijf, elke inbreuk of elke normschending worden opgelegd als dat nodig is.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat een afschrift van de waarschuwing, vermeld in het eerste lid, wordt bezorgd aan de overheden die ze aanwijst.

Afdeling 2. Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van toezicht

Art. 11. Binnen de termijn die toezichthouders bepalen, verleent iedereen aan toezichthouders alle medewerking die redelijkerwijze kan worden gevraagd bij de uitoefening van hun toezichtrechten. Toezichthouders hebben het recht om inlichtingen te vorderen van iedere persoon of instantie die betrokken is bij of kennis heeft of kan hebben van de feiten die worden gecontroleerd.

Toezichtrechten kunnen in het kader van toezicht nooit worden afgedwongen met geweld of enige andere dwang op de persoon.

Bij de uitoefening van hun opdrachten kunnen toezichthouders de bijstand vorderen van al de volgende actoren:

1° de lokale en federale politie;

2° deskundigen;

3° andere personen die daarvoor door de toezichthouder zijn aangewezen.

Art. 12. §1. Toezichthouders kunnen met betrekking tot vervoermiddelen:
1° de technische karakteristieken onderzoeken;
2° de lading onderzoeken, en ze zo nodig doen lossen met het oog op dat onderzoek;
3° de wettelijk voorgeschreven vervoersdocumenten laten voorleggen, inzien en kopiëren;
4° de bestuurders en begeleiders bevelen het vervoermiddel tot stilstand te brengen, stil te houden of over te brengen naar een door hem aangewezen plaats.

§2. Toezichthouders kunnen de identificatiegegevens van de kentekenhouder van een voertuig vragen bij de overheid die belast is met de inschrijving van dat voertuig.

Als de kentekenhouder een rechtspersoon is, is hij verplicht de gebruikelijke bestuurder van het voertuig aan te wijzen.

Art. 13. Toezichthouders hebben het recht:
1° de identiteit op te nemen en de te identificeren personen daarvoor staande te houden;
2° de voorlegging van officiële identiteitsdocumenten te vorderen;
3° als de identiteit niet kan worden vastgesteld conform punt 1° of 2°, de identiteit te achterhalen met de hulp van niet-officiële documenten die hen vrijwillig worden voorgelegd als de te identificeren personen geen officiële identificatiedocumenten kunnen voorleggen of als aan de authenticiteit ervan of aan de identiteit van die personen wordt getwijfeld. Ze kunnen ook met toepassing van artikel 16 de identiteit van die personen trachten te achterhalen via beeldmateriaal, ongeacht de drager ervan.

De identiteitsdocumenten, vermeld in het eerste lid, 2°, worden onmiddellijk na de verificatie van de identiteit teruggegeven aan de betrokkene.

Art. 14. §1. Toezichthouders hebben het recht om zonder voorafgaande waarschuwing de onmiddellijke voorlegging te vorderen van alle informatie, documenten en informatiedragers in geschreven, digitale of analoge vorm, met betrekking tot gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of verplichtingen.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, gebeurt in een verstaanbare, leesbare en kopieerbare vorm.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, kan op al de volgende locaties gebeuren:
1° op het kantoor van de toezichthouder;
2° op de plaats die de toezichthouder aanwijst;
3° ter plaatse.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, gebeurt ter plaatse als vermeld in het derde lid, 3°, als de bij het toezicht betrokken persoon redelijkerwijze aanvaardbaar maakt dat een voorlegging op het kantoor of op de aangewezen plaats als vermeld in het derde lid, 1° en 2°, niet mogelijk is.

§2. Toezichthouders hebben het recht om inzage te nemen in de informatie, gegevens, documenten en informatiedragers, vermeld in paragraaf 1.

§3. Toezichthouders kunnen zich kosteloos een kopie laten bezorgen in de vorm die ze vragen of er zelf een kopie van maken.

Als kopiëren ter plaatse niet mogelijk is, mogen toezichthouders tegen een schriftelijk bewijs dat ze afgeven, de informatiedrager en documenten bij zich houden of meenemen tijdens een periode die vereist is om ze te kopiëren of te onderzoeken. De voormelde periode mag niet langer duren dan veertien dagen, tenzij de toezichthouder voordat die periode is verstreken aan de betrokkenen de bijzondere redenen meedeelt die een langere duur verantwoorden.

Art. 15. §1. Toezichthouders hebben het recht om:

1° de aard en de omvang van de goederen of van de verrichte activiteiten, met inbegrip van de productie-, verpakkings- en verzendingssystemen en methoden te controleren en te verifiëren;

2° monsters te nemen of te laten nemen en metingen, proeven en analyses uit te voeren of te laten uitvoeren;

3° de stand van uitvoering van de gefinancierde werkzaamheden en investeringen, en het gebruik en de bestemming van de uitgevoerde investeringen te controleren en te verifiëren;

4° de financiële en technische uitvoering van gesubsidieerde projecten te controleren en te verifiëren;

5° dieren te identificeren en hun fysieke toestand te onderzoeken, en ook de omstandigheden waarin ze worden gehouden, gekweekt, verzorgd, gehuisvest, verhandeld, in- en uitgevoerd, vervoerd, gedood of aan proeven onderworpen.

Als de controles, verificaties of monsternemingen niet ter plaatse kunnen worden uitgevoerd, mogen toezichthouders de zaken en dieren, vermeld in het eerste lid, tegen een door hen af te geven schriftelijk bewijs meenemen tijdens de periode die vereist is om het onderzoek uit te voeren.

Toezichthouders mogen de technische middelen en het personeel om de controle, bemonstering of verificatie uit te voeren kosteloos opvorderen van de houder van de te onderzoeken zaken en dieren.

Toezichthouders hebben het recht gedurende de tijd die noodzakelijk is voor het onderzoek het vervoer, het gebruik, de verhandeling en de verwerking van zaken en dieren te verbieden zonder dat daarvoor kosten kunnen worden aangerekend.

De onderzoeksmaatregelen, vermeld in het tweede tot en met vierde lid, mogen niet langer duren dan drie weken, tenzij de toezichthouder de

betrokkenen voor het verstrijken van die termijn de bijzondere redenen meedeelt die een langere duur verantwoorden.

§2. Toezichthouders zijn bevoegd om verpakkingen te openen bij de uitoefening van de rechten, vermeld in paragraaf 1.

§3. De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor demonsternemingen, metingen, proeven, analyses en verificaties, vermeld in paragraaf 1, met inbegrip van het recht van de gecontroleerde om de afname van een tegenstaal te eisen. De Vlaamse Regering kan regels bepalen voor de erkenning van laboratoria en deskundigen.

Art. 16. Toezichthouders kunnen vaststellingen doen met audiovisuele middelen.

De audiovisuele opname mag niet worden vervormd of gemanipuleerd.

De identificatie van het gebruikte audiovisuele middel, de start en het einde van een opname worden vermeld in het verslag van vaststelling of het proces-verbaal waarbij de opname gevoegd wordt.

Tenzij het toezicht daardoor in het gedrang zou komen, wordt iedereen die aanwezig is bij een onderzoek, op de hoogte gebracht van de inzet van audiovisuele middelen. Die kennisgeving gebeurt voorafgaand aan of op het ogenblik van het gebruik van de audiovisuele middelen.

De toepassing van dit artikel mag nooit leiden tot de observatie of het direct afluisteren, vermeld in artikel 47sexies en 90ter van het Wetboek van Strafvordering.

Art. 17. §1. Toezichthouders hebben het recht om dieren, voorwerpen, dragers van informatie en documenten in welke vorm ook in bewaring te nemen of op een andere wijze in zekerheid te brengen als ze voor het bewijs van een misdrijf of inbreuk van belang kunnen zijn of het voorwerp kunnen uitmaken van een strafrechtelijk beslag of van een bestuurlijk beslag als vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 3. Toezichthouders kunnen daarvoor tot verzegeling overgaan.

De houder van de voorwerpen, dragers of documenten legt die op het eerste verzoek van de toezichthouder voor en overhandigt ze aan de toezichthouder.

§2. Toezichthouders maken zo spoedig mogelijk en als dat mogelijk is ter plaatse, een akte van bewaring op met vermelding van de dieren, voorwerpen, dragers en documenten die in bewaring worden genomen of op een andere wijze in zekerheid worden gebracht. Toezichthouders bezorgen de houder onmiddellijk een afschrift van de akte en delen de houder mee waar de dieren, voorwerpen, dragers en documenten worden bewaard of in zekerheid gebracht. De akte vermeldt of de houder kennis heeft genomen van de akte en of de houder al dan niet akkoord gaat met de bewaring of verzekering.

§3. De dieren, voorwerpen, dragers en documenten worden teruggegeven aan de rechthebbende of de houder als de maatregel van bewaring niet binnen twee weken is omgezet naar een strafrechtelijk of bestuurlijk beslag.

Art. 18. §1. Behalve in de gevallen, vermeld in paragraaf 2, hebben toezichthouders het recht om bij dag en bij nacht, zonder voorafgaande aankondiging, elke plaats, met inbegrip van vervoermiddelen, vrij te betreden. Bij het betreden van bedrijfsruimten nemen de toezichthouders de interne en externe veiligheidsprocedures in acht.

§2. Toezichthouders hebben toegang tot de bewoonde ruimtes in een van de volgende gevallen:

1° de persoon die het werkelijk genot heeft van de ruimte, heeft er voorafgaandelijk en schriftelijk toestemming voor gegeven;

2° de politierechter heeft daarvoor vooraf een machtiging tot betreding verleend. Betreding is alleen mogelijk tussen 5 uur en 21 uur, tenzij de rechter op gemotiveerd verzoek de betreding ook buiten die uren heeft toegestaan, met opgave van de toezichtrechten die daarbij mogen worden ingezet en de bijzondere redenen waarom dat alleen doelmatig kan buiten die uren.

De bedrijfsruimten worden gelijkgesteld met bewoonde ruimtes als vermeld in het eerste lid, als de daar ontwikkelde activiteiten een privékarakter vertonen.

De politierechter bepaalt de geldigheidsduur van de machtiging, vermeld in het eerste lid, 2°, die niet langer mag zijn dan één maand. De toezichthouder toont onmiddellijk de machtiging die voor de betreding verleend is.

§3. De toezichthouder heeft altijd toegang tot bewoonde ruimtes als dat noodzakelijk is om dringende redenen bij nakend onheil of bij ramp.

§4. Naar aanleiding van een betreding op grond van paragraaf 2 en 3 wordt een volledige lijst van alle tijdens de betreding uitgeoefende toezichtrechten opgenomen in het proces-verbaal of verslag van vaststelling dat naar aanleiding daarvan wordt opgesteld, of in een betredingsrapport als er geen proces-verbaal of verslag is opgemaakt.

Art. 19. Als toezichthouders hun toezichtrechten alleen kunnen uitoefenen door toegang te nemen tot een informaticasysteem, wordt elke externe verbinding van dat informaticasysteem verhinderd, voor het onderzoek wordt aangevat.

Als in de betrokken informaticasystemen opgeslagen gegevens aangetroffen worden die in aanmerking komen om in bewaring te nemen met toepassing van artikel 17, maar de bewaarneming van de drager daarvan niet wenselijk is, worden die gegevens en de gegevens die noodzakelijk zijn om die te kunnen verstaan, gekopieerd op dragers die toebehoren aan de overheid. In geval van dringendheid of om technische redenen, kunnen dragers gebruikt worden die ter beschikking staan van personen die gerechtigd zijn om het informaticasysteem te gebruiken.

Als de gegevens, vermeld in het tweede lid, het voorwerp van de inbreuk of het misdrijf vormen of voortgekomen zijn uit de inbreuk of het misdrijf of als ze een gevaar opleveren voor de integriteit van informaticasystemen of gegevens die door middel daarvan worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen, worden alle passende technische middelen aangewend om die gegevens ontoegankelijk te maken of, nadat daarvan een kopie is genomen, te verwijderen. In andere gevallen kan het verdere gebruik van alle of een deel van die gegevens worden toegestaan als dat geen gevaar voor de vervolging oplevert.

Tenzij de identiteit of woonplaats van de verantwoordelijke van het informaticasysteem redelijkerwijze niet achterhaald kan worden, wordt die verantwoordelijke zo spoedig mogelijk op de hoogte gebracht van het onderzoek van het informaticasysteem of van de uitbreiding ervan. De verantwoordelijke ontvangt in voorkomend geval een samenvatting van de gegevens die zijn gekopieerd, ontoegankelijk gemaakt of verwijderd conform het derde lid.

De passende technische middelen worden aangewend om de integriteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens, vermeld in het tweede lid, te waarborgen en om ze te bewaren. De voormelde verplichting geldt ook als gegevens die worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen in een informaticasysteem, samen met hun drager in bewaring worden genomen.

Afdeling 3. Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van opsporing

Art. 20. §1. Naast de bevoegdheden die de toezichthouders rechtstreeks ontlenen aan de hoedanigheden, vermeld in artikel 8, §1, derde lid, beschikken de toezichthouders voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten, vermeld in afdeling 2, en de bevoegdheden, vermeld in deze afdeling.

§2.Verdachten zijn in het kader van een opsporingsonderzoek nooit verplicht om belastende verklaringen over hun deelname aan het misdrijf of de inbreuk af te leggen.

Verdachten zijn in het kader van een opsporingsonderzoek alleen verplicht om documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen die een bestaan kennen onafhankelijk van hun wil en waar specifiek om wordt verzocht.

De toezichthouder brengt de verdachte van de in deze paragraaf vermelde rechten op de hoogte telkens hij hem in het kader van een opsporingsonderzoek om inlichtingen vraagt of hem verzoekt documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen.

Art. 21. Toezichthouders kunnen verdachten en getuigen van misdrijven en inbreuken verhoren. Onverminderd het tweede lid, wordt het verhoor afgenomen volgens de regels die gelden in strafzaken.

Het verhoor, vermeld in het eerste lid, kan worden afgenomen door middel van een videoconferentie in plaats van door verschijning in de persoon, wanneer voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1° zowel de toezichthouder die het verhoor afneemt, de persoon die wordt verhoord en de advocaat die hem desgevallend tijdens het verhoor bijstaat bevestigen hun akkoord met het verhoor via een videoconferentie en de opname ervan;
2° de videoconferentie en de opname ervan gebeurt via een platform dat voorziet in de vereiste technische en organisatorische beveiliging;
3° de toezichthouder stelt van het verhoor een proces-verbaal op waarin hij de belangrijkste elementen van het onderhoud vermeldt;
4° de opname wordt bewaard in het digitaal klassement, vermeld in artikel 4 van dit decreet, en is in het digitaal klassement raadpleegbaar onder dezelfde voorwaarden als het proces-verbaal, vermeld in punt 3°.

Art. 22. §1. Op uitdrukkelijk en gemotiveerd verzoek van de toezichthouder die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst, kan de politierechter een visitatie toestaan, die het mogelijk maakt om zich met behulp van de politiediensten en zo nodig met braak toegang te verschaffen tot de plaatsen, vermeld in artikel 18 van dit decreet, en bewijzen in zekerheid te stellen als vermeld in artikel 17 van dit decreet. Artikel 44 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 is van toepassing.

De politierechter motiveert de machtiging, vermeld in het eerste lid, en vermeldt minstens al de volgende elementen:
1° de te bezoeken plaats;
2° het onderzoek waarin de visitatie kadert;
3° de toezichthouders die de machtiging kunnen gebruiken;
4° de geldigheidsduur van de machtiging, die niet langer mag zijn dan één maand.

De politierechter verleent alleen een machtiging als vermeld in het eerste lid, als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:
1° er zijn voldoende aanwijzingen dat op de te doorzoeken plaats bewijselementen kunnen worden aangetroffen van een misdrijf of een inbreuk die binnen de opsporingsbevoegdheid valt van de toezichthouder die om de machtiging verzoekt;
2° de visitatie is noodzakelijk om het bewijs te leveren van het misdrijf of de inbreuk;
3° de visitatie is proportioneel in het licht van de ernst van het misdrijf of de inbreuk;
4° de maximale bestuurlijke geldboete waarmee de inbreuk of het misdrijf kan worden gesanctioneerd, is hoger dan 5.000 euro.

§2. De toezichthouder toont onmiddellijk de machtiging die voor de visitatie verleend is.

De visitatie mag alleen plaatsvinden tussen 5 en 21 uur, tenzij de rechter op gemotiveerd verzoek van de toezichthouder, vermeld in paragraaf 1, de visitatie ook buiten die uren heeft toegestaan.

Het doorzoeken van de plaats is alleen toegelaten als de machtiging daarin uitdrukkelijk voorziet, met specifieke aanduiding van de bewijselementen waarnaar gezocht mag worden.

Naar aanleiding van de visitatie wordt een volledige lijst van alle opsporingshandelingen die tijdens de visitatie zijn gesteld, in het proces-verbaal of verslag van vaststelling opgenomen dat naar aanleiding daarvan wordt opgesteld.

Art. 23. Als de toezichthouders, vermeld in artikel 22, een persoon op heterdaad betrappen bij het plegen van misdrijven of inbreuken die tot hun opsporingsopdracht behoren en die gesanctioneerd kunnen worden met een maximale bestuurlijke geldboete die hoger is dan 5.000 euro, kunnen ze onmiddellijk overgaan tot de betreding, vermeld in artikel 18, zonder dat daarvoor toestemming of machtiging is vereist en zonder beperking voor het uur van de betreding. De toezichthouders, vermeld in artikel 22, geven de persoon, vermeld in artikel 18, §2, eerste lid, 1°, de verwittiging, vermeld in artikel 20, §2, derde lid, zodra ze die persoon ontmoeten, en staken de betreding onmiddellijk nadat die persoon hen daarom verzocht heeft.

Art. 24. De uitbreiding van de toegang, vermeld in artikel 19, naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar het onderzoek plaatsvindt, is alleen mogelijk met het visitatiebevel, vermeld in artikel 22, waarin de uitbreiding uitdrukkelijk wordt toegestaan als noodzakelijk en proportioneel. In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kan de politierechter de uitbreiding van het onderzoek mondeling bevelen. Dat bevel wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd, met vermelding van de redenen van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

De uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mag zich niet verder uitstrekken dan tot de informaticasystemen of de delen ervan waartoe de personen die gerechtigd zijn het onderzochte informaticasysteem te gebruiken, in het bijzonder toegang hebben.

Om de uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mogelijk te maken, kan, op elk moment, ook zonder de toestemming van hetzij de eigenaar of zijn rechthebbende, hetzij de gebruiker:

1° elke beveiliging van de betrokken informaticasystemen tijdelijk worden opgeheven, eventueel met behulp van technische hulpmiddelen, valse signalen, valse sleutels of valse hoedanigheden;

2° technische middelen in de betrokken informaticasystemen worden aangebracht om de gegevens te ontcijferen en te decoderen die door dat systeem zijn opgeslagen, verwerkt of doorgestuurd.

Afdeling 4. Bijstand aan OLAF

Art. 25. In deze afdeling wordt verstaan onder:

1° OLAF: het Europees Bureau voor Fraudebestrijding, opgericht bij besluit van de Commissie 1999/352/EG, EGKS, EURATOM van 28 april 1999 houdende oprichting van het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF);

2° verordening 2185/96: verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden.

Als ze daarom verzocht worden, kunnen de toezichthouders van Vlaamse inspectiediensten de bevoegdheden gebruiken die aan hen zijn toegekend in dit decreet, om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

Art. 26. De personeelsleden van Vlaamse inspectiediensten die belast zijn met taken van toezicht of opsporing op grond van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, kunnen een beroep doen op de bevoegdheden, vermeld in dit hoofdstuk, om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

De personeelsleden, vermeld in het eerste lid, kunnen de bevoegdheden die aan hen op grond van andere Vlaamse regelgeving zijn toegekend om taken van toezicht en opsporing uit te voeren, ook inzetten om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

Als personeelsleden conform het eerste en tweede lid bijstand verlenen aan OLAF, zijn de beperkingen aan de reikwijdte van de verplichtingen en rechten, vermeld in artikel 5, artikel 12 tot en met 22, en artikel 34 van de algemene verordening gegevensbescherming, waarin de Vlaamse regelgeving, vermeld in het eerste lid, voorziet, ook van toepassing.

Hoofdstuk 3. Bestuurlijke sanctionering

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 27. §1. De bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd aan personen die het misdrijf of de inbreuk hebben uitgevoerd, er opdracht toe hebben gegeven of er hun medewerking aan hebben verleend.

§2. Een bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd aan rechtspersonen voor misdrijven en inbreuken die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van hun doel of de waarneming van hun belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor hun rekening zijn gepleegd. Als een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd aan rechtspersonen, sluit dat niet uit dat een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd aan natuurlijke personen voor dezelfde feiten.

Met rechtspersonen als vermeld in het eerste lid worden gelijkgesteld:
1° maatschappen;
2° vennootschappen in oprichting.

§3. Ondernemingen zijn burgerrechtelijk aansprakelijk voor de bestuurlijke sancties die opgelegd worden aan hun organen en aan de personen voor wie ze aansprakelijk zijn conform artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek.

§4. Behalve na tegenbewijs worden natuurlijke personen die houder zijn van de kentekenplaat van een voertuig dat dienstig was voor het plegen van een misdrijf of een inbreuk, geacht de bestuurder te zijn van dat voertuig. Hetzelfde geldt voor gebruikelijke bestuurders van voertuigen die geregistreerd staan op naam van een rechtspersoon.

Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan alleen worden geleverd door aanwijzing van de persoon die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten, tenzij de houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder aannemelijk kan maken dat die de identiteit van de echte bestuurder niet kent.

§5. Aan personen die op het ogenblik van de feiten de volle leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, kan alleen een bestuurlijke sanctie worden opgelegd als de Vlaamse regelgeving, waarin het misdrijf of de inbreuk wordt bepaald, daarin uitdrukkelijk voorziet.

§6. Voor de doeleinden van bestuurlijke sanctionering heeft de beboetingsinstantie toegang tot het Centraal Strafregister, vermeld in artikel 589 van het Wetboek van Strafvordering. Hetzelfde geldt voor de toezichthouder voor het bepalen van het bedrag van de bestuurlijke geldboete conform artikel 87 §2 van dit decreet.

Art. 28. Behalve in de gevallen waar de Vlaamse regelgeving zelf de minima en maxima voor alternatieve bestuurlijke geldboetes vaststelt, worden bestuurlijk vervolgde misdrijven gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete:

1° van maximaal duizend euro vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de maximumvrijheidsstraf, maar niet lager dan de strafrechtelijke maximumgeldboete die geldt voor het feit, vermeerderd met de opdeciemen. Als de Vlaamse regelgeving op het feit alleen een strafrechtelijke geldboete stelt, wordt de helft van het maximum van de strafrechtelijke geldboete genomen, vermeerderd met de opdeciemen;

2° van minimaal tweehonderdvijftig euro vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de minimumvrijheidsstraf, maar niet lager dan de helft van de strafrechtelijke minimumgeldboete die geldt voor het feit, vermeerderd met de opdeciemen. Als de Vlaamse regelgeving op het feit alleen een strafrechtelijke geldboete stelt, of toelaat dat alleen die straf wordt opgelegd, wordt de helft van het minimum van de strafrechtelijke geldboete genomen, vermeerderd met de opdeciemen.

Bij het bepalen van de maximumgeldboete conform het eerste lid gelden de bepalingen van artikel 69 van het Strafwetboek, behalve voor de Vlaamse regelgeving waar de toepassing van dat artikel wordt uitgesloten. Als de vrijheidsstraf, vermeld in het eerste lid, lager is dan één maand, wordt het basisbedrag van respectievelijk duizend en tweehonderdvijftig euro niet vermenigvuldigd.

Als de Vlaamse regelgeving bij de vaststelling van verzwarende omstandigheden voorziet in een verhoging van het minimum of het maximum van de vrijheidsstraf of de strafrechtelijke geldboete, wordt met die verhoging

rekening gehouden bij het bepalen van het minimum en het maximum van de alternatieve bestuurlijke geldboete conform het eerste lid.

Art. 29. Naast de bestuurlijke geldboete kan de bestuurlijke verbeurdverklaring worden opgelegd van:

1° zaken of dieren die het voorwerp van het misdrijf of de inbreuk uitmaken, en zaken of dieren die gediend hebben of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk, als ze eigendom zijn van de te beboeten persoon of de onderneming, vermeld in artikel 27, §3;

2° zaken of dieren die uit het misdrijf of de inbreuk voortkomen;

3° een geldbedrag ter waarde van maximaal het brutovermogensvoordeel dat uit het misdrijf of de inbreuk is verkregen;

4° een geldbedrag ten belope van maximaal de expertisekosten die van overheidswege noodzakelijk waren voor de ontdekking en het bewijs van het misdrijf of de inbreuk en die nog niet zijn voldaan.

Art. 30. Als het misdrijf of de inbreuk betrekking heeft op premies, subsidies of andere vormen van steun, kan naast de bestuurlijke geldboete de volledige, gedeeltelijke of voorwaardelijke uitsluiting van steun worden opgelegd voor maximaal vijf jaar.

Art. 31. De bestuurlijke sancties, vermeld in artikel 29 en 30, zijn onderling combineerbaar.

De bestuurlijke sanctie of, in voorkomend geval, de combinatie van bestuurlijke sancties, worden afgestemd op de volgende factoren:

1° de ernst van de inbreuk of het misdrijf;

2° de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin de inbreuk of het misdrijf is gepleegd.

Art. 32. In de sanctiebeslissing wordt een termijn bepaald waarin geldelijke bestuurlijke sancties betaald moeten worden. Die termijn mag niet korter zijn dan een maand en niet langer dan twaalf maanden.

Verbeurd verklaarde zaken, andere dan geldmiddelen, worden onmiddellijk overgedragen aan de administratie die de sanctiebeslissing aanwijst.

Art. 33. Bij verzachtende omstandigheden kan de beboetingsinstantie een lagere bestuurlijke geldboete opleggen dan het in de betreffende Vlaamse regelgeving bepaalde minimum. Die mogelijkheid is ook van toepassing bij overschrijding van de redelijke termijn, met dien verstande dat de beboetingsinstantie in dat geval ook kan beslissen om geen bestuurlijke sanctie op te leggen en alleen een eenvoudige schuldigverklaring uit te spreken.

Art. 34. §1. De bestuurlijke geldboete kan volledig of gedeeltelijk worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging gedurende een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen.

Het uitstel wordt van rechtswege herroepen als gedurende de proeftijd gelijkaardige feiten worden gepleegd, met een straf of een bestuurlijke geldboete tot gevolg.

§2. Als blijkt dat overtreders binnen een tijdspanne van respectievelijk tien en zes jaar, vóór het misdrijf of de inbreuk waarvoor ze vervolgd worden, geen gelijkaardige feiten hebben gepleegd, kan aan overtreders het voordeel van opschorting van de beslissing over de bestuurlijke geldboete worden verleend. Dat gebeurt voor een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen.

De beboetingsinstantie die gevat wordt met gelijkaardige feiten die door de overtreders gepleegd zijn tijdens de proefperiode en hiervoor een bestuurlijke geldboete oplegt, spreekt zich in dezelfde sanctieprocedure ook uit over de bestuurlijke sanctionering van de feiten waarvoor de opschorting is verleend.

De beboetingsinstantie die kennis krijgt van een straf of geldboete, opgelegd aan de overtreders voor het plegen van gelijkaardige feiten tijdens de proefperiode, spreekt zich in een nieuwe sanctieprocedure uit over de bestuurlijke sanctionering van de feiten waarvoor de opschorting is verleend.

Art. 35. De mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie vervalt:

1° door de dood van de verdachte, of, als het om een rechtspersoon gaat, door afsluiting van de vereffening, door gerechtelijke ontbinding of door ontbinding zonder vereffening. Er treedt geen verval op als de invereffeningstelling of de ontbinding uitsluitend of mede tot doel hebben te ontsnappen aan vervolging, en dat in het sanctiebesluit wordt vastgesteld;

2° door verjaring na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal waarin over het misdrijf wordt bericht, is afgesloten, of na verloop van drie jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal of het verslag van vaststelling waarin over de inbreuk wordt bericht, is afgesloten. De verjaring wordt gestuit door daden van onderzoek of van vervolging die verricht worden binnen de voormelde termijnen. De verjaring blijft, voor wat misdrijven betreft, geschorst vanaf de dag waarop het openbaar ministerie het proces-verbaal ontvangt waarin over het misdrijf wordt bericht, tot aan de dag waarop de beboetingsinstantie het bericht van strafrechtelijke seponering, vermeld in artikel 38, §1, ontvangt, met een maximum van één jaar.

Afdeling 2. De bestuurlijke vervolgingsbeslissingen

Art. 36. De beboetingsinstantie beslist over de bestuurlijke vervolging en ziet toe op de volledigheid van het bestuurlijk sanctiedossier en de bewijsvoering à charge en à décharge. De regels voor het gebruik van onregelmatig verkregen bewijselementen in strafzaken, zijn van toepassing.

De beboetingsinstantie kan bij de concrete uitoefening van haar taken van bestuurlijke vervolging en sanctionering geen instructies ontvangen van de minister onder wiens gezag ze ressorteert, onverminderd de bevoegdheid van de

Vlaamse Regering om algemene beleidslijnen als vermeld in hoofdstuk 8, vast te stellen.

De beboetingsinstantie kan geen sancties opleggen voor feiten waarin ze is opgetreden in de hoedanigheid van toezichthouder of agent of officier van gerechtelijke politie, tenzij tegen haar beslissing een georganiseerd administratief beroep openstaat bij een beroepsorgaan dat niet beschikt over bevoegdheden op het vlak van toezicht of opsporing.

Art. 37. Om het bestuurlijk sanctiedossier te vervolledigen, heeft de beboetingsinstantie het recht om bevoegde toezichthouders te vorderen om alle noodzakelijke opsporingshandelingen uit te voeren.

Art. 38. §1. In geval van seponering als vermeld in artikel 28quater van het Wetboek van Strafvordering, bezorgt het Openbaar Ministerie de informatie die het heeft verkregen over de misdrijven, vermeld in Vlaamse regelgeving, samen met de reden voor de seponering, aan de beboetingsinstantie. Dat gebeurt volgens de regels die worden bepaald in een samenwerkingsakkoord als vermeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

§2. Op grond van de informatie, vermeld in paragraaf 1, kan de beboetingsinstantie de volgende beslissingen nemen:

1° ze kan beslissen om het bestuurlijk sanctiedossier te vervolledigen in de zin van artikel 37;

2° ze kan beslissen om over te gaan tot bestuurlijk sepot;

3° ze kan beslissen om over te gaan tot bestuurlijke vervolging.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, zijn niet vatbaar voor beroep. De beboetingsinstantie brengt het Openbaar Ministerie op de hoogte van die beslissingen.

§3. Als het Openbaar Ministerie een misdrijf strafrechtelijk wil afhandelen, brengt het de beboetingsinstantie daarvan op de hoogte binnen drie maanden na de ontvangst van het proces-verbaal waarin over die misdrijven wordt bericht. Het Openbaar Ministerie kan binnen de initiële drie maanden de voormelde termijn verlengen tot maximaal één jaar. De verlenging gebeurt met een gemotiveerde beslissing.

Het uitblijven van de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, wordt voor de toepassing van dit artikel gelijkgesteld met een seponering als vermeld in paragraaf 1, en laat de beboetingsinstantie toe een beslissing als vermeld in paragraaf 2, te nemen. De beboetingsinstantie kan in dat geval het Openbaar Ministerie verzoeken om de informatie, vermeld in paragraaf 1, te bezorgen, als ze dat nodig acht.

§4. De beboetingsinstantie wordt onmiddellijk door het Openbaar Ministerie op de hoogte gebracht van de instelling van de strafvordering of het verval ervan. De tijdige en regelmatige instelling van de strafvordering maakt elke beslissing, vermeld in paragraaf 2, onmogelijk.

§5. De beboetingsinstantie kan met het openbaar ministerie een protocol afsluiten, waarin wordt overeengekomen om bepaalde misdrijven in beginsel altijd bestuurlijk te vervolgen.

Voor de misdrijven, vermeld in het eerste lid, vervalt de strafvordering als ze niet is ingesteld binnen een termijn na de kennisgeving van het misdrijf aan het openbaar ministerie die in het protocol wordt bepaald, behalve als het openbaar ministerie de beboetingsinstantie binnen dezelfde termijn op de hoogte heeft gebracht van zijn intentie tot strafrechtelijke afhandeling.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de goedkeuring, inhoud en geldigheidsduur van het protocol.

Art. 39. §1. Ten laatste bij de kennisgeving, bedoeld in artikel 40, kan de beboetingsinstantie aan de bestuurlijk te vervolgen persoon voorstellen een geldsom te betalen, die niet hoger mag zijn dan twee derde van het maximum van de bestuurlijke geldboete die op grond van de in tijd, ruimte en materialiteit omschreven feiten kan worden opgelegd.

De geldsom, vermeld in het eerste lid, staat in verhouding tot de zwaarte van het misdrijf of de inbreuk, en houdt rekening met de daaruit verkregen vermogensvoordelen. Ze is betaalbaar binnen een termijn van ten minste vijftien dagen en ten hoogste drie maanden die de beboetingsinstantie bepaalt. Als bijzondere omstandigheden dat wettigen, kan de beboetingsinstantie die termijn verlengen op verzoek van de persoon aan wie het voorstel gericht.

§2. Gedurende de betalingstermijn kan de vervolging niet worden opgestart voor de feiten waarop het voorstel betrekking heeft. De tijdige en integrale betaling van de voorgestelde geldsom maakt bestuurlijke vervolging definitief onmogelijk.

Het voorstel tot betaling van een geldsom vervalt van rechtswege:

1° als de geldsom niet tijdig en integraal wordt betaald;

2° bij het indienen van een schriftelijk verweer, bedoeld in artikel 40 §2, eerste lid, 1° , of een vraag om mondeling te worden gehoord, bedoeld in artikel 40 §2, eerste lid, 4°.

Het voorstel en de beslissing tot verlenging stuiten de verjaring, vermeld in artikel 35, 2°, als ze worden gedaan binnen de oorspronkelijke verjaringstermijn. Tijdens de betalingstermijn blijft de verjaring geschorst.

Afdeling 3. De gewone bestuurlijke sanctieprocedure

Art. 40. §1. De beboetingsinstantie brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, met een beveiligde zending op de hoogte van de bestuurlijke vervolging.

§2. De kennisgeving, vermeld in paragraaf 1, bevat een beknopte beschrijving van de feiten en de juridische grondslag waarop de vervolging gebaseerd is. Naast de voormelde elementen, vermeldt de kennisgeving ook al de volgende informatie:

1° de mogelijkheid om binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving een schriftelijk verweer mee te delen;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier;
3° de mogelijkheid om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien op het adres van de beboetingsinstantie;
4° de mogelijkheid om mondeling te worden gehoord, als dat wordt gevraagd binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving;
5° de mogelijkheid om zich tijdens de hoorzitting te laten bijstaan door een raadsman naar keuze.

Als de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier niet kan worden verzekerd, wordt een volledige kopie van het bestuurlijk sanctiedossier toegevoegd aan de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, behalve als dat binnen de grenzen van het redelijke onmogelijk is. In dat laatste geval bevat de kennisgeving een motivering van de onmogelijkheid.

Aan de vraag om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien, vermeld in het eerste lid, 3°, kan de beboetingsinstantie op alternatieve wijze voldoen door een volledige kopie van het bestuurlijk sanctiedossier aan de betrokkene te bezorgen.

§3. Het mondeling horen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, kan plaatsvinden door verschijning in persoon of door middel van een videoconferentie. In hun vraag om mondeling gehoord te worden, drukken de betrokkenen hun voorkeur uit. Er wordt altijd gehoord door verschijning in persoon als de beboetingsinstantie dat noodzakelijk acht.

De videoconferentie, vermeld in het eerste lid, gebeurt door middel van een platform dat voorziet in de nodige technische en organisatorische beveiliging. De hoorzitting wordt enkel opgenomen als de aanwezigen zich hiermee akkoord verklaren. De opname wordt bewaard in het in het digitaal klassement, vermeld in artikel 4 van dit decreet, en daar toegevoegd aan het bestuurlijk sanctiedossier, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 2°.

De beboetingsinstantie kan een vertegenwoordiger aanwijzen om de betrokkenen te horen. In dat geval stelt de vertegenwoordiger voor de beboetingsinstantie een verslag op van de hoorzitting, tenzij de opname ervan conform het vorige lid werd toegevoegd aan het bestuurlijk sanctiedossier.

§4. Als de beboetingsinstantie in de loop van de procedure kennis krijgt van feiten die bepalend zijn voor de beoordeling van het bestuurlijk sanctiedossier en die feiten niet zijn opgenomen in het bestuurlijk sanctiedossier of die feiten nader onderzoek behoeven, laat de beboetingsinstantie de nodige opsporingshandelingen stellen om het dossier te vervolledigen. De beboetingsinstantie brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, met een beveiligde zending op de hoogte dat stukken zijn toegevoegd aan het bestuurlijk sanctiedossier, en stelt hen in de gelegenheid een schriftelijk verweer te voeren binnen een vervaltermijn van dertig dagen na die kennisgeving.

§5. De beboetingsinstantie kan voor dezelfde of samenhangende feiten beslissen tot een gezamenlijke vervolging. Een gezamenlijke vervolging heeft al de volgende gevolgen:

1° het voornemen, vermeld in paragraaf 1, wordt op hetzelfde ogenblik bekendgemaakt aan alle betrokkenen;

2° de hoorzittingen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, worden waar mogelijk gezamenlijk gehouden;

3° er wordt over alle betrokkenen in één akte beslist.

Art. 41. De beboetingsinstantie beslist binnen honderdtachtig dagen na de kennisgeving, vermeld in artikel 40, §1, en brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, op de hoogte van haar sanctiebeslissing.

De sanctiebeslissing vermeldt de motieven waarop ze gegrond is, en in voorkomend geval de sancties die worden opgelegd, en de manier waarop verschuldigde bedragen moeten worden voldaan.

In de mate waarin niet wordt beslist tot verbeurdverklaring, beslist de beboetingsinstantie tot opheffing van het bestuurlijk beslag en wederinbezitstelling.

Art. 42. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de administratieve eindbeslissing over de bestuurlijke vervolging, kan de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, bij het Handhavingscollege beroep aantekenen tegen die beslissing. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Afdeling 4. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure

Art. 43. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure is van toepassing op inbreuken die sanctioneerbaar zijn met een bestuurlijke geldboete van maximaal 1.000 euro.

Art. 44. §1. In de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure legt de beboetingsinstantie aan de overtreder, en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, een bestuurlijke geldboete op op basis van het bestuurlijk sanctiedossier, zonder hen voorafgaandelijk in de gelegenheid te stellen een verweer te voeren.

In de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure is het niet mogelijk:

1° om de aanvullende sancties, vermeld in artikel 29 en 30, op te leggen;

2° om probatievoorwaarden te koppelen aan de beslissingen, vermeld in artikel 34.

§2. De overtreder, en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, worden met een beveiligde zending op de hoogte gebracht van de beslissing van de beboetingsinstantie om een bestuurlijke geldboete op te leggen.

De beslissing, vermeld in het eerste lid, bevat al de volgende informatie:

1° de motieven waarop de beslissing gegrond is, de bestuurlijke geldboete die wordt opgelegd en de manier waarop ze moet worden voldaan;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier;
3° de mogelijkheid om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien op het adres van de beboetingsinstantie;
4° de mogelijkheid om binnen een vervaltermijn van dertig dagen na de kennisgeving van de sanctiebeslissing bezwaar aan te tekenen, en daarbij een schriftelijk verweer te voegen. Het bezwaar wordt aangetekend bij de beboetingsinstantie die de bestuurlijke geldboete heeft opgelegd, of bij het beroepsorgaan, vermeld in artikel 36, derde lid.

De vermelding van de informatie, vermeld in het tweede lid, 2° en 3°, is niet verplicht als alle stukken uit het bestuurlijk sanctiedossier gevoegd zijn bij de bestuurlijke sanctiebeslissing.

Art. 45. De uitvoerbaarheid van de sanctiebeslissing blijft geschorst vanaf het tijdig aantekenen van het bezwaar tot de kennisgeving van de beslissing over het bezwaar.

Art. 46. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing tot volledige of gedeeltelijke verwerping van het bezwaar, kan de vervolgde persoon beroep aantekenen tegen die beslissing bij het Handhavingscollege, dat oordeelt met volle rechtsmacht.

Hoofdstuk 4. Herstel

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 47. Overtreders die hebben bijgedragen tot publieke schade door hun betrokkenheid bij het misdrijf, de inbreuk of de normschending, zijn hoofdelijk tot het herstel verplicht van de publieke schade, veroorzaakt door het misdrijf, de inbreuk of de normschending. Ze zijn verplicht inperkende maatregelen te nemen zodra het optreden van publieke verliezen of de toename daarvan waarschijnlijk is.

Overtreders dragen alle kosten die verbonden zijn aan het herstel of het vermijden van de publieke schade, met inbegrip van de kosten die gemaakt zijn door herstelinstanties om de vereiste herstel- of inperkende maatregelen te bepalen.

Art. 48. §1. De publieke schade wordt integraal hersteld. Het herstel van publieke schade gebeurt feitelijk, of, in zoverre dit niet mogelijk is, bij financieel equivalent.

§2. Feitelijk herstel als vermeld in paragraaf 1, gebeurt door een volledige of gedeeltelijke terugkeer naar de referentietoestand, aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, of minstens een toestand die daaraan kennelijk gelijkwaardig is in het licht van de beschermde belangen. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

De overtreder kan niet worden verplicht tot feitelijk herstel in de mate waarin:
1° het niet realiseerbaar is;
2° het kennelijk onevenredig is met de in concreto vastgestelde publieke verliezen;
3° het kennelijk onevenredige schade toebrengt aan de belangen van de overtreder of derden.

§3. Herstel bij financieel equivalent als vermeld in paragraaf 1, gebeurt door een bedrag te betalen dat gelijk is aan de monetaire waardering van de publieke schade die feitelijk onhersteld zal blijven. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen, met inbegrip van het vaststellen van forfaitaire bedragen. In dat laatste geval past de rechtbank of de herstelinstantie de vastgestelde bedragen toe, tenzij een vermindering of vermeerdering noodzakelijk is om een kennelijke wanverhouding met de concrete publieke schade te voorkomen.

§4. Naast het herstel van de publieke schade kunnen inperkende maatregelen worden opgelegd, wanneer en voor zolang dat nodig is om het bevolen herstel veilig te stellen.

Art. 49. De herstelinstantie kan een overtreder met herstelplicht aanmanen tot administratieve regularisatie, de uitvoering van maatregelen gericht op feitelijk herstel en de uitvoering van inperkende maatregelen. De aanmaning vermeldt de termijn waarin dat moet gebeuren en de administratieve formaliteiten die daarvoor moeten worden vervuld.

Gedurende de termijn, vermeld in het eerste lid, kan de herstelinstantie, vermeld in het eerste lid, geen herstel vorderen als vermeld in artikel 56, of een beslissing nemen als vermeld in artikel 52.

De aangemaande overtreder is verplicht de administratieve regularisatie of de uitvoering van de maatregelen die in de aanmaning zijn beschreven, te melden, en daarvan de nodige bewijzen te leveren. Artikel 72 is van toepassing op die melding.

Art. 50. §1. Behalve als de Vlaamse regelgeving zelf verjaringstermijnen bepaalt, verjaart het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen leggen na vijf jaar vanaf de dag waarop de herstelinstantie via een proces-verbaal of verslag van vaststelling kennis heeft gekregen van de publieke schade of van de verzwaring ervan en de identiteit van de overtreder, vermeld in artikel 47.

Het recht, vermeld in het eerste lid, verjaart in ieder geval twintig jaar nadat het misdrijf, de inbreuk of de normschending is gepleegd.

De gemeenrechtelijke schorsings- en stuitingsgronden van burgerlijke rechtsvorderingen uit onrechtmatige daad zijn van toepassing op de verjaringstermijnen, vermeld in het eerste en tweede lid.

De verjaring van het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen blijft geschorst:

1° voor de publieke herstelvordering: zodra ze tijdig en regelmatig aanhangig is gemaakt bij de rechter totdat een in kracht van gewijsde gegane beslissing het geding heeft beëindigd;
2° voor bestuurlijke publieke herstelmaatregelen: gedurende de termijn waarin de bestuurlijke maatregelen het voorwerp uitmaken van een administratief of jurisdictioneel beroep;
3° gedurende de termijn, verleend voor de vrijwillige uitvoering van publieke herstelmaatregelen
4° gedurende de termijn, bedoeld in artikel 49, tweede lid.

§2. In afwijking van paragraaf 1 kan het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen nooit verjaren voor het verval van de strafvordering of de mogelijkheid om een bestuurlijke sanctie op te leggen.

§3. De overschrijding van de redelijke termijn wordt in de beslissing van de rechter of de bestuurlijke herstelbeslissing vastgesteld. Waar dat nodig is, kan rechtsherstel als vermeld in artikel 41 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens geboden worden door in de beslissing te voorzien in een evenredige tussenkomst van de overheid waartoe de herstelinstantie behoort, in de kosten die verbonden zijn aan het bepalen en de uitvoering van de publieke herstelmaatregel, of door een vermindering van het te betalen bedrag, vermeld in artikel 48, §3, van dit decreet. Hierbij wordt rekening gehouden met het rechtsherstel dat in relatie tot de vastgestelde overschrijding eventueel al is verleend door de rechter of door de beboetingsinstantie, met toepassing van artikel 33 van dit decreet of artikel 21ter van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

Art. 51. Bestuurlijk opgelegde publieke herstelmaatregelen kunnen worden opgeheven of gewijzigd door een bevoegde herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de herstelinstantie die de maatregel heeft opgelegd.

Wanneer de maatregelen, vermeld in het eerste lid, zijn opgenomen in een beslissing die niet meer vatbaar is voor een georganiseerd administratief beroep of een jurisdictioneel beroep, kunnen de maatregelen enkel nog worden opgeheven of gewijzigd in een van de volgende omstandigheden:

1° de maatregel blijkt niet werkzaam;
2° de maatregel is niet langer actueel;
3° de maatregel moet worden aangepast aan gewijzigde omstandigheden.

Afdeling 2. Bestuurlijke herstelprocedure

Art. 52. De herstelinstantie kan aan overtreders met een herstelplicht publieke herstelmaatregelen opleggen, zo nodig aangevuld met inperkende maatregelen en de betaling van kosten om de vereiste maatregelen te bepalen. Dat gebeurt via een bestuurlijke herstelbeslissing in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk herstelbevel.

Bestuursdwang laat de herstelinstantie toe om onmiddellijk tot de ambtshalve uitvoering van de publieke herstelmaatregel over te gaan, in de

plaats en op kosten van de overtreder. Tot bestuursdwang wordt buiten de context van een bestuurlijk herstelbevel alleen besloten als het herstel van de publieke schade, door de urgentie die er mee gepaard gaat of de specifieke aard daarvan, niet kan worden overgelaten aan de herstelplichtige, en alleen door de herstelinstantie zelf kan worden gerealiseerd.

In een bestuurlijk herstelbevel wordt aan de overtreder een hersteltermijn toegekend om de opgelegde publieke herstelmaatregel zelf uit te voeren en om daarvan het bewijs te leveren. De overschrijding van de voormelde termijn geeft aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

Een bestuurlijk herstelbevel waarin tot een dwangsom wordt beslist als vermeld in het derde lid, vermeldt het bedrag van de dwangsom, en of de dwangsom hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding wordt vastgesteld. De dwangsom kan worden verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat ze betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

Art. 53. §1. Als de herstelinstantie publieke herstelmaatregelen, al dan niet aangevuld met inperkende maatregelen en de betaling van kosten voor het bepalen van die maatregelen, bestuurlijk wil opleggen aan een vermoedelijke overtreder met herstelplicht, brengt ze de betrokkene daarvan met een beveiligde zending op de hoogte.

§2. De kennisgeving, vermeld in paragraaf 1, bevat een beknopte beschrijving van de feiten en de juridische grondslag van het voornemen om publieke herstelmaatregelen op te leggen. Naast de voormelde elementen vermeldt de kennisgeving ook al de volgende informatie:

1° de mogelijkheid om binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving een schriftelijk verweer mee te delen;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het hersteldossier;
3° de mogelijkheid om het hersteldossier in te zien op het adres van de herstelinstantie;
4° de mogelijkheid om mondeling te worden gehoord, als dat met een beveiligde zending wordt gevraagd binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving;
5° de mogelijkheid om zich tijdens de hoorzitting te laten bijstaan door een raadsman naar keuze.

Als de digitale toegang tot het hersteldossier niet kan worden verzekerd, wordt een volledige kopie van het hersteldossier toegevoegd aan de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, behalve als dat binnen de grenzen van het redelijke onmogelijk is. In dat laatste geval bevat de kennisgeving een motivering van de onmogelijkheid.

Aan de vraag om het hersteldossier in te zien, vermeld in het eerste lid, 3°, kan de herstelinstantie op alternatieve wijze voldoen door een volledige kopie van het hersteldossier aan de betrokkene te bezorgen.

§3. Het mondeling horen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, kan plaatsvinden door verschijning in persoon of door middel van een videoconferentie. In hun vraag om mondeling gehoord te worden, drukken de betrokkenen hun voorkeur uit. Er wordt altijd gehoord door verschijning in persoon als de herstelinstantie dat noodzakelijk acht.

De videoconferentie, vermeld in het eerste lid, gebeurt door middel een platform dat voorziet in de nodige technische en organisatorische beveiliging. De hoorzitting wordt enkel opgenomen als de aanwezigen zich hiermee akkoord verklaren. De opname wordt bewaard in het in het digitaal klassement, vermeld in artikel 4 van dit decreet, en daar toegevoegd aan het hersteldossier, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 3°.

De herstelinstantie kan een vertegenwoordiger aanwijzen om de betrokkenen te horen. In dat geval stelt de vertegenwoordiger een verslag op van de hoorzitting voor de herstelinstantie, tenzij de opname ervan conform het vorige lid werd toegevoegd aan het hersteldossier.

Art. 54. De herstelinstantie beslist binnen honderdtachtig dagen na de kennisgeving, vermeld in artikel 53, §1, en brengt de betrokkene op de hoogte van haar beslissing.

Naast de motieven waarop ze gegrond is, vermeldt de beslissing in het voorkomend geval:
1° de maatregelen die worden opgelegd;
2° de te betalen kosten om de maatregelen te bepalen die worden opgelegd;
3° de toepasselijke hersteltermijnen, gefaseerd waar nodig;
4° de beroepsmogelijkheden;
5° de manier waarop verschuldigde bedragen moeten worden voldaan.

Art. 55. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de administratieve eindbeslissing over het bestuurlijk herstel, kan de betrokkene bij het Handhavingscollege beroep aantekenen tegen die beslissing. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Afdeling 3. Gerechtelijke herstelprocedure

Art. 56. De rechter kan publieke herstelmaatregelen, zo nodig aangevuld met inperkende maatregelen, opleggen aan overtreders met een herstelplicht. De strafrechter beslist daartoe ambtshalve of op vordering van de herstelinstantie of het Openbaar Ministerie. De burgerlijke rechter beslist op vordering van de herstelinstantie.

In de vordering kan naast de maatregelen, vermeld in het eerste lid, de terugbetaling worden geëist van de kosten die gemaakt zijn om de vereiste herstel- of inperkende maatregelen te bepalen.

De vordering van de herstelinstantie wordt gesteld in naam van de overheid waartoe zij behoort. Voor de strafrechter wordt zij met een gewone brief ingeleid bij het parket.

Publieke herstelmaatregelen en inperkende maatregelen worden waar nodig gefaseerd. De rechter kent aan de overtreder de nodige hersteltermijn of -termijnen toe om de opgelegde publieke herstelmaatregelen zelf uit te voeren, tenzij de vereiste spoed of de aard van het herstel zich daartegen verzet. De rechter kan op vordering van de herstelinstantie of het Openbaar Ministerie een dwangsom verbinden aan het geheel van de opgelegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat de dwangsom betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

De rechter machtigt de bevoegde herstelinstantie en, op diens vordering, het Openbaar Ministerie om ambtshalve in de uitvoering te voorzien van werken en andere niet-pecuniaire verplichtingen, die besloten zijn in de opgelegde publieke herstelmaatregelen, in de plaats en op de kosten van de veroordeelde die in gebreke blijft.

Afdeling 4. Geïntegreerde bestuurlijke sanctie- en herstelprocedure en gezamenlijke herstelprocedure

Art. 57. §1. De beboetingsinstantie en de herstelinstantie kunnen een geïntegreerde beslissing nemen, waarin gelijktijdig wordt geoordeeld over de bestuurlijke vervolging en het bestuurlijk herstel. In dat geval wordt door beide instanties geoordeeld op basis van zowel het bestuurlijk sanctiedossier als het hersteldossier volgens de gewone bestuurlijke sanctieprocedure, vermeld in hoofdstuk 3, afdeling 3. In de kennisgeving, vermeld in artikel 40, §1, wordt uitdrukkelijk verwezen naar het voornemen om in het kader van de bestuurlijke vervolging ook een beslissing te nemen over het voornemen, vermeld in artikel 53, §1.

§2. Het initiatief voor de geïntegreerde beslissing, vermeld in paragraaf 1, wordt genomen door de beboetingsinstantie, die de herstelinstantie bij beveiligde zending uitnodigt om binnen dertig dagen kennis te nemen van het bestuurlijk sanctiedossier en een standpunt in te nemen over een geïntegreerde afhandeling.

De tijdige beslissing waarin de herstelinstantie haar akkoord meedeelt, wordt opgenomen in zowel het bestuurlijk sanctiedossier als het hersteldossier.

§3. De persoon of instantie die de hoedanigheden van beboetingsinstantie en herstelinstantie cumuleert, kan ambtshalve beslissen tot geïntegreerde afhandeling conform paragraaf 1.

§4. In geval van een beroep als vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 9, wordt alleen de beslissing over de bestuurlijke vervolging beschouwd als een administratieve eindbeslissing als vermeld in artikel 42.

Art. 58. De herstelinstantie kan beslissen tot een gezamenlijke procedure tegen verschillende vermoedelijke overtreders met herstelplicht voor dezelfde publieke schade. De voormelde gezamenlijke procedure heeft al de volgende gevolgen:

1° het voornemen, vermeld in artikel 53, §1, wordt op hetzelfde ogenblik bekendgemaakt aan alle betrokkenen;

2° de hoorzittingen, vermeld in artikel 53, §2, eerste lid, 4°, worden gezamenlijk gehouden als dat mogelijk is;

3° over alle betrokkenen wordt beslist in één akte.

Afdeling 5. Samenloop op het vlak van herstel

Art. 59. §1. Als een vordering die gericht is op het herstel van schade aan private belangen die veroorzaakt zijn door een misdrijf, inbreuk of normschending, niet verenigbaar is met het herstel van publieke schade dat conform artikel 48 is vereist, bepaalt de rechter de verenigbare maatregelen die hij redelijkerwijze passend acht.

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt het herstel door een terugkeer naar de referentietoestand die is aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, altijd als verenigbaar beschouwd met het herstel van publieke schade dat vereist is conform artikel 48.

§2. Een publieke herstelmaatregel die met toepassing van dit hoofdstuk in een definitieve beslissing is opgelegd, sluit het opleggen van een nieuwe publieke herstelmaatregel voor dezelfde publieke schade uit, tenzij de maatregel niet langer actueel is of is herroepen.

In het eerste lid wordt verstaan onder een definitieve beslissing: een beslissing die niet meer vatbaar is voor een georganiseerd administratief beroep of een jurisdictioneel beroep.

De regels in deze paragraaf verhinderen nooit dat dezelfde publieke herstelmaatregel die in een definitieve rechterlijke of bestuurlijke beslissing is opgelegd voor dezelfde schade, bijkomend wordt opgelegd aan andere overtreders die voorheen niet zijn vervolgd.

§3. Een publieke herstel- en beveiligingsmaatregel opleggen doet geen afbreuk aan de mogelijkheid die aan een bevoegde autoriteit geboden wordt door Vlaamse regelgeving om een bestuurlijke beslissing van schorsing of intrekking van een verleende toestemming, erkenning of vergunning op te leggen.

Afdeling 6. Herstelschikking

Art. 60. De herstelinstantie kan onder de volgende voorwaarden met overtreders of andere belanghebbenden een herstelschikking aangaan die gericht is op het vrijwillige herstel van publieke schade:

1° het afgesproken herstel is in overeenstemming met de bepalingen van artikel 48 en is hoofdelijk uit te voeren door de personen met wie de herstelschikking wordt gesloten, onverminderd artikel 61, eerste lid, 6°;

2° de personen met wie de herstelschikking gesloten wordt, beschikken over de nodige zakelijke en andere rechten om het afgesproken herstel te kunnen uitvoeren;

3° de herstelschikking doet geen afbreuk aan het gezag van gewijsde van overeenkomstig dit decreet tussengekomen rechterlijke beslissingen;

4° de herstelschikking voorziet in een herstel- en betalingstermijn die gefaseerd is als dat nodig is;

5° de herstelschikking stelt een bij miskenning van de gemaakte afspraken te verbeuren dwangsom vast, hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een

bedrag per tijdseenheid of per overtreding. De dwangsom wordt verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat de dwangsom betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen;

6° de herstelschikking voorziet in de mogelijkheid tot bestuursdwang bij miskenning van de gemaakte afspraken, tenzij dat niet mogelijk of zinvol is gelet op de te herstellen schade.

Art. 61. In de herstelschikking kan de herstelinstantie al de volgende beslissingen nemen:

1° feitelijk herstel toestaan door het realiseren van een met de referentietoestand gelijkwaardige toestand, die aangepast is aan het project dat de personen, vermeld in artikel 60, eerste lid, 2°, willen realiseren;

2° een korting van maximaal 50% toestaan op het herstel bij financieel equivalent dat conform artikel 48 is verschuldigd;

3° bepalen dat premies, subsidies en andere vormen van steun die aan partijen bij de herstelschikking, andere dan overtreders, worden uitgekeerd voor werken en diensten die binnen de herstelplicht vallen, ten dele niet zullen worden teruggevorderd van de overtreders, met een maximum van 50%;

4° bepalen dat de overtreder voor de uitvoering van werken en diensten die binnen zijn herstelplicht vallen, toch deels in aanmerking kan komen voor premies, subsidies en andere vormen van steun die conform de normale regels te verkrijgen zijn, met een maximum van 50%;

5° toestaan dat in een andere zekerheidsstelling wordt voorzien dan de wettelijke hypotheek, vermeld in artikel 71, §3;

6° de herstelplicht verdelen onder de personen met wie de herstelschikking wordt gesloten, of sommige personen daarvan vrijstellen.

De voordelen, vermeld in het eerste lid, 2° tot en met 6°, gelden alleen voor de personen die tot de herstelschikking zijn toegetreden.

Art. 62. §1. In de volgende gevallen hebben herstelschikkingen die gesloten zijn met herstelinstanties die tot de Vlaamse overheid behoren, pas rechtsgevolgen:

1° nadat ze zijn bekrachtigd door het personeelslid of de instantie van de Vlaamse overheid die de Vlaamse Regering aanwijst;

2° nadat ze zijn opgenomen in een akte die voldoet aan de vereisten van de wet van 25 Ventôse jaar XI op het notarisambt, en op dezelfde wijze uitvoerbaar is. De voormelde akte kan pas worden verleden als de instrumenterende ambtenaar daarvoor de toestemming heeft verkregen van het personeelslid of de instantie, vermeld in punt 1°.

Als de herstelschikking voorziet in de voordelen, vermeld in artikel 61, eerste lid, 3° en 4°, verzoekt het personeelslid of de instantie, vermeld in het eerste lid, 1°, de leidend ambtenaar van de entiteit die instaat voor de uitbetaling van de premie of subsidie om goedkeuring.

Deze paragraaf is niet van toepassing als de herstelschikking wordt gesloten met een lid van de Vlaamse Regering die optreedt in de hoedanigheid van bevoegde herstelinstantie.

§2. De Vlaamse Regering kan onder voorwaarden die ze bepaalt, aan herstelinstanties die niet tot de Vlaamse overheid behoren, de bevoegdheid verlenen om herstelschikkingen te sluiten als vermeld in paragraaf 1.

§3. De kosten voor de opmaak, registratie en overschrijving van de authentieke akte of bekrachtigde herstelschikking vallen ten laste van de personen met wie de herstelschikking is aangegaan.

Het herstel dat in de herstelschikking is afgesproken, is hoofdelijk uit te voeren door de personen met wie de herstelschikking wordt aangegaan, behoudens andersluidende afspraken met toepassing van artikel 61, eerste lid, 6°.

Hoofdstuk 5. Beveiliging

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 63. §1. Voor de volgende doeleinden kunnen toezichthouders en herstelinstanties beveiligingsmaatregelen opleggen aan rechtsonderhorigen:
1° misdrijven of inbreuken of het voortzetten ervan voorkomen;
2° normschendingen voorkomen die publieke verliezen veroorzaken of dreigen te veroorzaken;
3° de verdere toename van publieke verliezen vertragen of uitsluiten.

§2. Beveiligingsmaatregelen kunnen strekken tot:
1° de uitvoering of de staking van handelingen;
2° het verbod om toegang te nemen tot welbepaalde onroerende goederen;
3° het verbod op of beperkingen aan het gebruik van roerende en onroerende goederen;
4° de volledige of gedeeltelijke sluiting van bedrijven, inrichtingen en instellingen;
5° het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en planten;
6° het elders onderbrengen of euthanaseren van dieren;
7° het ter plaatse of elders vernietigen van zaken waarvan het bezit verboden is;
8° het ter plaatse of elders vernietigen van voor verrotting of bederf vatbaar organisch materiaal, met inbegrip van dode dieren;
9° het ter plaatse vrijlaten van illegaal gehouden inheemse beschermde diersoorten in goede conditie.

§3. Een beveiligingsmaatregel is evenredig met de ernst van de misdrijven, inbreuken, normschendingen en publieke verliezen die ze beoogt te voorkomen of uit te sluiten. Een beveiligingsmaatregel mag geen onevenredige schade toebrengen aan de belangen van de overtreder of derden.

Voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst, kan de Vlaamse Regering:
1° het opleggen van beveiligingsmaatregelen beperken;
2° een maximale geldigheidsduur van een beveiligingsmaatregel opleggen;
3° een beveiligingsmaatregel verbinden aan bijkomende voorwaarden;
4° een beveiligingsmaatregel voorbehouden voor herstelinstanties;
5° voorzien in specifieke beveiligingsmaatregelen.

§4. Om de naleving van de beveiligingsmaatregel te verzekeren, kunnen toezichthouders en herstelinstanties de toegang tot gebouwen, lokalen of terreinen, vervoermiddelen, werktuigen of materiaal verzegelen. De verzegeling blijft van kracht zolang de beveiligingsbeslissing blijft bestaan, tenzij ze eerder wordt opgeheven door een van de volgende actoren:
1° de toezichthouder of de herstelinstantie die de beveiligingsbeslissing heeft gegeven;
2° de herstelinstantie die de beveiligingsbeslissing heeft bekrachtigd;
3° de rechter.

Een verzegeling doorbreken of de voorwaarden schenden die verbonden zijn aan de opheffing ervan, wordt gesanctioneerd met de sanctie, vermeld in artikel 104, tweede lid, onverminderd de mogelijkheid om opnieuw over te gaan tot verzegeling.

Art. 64. Een bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregel kan op elk moment worden opgeheven of gewijzigd door een bevoegde toezichthouder of herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de toezichthouder of herstelinstantie die ze heeft opgelegd of bekrachtigd. Een bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregel wordt onmiddellijk opgeheven of gewijzigd als ze niet langer noodzakelijk of actueel is, of niet langer beantwoordt aan de vereisten, vermeld in artikel 63.

Publieke herstelbeslissingen die regelmatig zijn opgelegd na de tussenkomst van een bestuurlijk beveiligingsbevel, heffen dat bevel op in de mate waarin ze er strijdig mee zijn.

Afdeling 2. Bestuurlijke beveiligingsprocedure

Art. 65. §1. Een beveiligingsmaatregel wordt opgelegd in een bestuurlijke beveiligingsbeslissing, in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk beveiligingsbevel.

§2. Bestuursdwang laat de toezichthouder of de herstelinstantie toe om onmiddellijk tot de uitvoering van de beveiligingsmaatregel over te gaan.

§3. In een bestuurlijk beveiligingsbevel wordt aan de adressant van de bestuurlijke beveiligingsbeslissing een termijn toegekend om de opgelegde beveiligingsmaatregel zelf uit te voeren. De overschrijding van die termijn geeft in hoofde van de adressant aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

In afwijking van het eerste lid, moeten bestuurlijke beveiligingsbevelen die een verbod inhouden tot handelen, niet voorzien in een termijn wanneer de spoedeisendheid van de situatie dat vereist. De miskenning van het verbod geeft in hoofde van de adressant aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

Een bestuurlijk beveiligingsbevel waarin tot een dwangsom wordt beslist als vermeld in het eerste lid, vermeldt het bedrag van de dwangsom, en of ze hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding wordt vastgesteld. De dwangsom kan worden verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat ze betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

§4. Dwangsommen kunnen alleen worden opgelegd aan een in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressant.

De miskenning van een bestuurlijke beveiligingsbeslissing met algemene strekking wordt ten aanzien van personen die niet in die beveiligingsbeslissing worden geïdentificeerd, gesanctioneerd met de sanctie, vermeld in artikel 104, derde lid, onverminderd de mogelijkheid tot toepassing van bestuursdwang, maar met uitsluiting van de dwangsom. Hetzelfde geldt voor de in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressanten, wanneer hen geen dwangsom werd opgelegd of zolang de hen opgelegde dwangsom niet kan verbeuren met toepassing van artikel 70, §4.

§5. Kosten van bestuursdwang worden hoofdelijk verhaald op de in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressanten, of, als er geen individueel geïdentificeerde adressanten zijn, op de personen aan wie de noodzaak tot toepassing van bestuursdwang toerekenbaar is.

Art. 66. Vooraleer beveiligingsmaatregelen op te leggen, kunnen toezichthouders en herstelinstanties raadgevingen en waarschuwingen geven als vermeld in artikel 10, of raadgevingen geven om de dreigende publieke schade te vermijden.

Art. 67. §1. Bestuurlijke beveiligingsbeslissingen worden schriftelijk genomen, tenzij de situatie zodanig spoedeisend is dat ze niet tevoren op schrift kunnen worden gesteld. Een mondelinge beveiligingsbeslissing wordt binnen vijf werkdagen schriftelijk bevestigd.

Een afschrift van de beveiligingsbeslissing, de schriftelijke neerslag daarvan of een samenvatting kan ter plaatse worden geafficheerd. Een afschrift van de beveiligingsbeslissing of de schriftelijke neerslag daarvan wordt bij beveiligde zending bezorgd aan alle adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd. De geafficheerde samenvatting bevat minstens een overzicht van de opgelegde maatregelen en de contactgegevens van de toezichthouder of herstelinstantie die ertoe besliste.

Adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd, worden voorafgaandelijk aan het opleggen van het bevel gehoord door verschijning in persoon of door middel van videoconferentie, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet. De beveiligingsbeslissing of de schriftelijke

neerslag van de beveiligingsbeslissing vermeldt de redenen van spoedeisendheid die het voorafgaand horen onmogelijk maakte.

§2.Een beveiligingsbeslissing die door een toezichthouder is opgelegd, vervalt als ze niet binnen veertien dagen na de datum waarop ze is genomen, wordt bekrachtigd door een bevoegde herstelinstantie.

Door de bekrachtiging, vermeld in het eerste lid, wordt de beveiligingsbeslissing beschouwd als een beslissing van de herstelinstantie die haar bekrachtigd heeft.

Een afschrift van de bekrachtigingsbeslissing wordt binnen twee werkdagen met een beveiligde zending gestuurd naar alle adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd.

Het tweede lid is niet van toepassing op de beveiligingsbeslissingen, opgelegd door categorieën van toezichthouders die de Vlaamse Regering aanduidt, onder de voorwaarden die zij bepaalt.

Art. 68. Elke belanghebbende kan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg verzoeken om de beveiligingsbeslissing op te heffen of aan te passen.

Afdeling 3. Gerechtelijke beveiligingsprocedure

Art. 69. De herstelinstantie kan aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg verzoeken om beveiligingsmaatregelen te bevelen als ernstige schade aan publieke belangen die door Vlaamse regelgeving is beschermd, imminent is.

Hoofdstuk 6. Uitvoering van sancties en maatregelen en de toebedeling van handhavingsopbrengsten

Afdeling 1. Uitvoering van sancties en maatregelen

Art. 70. §1. Bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, bekrachtigde herstelschikkingen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen die als uitvoerbaar gewaarmerkt zijn door de beboetingsinstantie of herstelinstantie die ze heeft genomen of bekrachtigd, gelden als titel als vermeld in artikel 1494 van het Gerechtelijk Wetboek voor de toepassing van bestuursdwang en herstel- en beveiligingsbevelen. Voor de individueel geïdentificeerde adressanten in die beslissingen gelden ze ook als titel voor de inning van schadevergoedingen, verbeurde dwangsommen, uitvoeringskosten en andere bedragen die op grond van die beslissingen zijn verschuldigd.

Bedragen die verschuldigd zijn door niet-individueel geïdentificeerde adressanten, vermeld in artikel 65 §5, of door derden, vermeld in artikel 71 §2, tweede lid van dit decreet, worden geïnd bij gemotiveerd dwangbevel dat als uitvoerbaar gewaarmerkt is door de herstelinstantie. Dat dwangbevel wordt voor de voormelde inning gelijkgesteld met een titel als vermeld in artikel 1494 van het Gerechtelijk Wetboek.

§2. Bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen en dwangbevelen kunnen pas worden uitgevoerd na betekening bij gerechtsdeurwaardersexploot of bij beveiligde zending van de titel die als uitvoerbaar is gewaarmerkt.

Mondelinge bestuurlijke beveiligingsbeslissingen kunnen worden uitgevoerd nadat ze zijn uitgesproken, zonder dat een voorafgaande betekening van haar schriftelijke neerslag vereist is.

§3. Termijnen die toegestaan zijn in bestuurlijke sanctiebeslissingen en schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, gaan in op de dag na de betekening, vermeld in paragraaf 2, tenzij anders vermeld in de voormelde beslissingen.

Termijnen die toegestaan zijn in mondelinge beveiligingsbeslissingen, gaan in op het moment dat ze worden uitgesproken, tenzij anders bepaald.

§4. Dwangsommen die opgelegd zijn in bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, kunnen nooit worden verbeurd voor de betekening van de als uitvoerbaar gewaarmerkte titel waarin ze zijn opgelegd. Als navolgende beslissingen het gevolg zijn van een schorsend beroep tegen die titel, worden ze samen met de titel betekend, vooraleer de dwangsom na de opheffing van de schorsing opnieuw kan worden verbeurd.

De vordering tot betaling van verbeurde bedragen verjaart na verloop van zes maanden na de dag waarop de bedragen verbeurd zijn. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 2242 tot en met 2259 van het Burgerlijk Wetboek.

De verjaring wordt geschorst door faillissement en ieder ander wettelijk beletsel voor invordering van de dwangsom.

§5. Herstelplichtigen kunnen zich op geldige wijze kwijten van publieke herstelmaatregelen door binnen de termijn voor vrijwillige uitvoering die hen is verleend, de legaliteit te herstellen door een terugkeer naar de referentietoestand, aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, of het verkrijgen van een administratieve regularisatie en het uitvoeren van alle daaraan verbonden voorwaarden.

§6. Bedragen die verschuldigd zijn op grond van bestuurlijke sancties of publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, worden onder verantwoordelijkheid van de beboetingsinstantie of de herstelinstantie die daartoe heeft beslist, geïnd door de administratie waartoe de beboetingsinstantie of de herstelinstantie behoort of die daarvoor door haar is aangewezen.

De administratie die belast is met de invordering, beslist over de verzoeken tot uitstel of spreiding van betaling. Ze kan de beslissing tot uitstel of spreiding bij beveiligde zending intrekken als blijkt dat de voorwaarden die eraan zijn verbonden, niet worden nageleefd.

§7. Als een onregelmatigheid is hersteld bij financieel equivalent, wordt ze gedoogd door de Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van die maatregel.

Art. 71. §1. De ambtshalve uitvoering van gerechtelijk of bestuurlijk opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen gebeurt onder toezicht van de herstelinstantie of een gerechtsdeurwaarder. In geval van een mondeling beveiligingsbevel dat is uitgesproken door een toezichthouder, gebeurt de ambtshalve uitvoering onder toezicht van die toezichthouder tot aan de bekrachtiging van het bevel door de herstelinstantie, waarna die laatste het toezicht op de uitvoering overneemt.

De gerechtsdeurwaarder, de herstelinstantie of de toezichthouder kunnen overgaan tot verzegeling van gebouwen, terreinen en wat zich daarin of daarop bevindt, of het meevoeren en opslaan van ter plaatse aanwezige zaken, als de ambtshalve uitvoering dat vereist. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de bewaring en teruggave van de meegevoerde zaken aan de rechthebbenden.

Naar aanleiding van een ambtshalve uitvoering hebben personen die daarvoor zijn aangewezen door, naargelang het geval, de gerechtsdeurwaarder, de herstelinstantie of de toezichthouder, toegang tot elke plaats als dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de vervulling van hun taak.

§2. Iedereen is gehouden om de regelmatige uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen die conform dit decreet zijn opgelegd in bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, herstelschikkingen en gerechtelijke beslissingen, door de herstelplichtige of de bevoegde herstelinstantie te gedogen, onverminderd het recht tot het instellen van derdenverzet of een beroep als vermeld in artikel 74.

De kosten verbonden aan de uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen kunnen ook worden verhaald op de houders van rechten op het goed waarop de maatregelen betrekking hebben, ten belope van de verrijking die de uitvoering van de maatregelen hen rechtstreeks heeft opgeleverd.

De uitvoering van uitvoerbare publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen is vrijgesteld van die vergunningen, toelatingen of machtigingen die zijn ingesteld door Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van die maatregelen.

§3. In geld te waarderen verplichtingen die voortvloeien uit bestuurlijke sanctiebeslissingen of door de rechter of het bestuur opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van de kosten die verbonden zijn aan de invordering en de hypothecaire formaliteiten, worden voor de volledige waarde of tegenwaarde gewaarborgd door een wettelijke hypotheek, die zich uitstrekt tot alle zakelijke rechten van de schuldenaars van die verplichtingen, met inbegrip van de houders van rechten, vermeld in artikel 71, §2, tweede lid, en de nieuwe titularis, vermeld in artikel 85, §4. De voormelde wettelijke hypotheek wordt ingeschreven, vernieuwd, verminderd of volledig of gedeeltelijk

doorgehaald conform hoofdstuk IV en V van de hypotheekwet van 16 december 1851. De inschrijving van de wettelijke hypotheek gebeurt op voorlegging van een afschrift van de bestuurlijke of rechterlijke beslissing waarin de maatregelen zijn opgelegd, niettegenstaande beroep of verzet.

Het eerste lid is ook van toepassing op herstelschikkingen, onverminderd artikel 61, eerste lid, 5°.

§4. Bestuurlijke sancties verjaren door verloop van twee jaren vanaf de dag waarop ze gedwongen kunnen worden uitgevoerd.

Het recht om de uitvoering van de gerechtelijke of bestuurlijke herstel- of beveiligingsmaatregelen te eisen, verjaart na tien jaar vanaf het einde van de verleende termijnen voor vrijwillige uitvoering.

Artikel 2242 tot en met 2259 van het Burgerlijk Wetboek zijn van toepassing op deze paragraaf.

Art. 72. Personen die de aan hen opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen uitvoeren, melden dat onmiddellijk aan de bevoegde herstelinstantie. De Vlaamse Regering kan bepalen dat bij de melding stukken en bewijselementen moeten worden gevoegd, die het gemelde herstel aannemelijk maken.

De bevoegde herstelinstantie controleert de melding, en brengt de melder op de hoogte van het resultaat van de controle. Als de volledige uitvoering van de opgegeven maatregelen kan worden vastgesteld, wordt een attest van uitvoering opgemaakt en bezorgd aan de melder en eventuele andere herstelplichtigen.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat voor de controle, vermeld in het tweede lid, kosten worden aangerekend die verhaalbaar zijn op de melder en eventuele andere herstelplichtigen.

Behalve in geval van bewijs van het tegendeel, geldt alleen het attest van uitvoering als bewijs van het herstel en van de datum van het herstel.

Afdeling 2. De toebedeling van handhavingsopbrengsten

Art. 73. Opbrengsten die verkregen zijn uit de toepassing van dit decreet, komen toe aan de overheid namens wie ze worden geïnd, en zijn voorbestemd voor de financiering van handhavingsopdrachten of acties ter ondersteuning van het door de geschonden regelgeving beschermde algemeen belang. De Vlaamse regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de bestemming van de opbrengsten.

In afwijking van het eerste lid kan de Vlaamse Regering bepalen dat de opbrengsten worden verdeeld volgens de criteria die ze bepaalt en rekening houdend met de inspanningen die overheden leveren in het handhavingsproces dat de opbrengsten genereert.

Hoofdstuk 7. Rechtsbescherming van derden

Art. 74. Derden die in hun rechtmatige belangen geschaad worden door bestuurlijke herstelbeslissingen of herstelschikkingen, kunnen daartegen een beroep instellen bij het Handhavingscollege, binnen vijfenveertig dagen nadat ze er kennis van hebben kunnen nemen. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Art. 75. De volgende personen worden niet beschouwd als derden als vermeld in het artikel 74:

1° de personen, vermeld in artikel 1122, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek;

2° de personen die zakelijke rechten verwerven over het onroerend goed dat met een publieke herstel- of beveiligingsmaatregel bezwaard is, op basis van een titel die dateert van na de overschrijving, vermeld in artikel 85 §1, of van na de opname in het maatregelenregister, vermeld in artikel 85 §5 van dit decreet.

Hoofdstuk 8. Algemene beleidslijnen

Art. 76. Met behoud van artikel 148 van het Gerechtelijk Wetboek kan de Vlaamse Regering algemene beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel vastleggen. Die beleidslijnen worden openbaar gemaakt en zijn bindend voor de toezichthouders, de beboetingsinstanties en de herstelinstanties.

De Vlaamse Regering kan voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst nadere regels bepalen voor het vaststellen van de in het eerste lid bedoelde algemene beleidslijnen, de verdere concretisering van beleidslijnen in handhavingsprogramma's, de rapportering over de uitvoering van deze beleidslijnen en programma’s, en de organisatie van netwerk- en kennisfora.

Hoofdstuk 9. Registers en publiciteit

Afdeling 1. Bestuurlijk sanctieregister

Art. 77. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld justitie en handhaving houdt een register bij van de natuurlijke personen of rechtspersonen die met toepassing van dit decreet het voorwerp hebben uitgemaakt van een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 3°.

De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld justitie en handhaving is verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7) van de algemene verordening gegevensbescherming voor het register, vermeld in het eerste lid. Het register, vermeld in het eerste lid, wordt samengesteld door de gegevens van de Vlaamse inspectiediensten en de beboetingsinstanties samen te voegen. Die gegevens kunnen pas worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

Het register, vermeld in het eerste lid, heeft de volgende doelstellingen:

1° het Openbaar Ministerie, de strafgerechten en de herstelinstanties toelaten om na te gaan of de beboetingsinstantie het bestuurlijk spoor heeft geopend;

2° de uitvoering van de bestuurlijke sancties door de beboetingsinstanties verzekeren;

3° de beboetingsinstanties, het Openbaar Ministerie en de strafgerechten in staat stellen om na te gaan of er al eerder sancties voor dezelfde feiten dan wel voor andere feiten, verbonden door eenheid van opzet met de te vervolgen of vervolgde feiten, zijn opgelegd;

4° de frequentie en de omstandigheden inschatten waarmee en waarin de te vervolgen of vervolgde feiten zijn gepleegd;

5° de legaliteit determineren van de toestand, veroorzaakt door de feiten die aanleiding gaven tot de in het bestuurlijk sanctieregister opgenomen vervolging.

Onverminderd de sanctie bepaald in artikel 103 van dit decreet, kan het gebruik van de toegang tot het bestuurlijk sanctieregister voor andere doeleinden dan vermeld in het vorige lid, ertoe leiden dat verdere toegang wordt ontzegd aan de betrokkenen.

Art. 78. §1. Het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:

1° het rijksregisternummer of het ondernemingsnummer van de natuurlijke personen en rechtspersonen die het voorwerp uitmaken van de bestuurlijke sanctie, of hun naam, voornamen, geboortedatum, nationaliteit, verblijfplaats of maatschappelijke zetel;

2° de omschrijving van de gepleegde feiten in tijd, ruimte en materialiteit;

3° de beslissingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 3°;

4° de voorstellen tot betaling van een geldsom die tijdig en integraal betaald zijn;

5° de onmiddellijke inningen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 2;

6° de definitieve bestuurlijke sancties of de definitieve beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen die uitgesproken zijn naar aanleiding van de beslissingen, vermeld in punt 3°;

7° een toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier dat verbonden is aan de beslissingen, vermeld in punt 3° tot en met 6°.

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in het eerste lid vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het sanctieregister.

§2. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, worden na respectievelijk tien of zes jaar geschrapt uit het sanctieregister, al naargelang ze betrekking hebben op misdrijven of inbreuken.

De termijn, vermeld in het eerste lid, begint vanaf een van de volgende data:

1° de datum van de integrale en tijdige betaling, vermeld in paragraaf 1, 4°, of de onmiddellijke inning, vermeld in paragraaf 1, 5°;

2° de datum waarop de bestuurlijke sancties of de beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen definitief zijn geworden;

3° de datum van de beslissing, vermeld in paragraaf 1, 3°, als de gebeurtenissen, vermeld in punt 1° en 2°, zich niet hebben voorgedaan.

Art. 79. §1. Voor de doelstellingen, vermeld in artikel 77, derde lid, hebben de beboetingsinstanties, het Openbaar Ministerie, de strafgerechten en de herstelinstanties toegang tot het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77.

§2. De entiteit, vermeld in artikel 77 van dit decreet, kan aan universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstellingen tijdelijk toegang verlenen tot de strikt noodzakelijke gegevens voor wetenschappelijke doeleinden, conform artikel II.38 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

§3. De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, hebben elektronisch of bij uittreksel toegang tot de gegevens die op hen betrekking hebben.

De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, kunnen verzoeken om een uittreksel waarin uitsluitend gegevens zijn opgenomen over de definitief opgelegde bestuurlijke sancties, vermeld in artikel 78, §1, 6°.

§4. De toegang, vermeld in paragraaf 1 tot en met 2, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Art. 80. De informatie uit het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, en het digitaal klassement, vermeld in artikel 4, §1, derde lid, kan ook worden ingezet voor:

1° opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie;

2° strafrechtelijke en bestuurlijke vervolgingen;

3° het opleggen of doen opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen;

4° de beoordeling of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud van vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen die van overheidswege worden toegekend.

De informatie, vermeld in het eerste lid, mag nooit gebruikt worden voor de permanente monitoring of de digitale observatie van een specifieke persoon, noch voor profilering als vermeld in artikel 4, punt 4), van de algemene verordening gegevensbescherming.

Als dat noodzakelijk en evenredig is voor een van de doeleinden, vermeld in het eerste lid, en onder de voorwaarden die ze bepaalt, kan de Vlaamse Regering, na advies van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, alle of een gedeelte van de persoonsgegevens en informatie toegankelijk maken voor de volgende openbare overheden:

1° het Openbaar Ministerie;
2° de beboetingsinstanties;
3° de gemeentelijke, provinciale of Vlaamse inspectiediensten die toezichthouders, agenten van bestuurlijke politie of agenten en officieren van gerechtelijke politie tewerkstellen;
4° de burgemeesters;
5° de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, ;
6° de bestuurlijke overheden, met inbegrip van de herstelsinstanties, die bevoegd zijn om maatregelen tot preventie van misdrijven, inbreuken en normschendingen op te leggen of te vorderen, of om maatregelen voor de preventie en herstel van de schadelijke gevolgen van deze misdrijven, inbreuken en normschendingngen;
7° de bestuurlijke overheden die bevoegd zijn om vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen te verlenen.

De toegang, vermeld in het derde lid, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Onverminderd de sanctie bepaald in artikel 103 van dit decreet, kan het gebruik van de toegang, vermeld in het derde lid, voor andere doeleinden dan vermeld in het vorige lid, ertoe leiden dat verdere toegang wordt ontzegd aan de betrokkenen.

Afdeling 2. Maatregelenregister

Art. 81. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld justitie en handhaving houdt een register over de gerechtelijke en de bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, is verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7) van de algemene verordening gegevensbescherming voor het register, vermeld in het eerste lid. Het register, vermeld in het eerste lid, wordt samengesteld door de gegevens van de toezichthouders, de herstelinstanties en het openbaar ministerie samen te voegen. Die gegevens worden op een eenvormige wijze aangeleverd die de Vlaamse Regering bepaalt.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen pas worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

Het register, vermeld in het eerste lid, is bedoeld om de rechtbanken, het Openbaar Ministerie, de herstelinstanties, de beboetingsinstanties, de burgemeesters, de toezichthouders, de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, de instrumenterende ambtenaren en de vastgoedmakelaars, belast met de overdracht van zakelijke rechten, en de openbare overheden die moeten oordelen over toelatingen, erkenningen en toelagen of andere vormen van steun, in te lichten over het bestaan en de stand van uitvoering van gerechtelijke en bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen of daaraan voorafgaande formele beslissingen.

De informatie uit het register wordt verstrekt:

1° om de in het vorige lid genoemde overheden toe te laten hun acties op het vlak van herstel en beveiliging op elkaar af te stemmen en de regels van samenloop, vermeld in artikel 59 van dit decreet, na te leven;
2° om de uitvoering van de publieke herstel – en beveiligingsmaatregelen te faciliteren;
3° om na te gaan of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud van toelatingen, vergunningen, erkenningen, premies en toelagen;
4° om de partijen bij de overdracht van zakelijke rechten in te lichten over het bestaan van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen of daaraan voorafgaande formele beslissingen met impact op het betrokken onroerend goed;
5° om de legaliteit van de toestand te determineren, veroorzaakt door de feiten die aanleiding gaven tot de handelingen en beslissingen, vermeld in het maatregelenregister.

Art. 82. Het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:
1° de beschrijving van de publieke schade of de dreigende publieke verliezen en de plaats waar ze zich voordoen;
2° de identificatiegegevens van de personen aan wie publieke herstelmaatregelen en beveiligingsmaatregelen zijn opgelegd;
3° de identificatiegegevens van de personen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 7;
4° een digitale toegang tot de volgende bestuursdocumenten, als ze opgenomen zijn in het digitale klassement, vermeld in artikel 4, §1, derde lid:
   a) de aanmaningen, vermeld in artikel 49;
   b) de publieke herstelvorderingen, vermeld in artikel 56;
   c) de kennisgevingen, vermeld in artikel 53 en 57;
   d) de bestuurlijke herstelbeslissingen, vermeld in artikel 52, en de administratieve beroepen en de beroepsbeslissingen, vermeld in artikel 98;
   e) de beveiligingsbeslissingen of opschriftstelling ervan, en de bekrachtigingsbeslissingen, vermeld in artikel 65 en 67;
   f) de uitvoerbare herstelschikkingen, vermeld in artikel 62;

g) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen over publieke herstelvorderingen, bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen en herstelschikkingen;
h) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen, vermeld in artikel 85;
i) de attesten, vermeld in artikel 72 en 85, §3;
j) de beslissingen tot opheffing of hervorming, vermeld in artikel 51 en 64;
k) de beslissingen die zijn genomen naar aanleiding van het handhavingsverzoek, vermeld in artikel 96;
l) de afzonderlijke akten, vermeld in artikel 85, §4 en §5;
m) de gemotiveerde dwangbevelen, vermeld in artikel 70, §1, tweede lid.

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in paragraaf 1 vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het maatregelenregister.

Art. 83. §1. Voor de doeleinden, vermeld in artikel 81, vierde lid, hebben de instanties, vermeld in artikel 81, tweede lid, toegang tot het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

§2. De entiteit, vermeld in artikel 77 van dit decreet, kan aan universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstellingen tijdelijk toegang verlenen tot de strikt noodzakelijke gegevens voor wetenschappelijke doeleinden, conform artikel II.38 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

§3. De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 82, eerste lid 2° en 3°, hebben elektronisch of bij uittreksel toegang tot de gegevens die op hen betrekking hebben.

§4. De instrumenterende ambtenaar die belast is met de overdracht van een onroerend goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, raadpleegt het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, elektronisch of bij uittreksel. De instrumenterende ambtenaar heeft alleen toegang tot de gegevens die gerelateerd zijn aan het onroerend goed dat moet worden overgedragen. De instrumenterende ambtenaar brengt de partijen voor het verlijden van de akte op de hoogte van de gegevens die een impact hebben op het over te dragen goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn. De instrumenterende ambtenaar laat de persoonsgegevens weg bij die kennisgeving en vermeldt ze in de akte.

§5. De vastgoedmakelaar die belast is met de overdracht van een onroerend goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, raadpleegt het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, elektronisch of bij uittreksel. De toegang van de vastgoedmakelaar is beperkt tot volgende gegevens, in zoverre die gerelateerd zijn aan het onroerend goed dat moet worden overgedragen:

1° de gegevens, bedoeld in artikel 82, eerste lid, 1° van dit decreet;

2° de datum en het type van de bestuursdocumenten, vermeld artikel 82, eerste lid, 4° van dit decreet, zonder toegang tot de bestuursdocumenten zelf.

De vastgoedmakelaar vermeldt bij het voeren van publiciteit en het opmaken van onderhandse overeenkomsten de gegevens die een impact hebben op het over te dragen goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, met weglating van eventuele persoonsgegevens.

§6. De toegang, vermeld in paragraaf 1 tot en met 2, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.Voor de toegang, vermeld in paragraaf 4, en de toegang van vastgoedmakelaars, vermeld in paragraaf 5, volstaat een voorafgaandelijk protocol met respectievelijk de Federatie van Notarissen en het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars.

Onverminderd de sanctie bepaald in artikel 103 van dit decreet, kan het gebruik van de toegang tot het maatregelenregister voor andere doeleinden dan vermeld in het vorige lid, ertoe leiden dat verdere toegang wordt ontzegd aan de betrokkenen.

Afdeling 3. Arrestendatabank

Art. 84. §1. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld justitie en handhaving neemt alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving, met inbegrip van de beslissingen die het met toepassing van paragraaf 2 heeft ontvangen, op in een elektronische databank, die via het internet vrij raadpleegbaar is. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld justitie en handhaving is voor deze databank de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7) van de algemene verordening gegevensbescherming.

De arrestendatabank biedt een inzicht in de rechterlijke beoordeling van concrete acties van toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel op grond van Vlaamse regelgeving, zowel voor het verleden als het heden.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, kunnen persoonsgegevens bevatten met betrekking tot vervolgde personen, getuigen, magistraten, deskundigen, toezichthouders of andere vaststellers, beboetingsinstanties, herstelinstanties, houders van zakelijke rechten en burgerlijke of tussenkomende partijen.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, worden bekendgemaakt volgens de regels die van toepassing zijn op het rechtscollege dat ze heeft gewezen. Als de voormelde regels ontbreken, worden de beslissingen, vermeld in het eerste lid geanonimiseerd, tenzij hierdoor het doel, vermeld in het tweede lid, niet kan worden bereikt. In dat laatste geval worden gepseudonimiseerde gegevens gebruikt, of, wanneer ook dit niet volstaat, niet-gepseudonimiseerde gegevens.

§2. De griffies van de hoven en rechtbanken bezorgen alle beslissingen op strafgebied die gegrond zijn op strafbaarstellingen in Vlaamse regelgeving aan de entiteit, vermeld in paragraaf 1.

De entiteit, vermeld in paragraaf 1, bezorgt de ontvangen beslissingen onmiddellijk aan de bevoegde administratie, die oordeelt of er burgerlijke of administratieve gevolgen aan moeten worden verbonden.

De entiteit, vermeld in paragraaf 1, houdt alleen de volgende gegevens bij over de ontvangen beslissingen:

1° de datum van ontvangst;
2° het rolnummer;
3° de datum van de beslissing;
4° de naam van het rechtscollege;
5° de datum waarop de eindbeslissing is bezorgd aan de bevoegde administratie.

Afdeling 4. Publiciteitsverplichtingen

Art. 85. §1. Dagvaardingen en andere gedinginleidende akten die als doel hebben om publieke herstelmaatregelen op te leggen met rechtstreekse impact op specifieke onroerende goederen of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, worden op straffe van onontvankelijkheid overgeschreven conform artikel 84 van de hypotheekwet van 16 december 1851.

Als ze een rechtstreekse impact hebben op specifieke onroerende goederen of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, worden de volgende zaken overgeschreven binnen zestig dagen na hun dagtekening:

1° kennisgevingen als vermeld in artikel 53 en 57;
2° herstelschikkingen.

Van rechtstreekse impact als vermeld in het eerste en tweede lid, is sprake als de beoogde of opgelegde herstelmaatregelen:

1° verplichten om werkzaamheden uit te voeren die principieel door Vlaamse regelgeving aan een vergunning of toelating zijn onderworpen;
2° verplichten om een activiteit te staken of te wijzigen die aan het onroerend goed verbonden is en principieel door Vlaamse regelgeving aan een vergunning of toelating is onderworpen.

§2. Elke bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing die in de zaak gewezen is, wordt op de kant van de overschrijving, vermeld in paragraaf 1, ingeschreven. Als een overschrijving ontbreekt, wordt de eindbeslissing ingeschreven op de kant van de overschrijving van de titel van verkrijging.

§3. De bevoegde herstelinstantie levert, ambtshalve of op vraag van een belanghebbende of een instrumenterende ambtenaar, een attest van doorhaling af, wanneer de in een bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing oplegde publieke herstelmaatregelen uitgevoerd, ingetrokken of niet langer uitvoerbaar zijn. Dat attest kan worden ingeschreven onder de kantmelding, vermeld in paragraaf 2.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt het attest van uitvoering, vermeld in artikel 72, gelijkgesteld met een attest van doorhaling.

§4. Zolang geen attest van doorhaling als vermeld in paragraaf 3, is ingeschreven onder de inschrijving van de bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing, moet de instrumenterende ambtenaar naar aanleiding van een authentieke akte die strekt tot de overdracht van een zakelijk recht, in een afzonderlijke akte er melding van maken dat er definitieve publieke herstelmaatregelen rusten op het over te dragen goed of recht. De akte verleent de bevoegde herstelinstantie het recht om de publieke herstelmaatregelen in de plaats en op kosten van de nieuwe titularis uit te voeren, onverminderd de verplichtingen van de personen ten aanzien van wie die maatregelen zijn bevolen, en op voorwaarde dat de titel tegen die laatsten nog altijd uitvoerbaar is.

De kosten die verbonden zijn aan de afzonderlijke akte, vermeld in het eerste lid, vallen altijd ten laste van de overdrager van het zakelijk recht. De instrumenterende ambtenaar stuurt een afschrift van die akte naar de bevoegde herstelinstantie, en is ertoe gehouden de grosse op verzoek van de bevoegde herstelinstantie af te leveren.

§5. De overschrijving, vermeld in paragraaf 1, is niet langer verplicht als het over te schrijven document al is opgenomen in het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

Zodra een overschrijving als vermeld in paragraaf 1, heeft plaatsgevonden, blijven de navolgende kantmeldingen, vermeld in paragraaf 2 en 3, verplicht, ook al zijn de te kantmelden documenten opgenomen in het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

Wanneer, in toepassing van het eerste lid, het in het maatregelenregister opgenomen document niet wordt overgeschreven, blijft de instrumenterende ambtenaar verplicht de afzonderlijke akte, vermeld in paragraaf 4, te verlijden, zolang het attest van doorhaling, vermeld in paragraaf 3, niet is opgenomen in het maatregelenregister.

Hoofdstuk 10. Aanvullende bepalingen

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 86. Ook als Vlaamse regelgeving dit decreet van toepassing heeft gesteld conform artikel 3, zijn de artikelen van dit hoofdstuk alleen van toepassing wanneer de Vlaamse regelgeving dit uitdrukkelijk bepaalt, onder de voorwaarden die ze stelt.

Afdeling 2. Onmiddellijke inning, consignatie en inhouding

Art. 87. §1. Bij de vaststelling van een misdrijf of een inbreuk kunnen de toezichthouders die daarvoor gemachtigd zijn door de Vlaamse Regering, ter plaatse overgaan tot onmiddellijke inning van een bestuurlijke geldboete ten

aanzien van de personen, vermeld in artikel 27. De voormelde toezichthouders doen dat in overeenstemming met de algemene beleidslijnen, vermeld in hoofdstuk 8.

§2. De bestuurlijke geldboete is in het geval, vermeld in paragraaf 1, gelijk aan het minimumbedrag van de bestuurlijke geldboete die door de beboetingsinstantie voor de inbreuk of het misdrijf kan worden opgelegd.

De bedragen, vermeld in het eerste lid, worden verdubbeld als de nieuwe inbreuk of het nieuwe misdrijf is gepleegd binnen een periode van drie jaar die volgt op de datum waarop aan de te beboeten persoon een definitieve bestuurlijke geldboete of een definitieve strafrechtelijke sanctie is opgelegd voor gelijksoortige inbreuken of misdrijven.

§3. De betaling van de bestuurlijke geldboete in het kader van een onmiddellijke inning doet de strafvordering vervallen en maakt een bestuurlijke vervolging onmogelijk.

Art. 88. §1. Als noch de overtreder, noch de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, een woonplaats, vaste verblijfplaats of maatschappelijke zetel heeft in België en als ze niet instemmen met de onmiddellijke inning van de bestuurlijke geldboete, wordt het bedrag van de bestuurlijke geldboete verplicht in consignatie gegeven.

§2. Als de verplichte consignatie, vermeld in paragraaf 1, niet mogelijk is, kunnen zaken die gediend hebben of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk, er het voorwerp van hebben uitgemaakt of eruit voortkomen, op kosten en risico van de overtreder worden ingehouden tot het bedrag van de bestuurlijke geldboete in consignatie is gegeven en het bewijs geleverd wordt dat eventuele bewaringskosten voldaan zijn.

§3. De toezichthouder brengt de beboetingsinstantie en, in geval van misdrijven, het Openbaar Ministerie op de hoogte van de consignatie en inhouding. Het Openbaar Ministerie kan beslissen tot de omzetting van de consignatie en inhouding naar strafrechtelijk beslag, zolang de strafvordering nog niet is vervallen.

§4. Na de definitieve beslissing over de strafvordering of de bestuurlijke vervolging worden het geconsigneerde bedrag of de ingehouden zaken teruggegeven als het bewijs wordt geleverd dat aan alle geldelijke verplichtingen is voldaan ingevolge die definitieve beslissing, met inbegrip van eventuele bewaringskosten. Tot teruggave wordt ook overgegaan als binnen het jaar na de consignatie of de inhouding geen vervolging is ingesteld.

In afwijking van het eerste lid verrekent de beboetingsinstantie in haar beslissing over de bestuurlijke vervolging het geconsigneerde bedrag met de bedragen die ze oplegt, en beveelt ze de teruggave van een eventueel batig saldo.

§5. Als de bedragen die in de definitieve beslissing worden opgelegd, met inbegrip van eventuele bewaarkosten, niet worden betaald binnen de betalingstermijn die daarvoor bepaald is, kunnen de ingehouden zaken worden

verkocht tot voldoening van de openstaande schuld. Onverkoopbare zaken, met inbegrip van zaken waarvan de waarde de verwachte kosten van verkoop niet overstijgt, kunnen worden vernietigd op kosten van de overtreder.

Afdeling 3. Bestuurlijk beslag

Art. 89. Op verzoek van de toezichthouder die een maatregel van bewaring als vermeld in artikel 17, heeft genomen, beslist de beboetingsinstantie over de omzetting ervan naar bestuurlijk beslag.

Tot omzetting als vermeld in het eerste lid, wordt alleen beslist in een van de volgende gevallen:

1° als de verzekerde bewaring nog altijd noodzakelijk is voor het bewijs van een misdrijf of inbreuk met het oog op een bestuurlijke vervolging;

2° als de in bewaring genomen voorwerpen, dragers van informatie en documenten het voorwerp kunnen uitmaken van de sanctie van verbeurdverklaring, vermeld in artikel 29, 1° en 2°, en het opleggen van die sanctie opportuun lijkt.

De beslissing tot omzetting wordt met een beveiligde zending bezorgd aan de houder, vermeld in artikel 17.

Art. 90. Als er ernstige en concrete aanwijzingen bestaan dat bestuurlijk te vervolgen personen uit het misdrijf of de inbreuk die ze hebben gepleegd of waaraan ze hebben deelgenomen, een vermogensvoordeel hebben verkregen, en het opleggen van een sanctie als vermeld in artikel 29, 3°, opportuun lijkt, kan de beboetingsinstantie beslissen om bestuurlijk beslag te leggen op roerende en onroerende goederen die zich in het vermogen van de bestuurlijk te vervolgen persoon bevinden, ten belope van het brutovermogensvoordeel.

In haar beslissing, vermeld in het eerste lid, raamt de beboetingsinstantie het brutovermogensvoordeel en de waarde van de in beslag te nemen goederen, en geeft ze aan welke de ernstige en concrete aanwijzingen zijn die de inbeslagneming rechtvaardigen.

De beslissing tot bestuurlijk beslag op het brutovermogensvoordeel vormt een titel voor het leggen van bewarend beslag als vermeld in deel V, titel II, van het Gerechtelijk Wetboek, en wordt samen met het beslagexploot betekend.

Art. 91. De beboetingsinstantie bepaalt de termijn van het bestuurlijk beslag, die niet meer dan drie jaar mag bedragen. Die termijn kan worden verlengd met een nieuwe termijn van maximaal drie jaar. Als de voormelde termijn is verstreken, en behalve na tijdige verlenging, vervalt het beslag.

Het beslag vervalt van rechtswege in de gevallen, vermeld in artikel 35, of als geen bestuurlijke vervolging meer mogelijk is door het instellen van de strafvordering.

Art. 92. Personen die van oordeel zijn dat hun rechten geschaad worden door het bestuurlijk beslag of de verlenging ervan, kunnen een beroep instellen bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.

De vordering wordt ingesteld en behandeld zoals in kort geding. Deel IV, boek II, titel VI, van het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing op de inleiding en de behandeling van de vordering.

De voorzitter controleert de wettelijkheid van het bestuurlijk beslag en de opportuniteit van de verlenging ervan en kan de volledige of gedeeltelijke opheffing van de maatregel bevelen, eventueel onder bepaalde voorwaarden.

Het vonnis dat uitgesproken is door de voorzitter, is uitvoerbaar bij voorraad, niettegenstaande ieder verhaal en zonder borgstelling, tenzij de rechter die heeft bevolen.

Afdeling 4. Probatievoorwaarden

Art. 93. Aan het uitstel, vermeld in artikel 34, §1, of de opschorting, vermeld in artikel 34 §2, kan met het akkoord of op verzoek van de vervolgde persoon de voorwaarde worden gekoppeld dat de overtreders zich binnen een bepaalde termijn in regel stellen, de voor het algemeen belang schadelijke gevolgen van het misdrijf of de inbreuk herstellen, en het bewijs daarvan verschaffen aan de beboetingsinstantie.

De beboetingsinstantie beslist in een nieuwe sanctieprocedure om het uitstel of de opschorting te herroepen als de voorwaarde die daaraan gekoppeld is, niet wordt nageleefd. Naar aanleiding van de herroeping van een verleende opschorting, spreekt zich zij ook uit over de bestuurlijke sanctionering van de feiten waarvoor de opschorting werd verleend.

Afdeling 5. Uitbreiding toepassingsgebied vereenvoudigde sanctieprocedure

Art. 94. Onverminderd artikel 43, kunnen de inbreuken die daarvoor uitdrukkelijk zijn aangewezen door Vlaamse regelgeving, worden gesanctioneerd via de vereenvoudigde sanctieprocedure, als ze voldoen aan volgende cumulatieve voorwaarden:

1° de Vlaamse regelgeving bepaalt de bestuurlijke geldboete op forfaitaire basis;

2° de materialiteit van de feiten, de toerekenbaarheid ervan aan de overtreder en de grondslag voor het berekenen van het forfait zijn eenvoudig vast te stellen.

Afdeling 6. Financiële handhaving

Art. 95. Met behoud van artikel 61, eerste lid, 4°, kan de persoon die conform artikel 47 gehouden is tot het herstel van publieke schade, behoudens andersluidende bepalingen geen aanspraak maken op premies, subsidies en andere vormen van steun als die gericht zijn op het herstel van die schade.

De overheid kan bedragen die ze heeft uitgekeerd in de vorm van premies, subsidies en andere vormen van steun om publieke schade te

herstellen, terugvorderen van overtreders die conform artikel 47 tot dat herstel verplicht zijn, behoudens andersluidende bepalingen.

De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

Afdeling 7. Handhavingsverzoek

Art. 96. Derden die rechtstreeks in hun belangen geschaad worden door een misdrijf, inbreuk of normschending, kunnen de bevoegde herstelinstantie verzoeken om publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen te nemen of te doen opleggen.

Het verzoek, vermeld in het eerste lid, is alleen ontvankelijk als aan al de volgende voorwaarden is voldaan:

1° in het verzoek wordt aannemelijk gemaakt dat een misdrijf, inbreuk of normschending is gepleegd, met rechtstreekse schade voor de verzoeker tot gevolg;

2° in het verzoek wordt aannemelijk gemaakt dat het opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen een einde zou kunnen stellen aan de schade, vermeld in punt 1°, of die zou kunnen inperken;

3° in het verzoek wordt een overzicht gegeven van alle eerdere verzoeken die de verzoeker heeft gericht tot herstelinstanties over dezelfde schade;

4° het verzoek is niet strijdig met bestaande rechterlijke uitspraken of bestuurlijke beslissingen met publieke herstel- of beveiligingsmaatregelen in de zin van dit decreet als voorwerp, zelfs al zijn ze nog niet definitief.

Het verzoek, vermeld in het eerste lid, kan ook worden ingesteld door een overheid of een rechtspersoon die voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 1 van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu. In dat geval geldt de vereiste van rechtstreekse schade voor de verzoeker niet.

De Vlaamse Regering kan de voorwaarden bepalen voor de indiening en de behandeling van het verzoek, vermeld in het eerste lid, en het beroep tegen de beslissingen over het verzoek.

De inwilliging van het verzoek, vermeld in het eerste lid, verplicht de herstelinstantie om een gerechtelijke of bestuurlijke procedure te initiëren die gericht is op herstel of beveiliging tegen de vermoedelijke overtreders, conform dit decreet.

Afdeling 8. Bevoegdheden van de politiediensten

Art. 97. De personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, zijn van rechtswege toezichthouder.

Artikel 37 is niet van toepassing op de toezichthouders, vermeld in het eerste lid.

Afdeling 9. Administratief beroep tegen herstelbeslissingen

Art. 98. Tegen bestuurlijke herstelbeslissingen kan beroep worden aangetekend bij de bevoegde minister of bij een instantie die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst.

De Vlaamse Regering bepaalt de regels van de beroepsprocedure, met inbegrip van het al dan niet schorsend karakter van het beroep.

Afdeling 10. Bijzondere bepalingen over de uitvoering van publieke herstelmaatregelen

Art. 99. De herstelinstantie die de dwangsom heeft doen verbeuren, kan beslissen dat een opeisbare dwangsomschuld niet of maar gedeeltelijk wordt ingevorderd, of dat de invordering ervan tijdelijk geschorst wordt, zonder dat die beslissing betrekking kan hebben op de gerechts- en uitvoeringskosten die zijn gemaakt. Er wordt in die beslissing rekening gehouden met de gestelde handelingen en genomen engagementen met het oog op een correcte uitvoering van de publieke herstel- of beveiligingsmaatregel, en met de volledige of gedeeltelijke uitvoering ervan.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden vastleggen en procedurele regels bepalen om het eerste lid toe te passen.

Art. 100. Om de vrijwillige en integrale uitvoering alsnog mogelijk te maken, kan de uitvoeringstermijn van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen worden verlengd of vervangen door een nieuwe uitvoeringstermijn. Dat gebeurt in een schriftelijke overeenkomst tussen alle herstelplichtigen die in de titel zijn aangewezen of hun rechtsopvolgers en de herstelinstantie die de titel heeft verkregen.

De overeenkomst, vermeld in het eerste lid, vermeldt de redenen waarom de oorspronkelijke uitvoeringstermijn is overschreden, en kan voorzien in het consigneren van een waarborgsom. De herstelinstantie kan in de overeenkomst ontbindende voorwaarden die verbonden zijn aan het nakomen van de verplichtingen die uit de titel voortvloeien, doen opnemen, zoals het respecteren van een afbetalingsplan voor schulden die uit de titel voortvloeien.

Als een verplichting tot consignatie is opgenomen, heeft de overeenkomst, vermeld in het eerste lid, pas rechtsgevolgen na de consignatie, en vervalt de overeenkomst als de consignatie niet is gebeurd binnen dertig dagen na de datum van ondertekening van de overeenkomst. Gedurende de verlenging of de nieuwe termijn, vermeld in het eerste lid, blijft de verjaring van het recht om de titel uit te voeren, geschorst. Bij gebreke aan vrijwillige en integrale uitvoering binnen de nieuwe of verlengde termijn, komt de waarborgsom toe aan de herstelinstantie, onverminderd de rechten voortvloeiend uit de titel. In geval van tijdige en integrale uitvoering wordt de waarborgsom vrijgegeven.

Afdeling 11. Het opleggen van een waarborgsom bij feitelijk herstel

Art. 101. De rechter of de herstelinstantie kunnen de overtreder verplichten een waarborgsom te betalen, die pas wordt vrijgegeven als het opgelegde feitelijk

herstel wordt doorgevoerd, met vermindering van de kosten die door de herstelinstantie in het kader van hoofdstuk 6 zijn gemaakt.

De waarborgsom, vermeld in het eerste lid, is gelijk aan de geraamde kosten van ambtshalve uitvoering of het herstel bij financieel equivalent als dat bedrag hoger is. De waarborgsom, vermeld in het eerste lid, komt toe aan de herstelinstantie conform de regels, vermeld in artikel 73, als het feitelijk herstel nog niet is uitgevoerd binnen twee jaar na de datum waarop het gerealiseerd moest zijn, onverminderd de verplichting van de overtreder om tot dat herstel over te gaan.

Afdeling 12. Stakingsbevel bij verhindering van toezicht

Art. 102. Ingeval van verhindering van de regelmatige inzet van zijn toezichtrechten, kan de toezichthouder in een beveiligingsbeslissing beslissen tot de volledige of gedeeltelijke staking van de gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of handelingen waarop het toezicht door de verhindering niet kon worden uitgeoefend.

De toezichthouder waakt erover dat de inzet van deze bevoegdheid geen onevenredige schade berokkent bij de overtreder of derden. De beveiligingsbeslissing wordt onmiddellijk ingetrokken nadat de in het eerste lid bedoelde verhindering gestaakt is.

Hoofdstuk 11. Aan dit decreet eigen straffen en sancties

Art. 103. Met behoud van de toepassing van de afwijkende bepalingen, vermeld in dit decreet en andere Vlaamse regelgeving, zijn alle personen die informatie verkrijgen op grond van de uitoefening van de aan hen door dit decreet toegekende bevoegdheden, verplicht tot de strikte geheimhouding ervan. Als die geheimhoudingsplicht bewust wordt genegeerd, wordt dat gestraft 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.

In afwijking van het eerste lid kunnen de beboetingsinstanties de verkregen informatie delen met het Openbaar Ministerie, de hiërarchisch bevoegde minister of andere beboetingsinstanties, als dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van opsporing en vervolging van die beboetinginstanties.

Art. 104. Het verhinderen van de regelmatige inzet van toezichtrechten door toezichthouders wordt gestraft met een geldboete van 250 tot 250.000 euro.

De personen die een verzegeling als vermeld in artikel 63, §4, van dit decreet, doorbreken of de voorwaarden, verbonden aan de opheffing ervan, schenden, worden gestraft met de straffen, vermeld in artikel 284 tot en met 288 van het Strafwetboek.

De personen, vermeld in artikel 65, §4, tweede lid, worden gesanctioneerd met een bestuurlijke geldboete van 100 tot 10.000 euro.

Hoofdstuk 12. Slotbepalingen

Art. 105. §1. Vanaf de van toepassingstelling van dit decreet op Vlaamse regelgeving, wordt het recht om een bestuurlijke sanctie op te leggen wegens een schending van Vlaamse regelgeving conform de bepalingen van dit decreet uitgeoefend door de beboetingsinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is.

Vanaf de van toepassingstelling van dit decreet op Vlaamse regelgeving, wordt het recht om herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen met het oog op het herstel van publieke schade als gevolg van een schending van Vlaamse regelgeving uitgeoefend conform de bepalingen van dit decreet door de herstelinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is.

§2. In afwijking van paragraaf 1 worden procedures die gericht zijn op het opleggen van bestuurlijke sancties of bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van handhavingsverzoeken, die al formeel waren opgestart vóór dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, afgehandeld volgens de toen geldende procedurele regels, door de instanties die op dat ogenblik bevoegd waren.

§3. De verjaringsregels, vervat in artikel 35, 2°, en artikel 50, zijn, met inbegrip van het geval, vermeld in paragraaf 2, onmiddellijk van toepassing, behalve als het recht om de bestuurlijke sanctie of de publieke herstelmaatregel op te leggen, al is vervallen voor dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd.

Als het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen is ontstaan vooraleer artikel 50 van dit decreet erop van toepassing werd, beginnen de termijnen, vermeld in artikel 50 van dit decreet, maar te lopen vanaf de dag waarop artikel 50 van dit decreet op dat recht van toepassing werd. De totale duur van de verjaringstermijn mag evenwel de verjaringstermijn die van toepassing is op dat recht voor artikel 50 van dit decreet erop van toepassing werd, niet overschrijden, onverminderd de toepassing van artikel 26 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

§4. Publieke herstelvorderingen die bij het parket regelmatig zijn ingeleid of bij de rechter aanhangig zijn gemaakt vóór dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, worden beoordeeld volgens de regels van dit decreet, zonder dat de herstelvordering moet worden hernomen of de motivering ervan moet worden aangepast.

Jurisdictionele beroepen in procedures die gericht zijn op het opleggen van bestuurlijke sancties of bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van handhavingsverzoeken, en die al formeel waren ingesteld vóór dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, worden afgehandeld volgens de toen geldende procedurele regels, door de instanties die op dat ogenblik bevoegd waren.

§5. Voor de toepassing van artikel 9, §3, sturen toezichthouders die kennis krijgen van een schending van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet toepassing is, hun administratief verslag naar de Vlaamse inspectiedienst die belast is met de handhaving van de geschonden Vlaamse regelgeving.

Art. 106. Bestuurlijke handhavingsbeslissingen die genomen zijn met toepassing van Vlaamse regelgeving vóór dit decreet erop van toepassing werd, behouden hun rechtskracht en rechtsgevolgen volgens de regels die golden op het ogenblik waarop ze zijn genomen.

De uitvoerbare beslissingen, vermeld in het eerste lid, die strekken tot het opleggen van bestuurlijke sancties, worden uitgevoerd door of onder toezicht van de beboetingsinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is. De uitvoerbare beslissingen, vermeld in het eerste lid, die strekken tot het opleggen van bestuurlijke herstel- of beveiligingsmaatregelen, worden uitgevoerd door de herstelinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is en die van hetzelfde bestuursniveau is als het orgaan dat de beslissingen heeft genomen.

Art. 107. Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om proces-verbaal of verslag van vaststelling met betrekking tot bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen op te stellen, voor deze misdrijven, inbreuken of normschendingen van rechtswege de hoedanigheid van toezichthouder, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, blijven de personen die voor de van toepassingsstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving waren aangesteld als officier van gerechtelijke politie of officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, met betrekking tot bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen op te stellen, blijven deze hoedanigheid behouden, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen of instanties die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om bestuurlijke sancties op te leggen aan rechtsonderhorigen wegens hun betrokkenheid bij bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen, voor deze misdrijven, inbreuken of normschendingen, van rechtswege de hoedanigheid van beboetingsinstantie, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in

die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen of instanties die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om met betrekking tot bepaalde publieke schade publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen, voor die publieke schade van rechtswege de hoedanigheid van herstelinstantie, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstellen, tot aan de opheffing ervan.

Art. 108. Het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving wordt opgeheven.

In afwijking van het eerste lid blijft het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving, met uitzondering van hoofdstuk 14 en 16 van het voormelde decreet, nog gedurende maximaal drie jaar vanaf de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, van kracht voor de Vlaamse regelgeving die het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving al van toepassing had verklaard.

Zodra de Vlaamse regeling, vermeld in het tweede lid, dit decreet van toepassing heeft gesteld, of de van toepassingstelling van het kaderdecreet 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving ongedaan heeft gemaakt, is het tweede lid er niet langer op van toepassing.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 72.624/3
van 28 februari 2023

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘over de handhaving van Vlaamse regelgeving’

Op 28 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest 'over de handhaving van Vlaamse regelgeving'.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 januari 2023 en 1 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Wouter PAS en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH en Katrien DIDDEN, auditeurs.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 februari 2023.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt ertoe in een nieuw kader te voorzien voor de handhaving van Vlaamse regelgeving, dit ter vervanging van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019, dat wordt opgeheven (artikel 108 van het voorontwerp).

Hoofdstuk 1 van het voorontwerp (artikelen 1 tot 7) bevat een aantal algemene bepalingen en definities. Zo wordt onder meer de vorm geregeld van de kennisgevingen die door het aan te nemen decreet worden opgelegd, evenals de berekening van de termijnen waarin het aan te nemen decreet voorziet (artikel 7). Tevens wordt bepaald dat een aantal door de Vlaamse overheid opgestelde bestuursdocumenten uitsluitend worden opgemaakt in elektronische vorm (artikel 4) en dat het bestuurlijk opsporingsonderzoek geheim is (artikel 5) en wordt de bewaartermijn geregeld van persoonsgegevens die op basis van het aan te nemen decreet worden verwerkt (artikel 6).

In hoofdstuk 2 van het voorontwerp wordt het toezicht en de opsporing geregeld (artikelen 8 tot 26). Afdeling 1 van dat hoofdstuk betreft de toezichthouders, die bevoegd zijn voor zowel het toezicht op Vlaamse regelgeving als voor de opsporing van misdrijven en inbreuken (artikelen 8 tot 10). In de afdelingen 2 en 3 worden de bevoegdheden van de toezichthouder bepaald in het kader van, respectievelijk, het toezicht (artikelen 11 tot 19) en de opsporing (artikelen 20 tot 24). In afdeling 4 (artikelen 25 en 26) wordt de bijstand geregeld aan het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF).

Hoofdstuk 3 van het voorontwerp (artikelen 27 tot 46) betreft de bestuurlijke sanctionering, waarbij onder meer wordt bepaald aan welke personen een bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd (artikel 27), de minima en de maxima worden bepaald voor de alternatieve bestuurlijke geldboetes (artikel 28) en in een bestuurlijke verbeurdverklaring wordt voorzien (artikel 29). Ook worden de bestuurlijke vervolgingsbeslissingen geregeld (artikelen 36 tot 39), evenals de gewone (artikelen 40 tot 42) en de vereenvoudigde (artikelen 43 tot 46) bestuurlijke sanctieprocedure.

Hoofdstuk 4 van het voorontwerp (artikelen 47 tot 62) voorziet in een herstelplicht van de publieke schade veroorzaakt door een misdrijf, een inbreuk of een normschending (artikel 47), waarbij die schade integraal moet worden hersteld, hetzij feitelijk, hetzij, in zoverre dit niet mogelijk is, bij financieel equivalent (artikel 48). De herstelinstantie kan aan de

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

overtreders met een herstelplicht publieke herstelmaatregelen opleggen via een bestuurlijke herstelbeslissing, in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk herstelbevel (artikelen 52 tot 55). Ook de rechter kan publieke herstelmaatregelen opleggen, ambtshalve of op vordering van de herstelinstantie of het openbaar ministerie (artikel 56). De beboetingsinstantie en de herstelinstantie kunnen een geïntegreerde beslissing nemen, waarin gelijktijdig wordt geoordeeld over de bestuurlijke vervolging en het bestuurlijk herstel (artikel 57). Voorts wordt voorzien in de mogelijkheid van een gezamenlijke procedure tegen verschillende vermoedelijke overtreders met herstelplicht voor dezelfde publieke schade (artikel 58), wordt de samenloop geregeld op het vlak van herstel (artikel 59), en wordt voorzien in de mogelijkheid om een herstelschikking aan te gaan (artikel 60 tot 62).

Hoofdstuk 5 van het voorontwerp (artikelen 63 tot 69) voorziet in beveiligingsmaatregelen die door de toezichthouders en herstelinstanties kunnen worden opgelegd. Er wordt geregeld wat die maatregelen kunnen inhouden en voor welke doeleinden ze kunnen worden opgelegd, evenals in welke gevallen ze worden opgeheven (artikelen 63 en 64). Een beveiligingsmaatregel kan worden opgelegd in het kader van een bestuurlijke (artikel 65 tot 68) of een gerechtelijke beveiligingsprocedure (artikel 69).

In hoofdstuk 6 van het voorontwerp (artikelen 70 tot 73) wordt de uitvoering van sancties en maatregelen geregeld, evenals de toebedeling van handhavingsopbrengsten.

In hoofdstuk 7 van het voorontwerp (artikelen 74 en 75) wordt de rechtsbescherming van derden geregeld en in hoofdstuk 8 (artikel 76) wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om algemene beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel vast te leggen.

In hoofdstuk 9 van het voorontwerp (artikelen 77 tot 85) wordt voorzien in een bestuurlijk sanctieregister (artikelen 77 tot 80), een maatregelenregister (artikelen 81 tot 83) en een arrestendatabank (artikel 84), en worden een aantal publiciteitsverplichtingen vastgesteld (artikel 85).

Hoofdstuk 10 van het voorontwerp (artikelen 86 tot 102) bevat een aantal aanvullende bepalingen die pas van toepassing worden wanneer de Vlaamse regelgeving dit uitdrukkelijk bepaalt en onder de voorwaarden die in de regelgeving worden gesteld (artikel 86). Zo wordt in de mogelijkheid voorzien van de onmiddellijke inning van een bestuurlijke geldboete, de verplichting het bedrag van die boete in consignatie te geven en de inhouding van zaken die gediend hebben of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk (artikelen 87 en 88), evenals van een bestuurlijk beslag (artikelen 89 tot 92). Voorts worden de probatievoorwaarden geregeld (artikel 93), worden de voorwaarden bepaald waaronder het toepassingsgebied van de vereenvoudigde sanctieprocedure wordt uitgebreid (artikel 94), wordt de financiële handhaving geregeld (artikel 95), en wordt aan de derden de mogelijkheid gegeven om een handhavingsverzoek in te stellen (artikel 96). Tevens worden de bevoegdheden van de politiediensten bepaald (artikel 97), wordt voorzien in een administratief beroep tegen herstelbeslissingen (artikel 98), wordt de uitvoering van publieke herstelmaatregelen geregeld (artikelen 99 en 100), en wordt voorzien in de mogelijkheid om een waarborgsom op te leggen bij feitelijk herstel of om een stakingsbevel uit te vaardigen bij verhindering van toezicht (artikelen 101 en 102).

De hoofdstukken 11 (artikelen 103 en 104) en 12 (artikelen 105 tot 108), ten slotte, bevatten aan het aan te nemen decreet eigen straffen en sancties, en overgangs- en slotbepalingen.

DRAAGWIJDTE VAN HET ONDERZOEK

3.1. Ofschoon het voorontwerp strekt tot vervanging van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019, worden een aantal bepalingen van dat decreet in het voorontwerp hernomen. Met betrekking tot die bepalingen wordt verwezen naar advies 64.535/3 dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 10 januari 2019 heeft gegeven over het voorontwerp dat tot dat decreet heeft geleid.[2] Voor zover dat voorontwerp niet werd aangepast aan het voormelde advies, moet het advies hier als hernomen worden beschouwd.

Het thans voorliggende advies is dan ook beperkt tot de bepalingen in het voorontwerp die nieuw zijn in vergelijking met het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019.

3.2. Net als het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019[3] is het thans voorliggende voorontwerp[4] "een kaderregeling, waarin Vlaamse regelgeving kan instappen. Overeenkomstig artikel 3 KVH vereist deze instap een uitdrukkelijke, decretale implementatiebepaling, waarin bepaald wordt of het KVH geheel of slechts gedeeltelijk van toepassing wordt gesteld, en hieraan zo nodig voorwaarden worden gesteld. Slechts een handvol bepalingen van het KVH zijn rechtstreeks van toepassing op alle Vlaamse regelgeving zonder onderscheid."

In het voormelde advies 64.535/3 heeft de Raad van State hieromtrent evenwel het volgende opgemerkt:

> "3. De stellers van het voorontwerp hebben het voorontwerp opgevat als een 'kaderregeling' die 'ter beschikking [staat] van de sectorale regelgeving, die geheel of gedeeltelijk tot het kader kan toetreden. Dit toetreden vereist een uitdrukkelijke, decretale implementatiebepaling, waarin bepaald wordt of het [Kaderdecreet bestuurlijke handhaving] geheel of slechts gedeeltelijk van toepassing wordt gesteld, en hieraan zo nodig voorwaarden worden gesteld.'
>
> Hieruit vloeit voort dat het toepassingsgebied van de ontworpen regeling thans niet precies kan worden bepaald. Het is slechts wanneer de decreetgever overeenkomstig artikel 3 van het voorontwerp het aan te nemen decreet geheel of gedeeltelijk van toepassing verklaart op een Vlaamse regelgeving dat de precieze draagwijdte van de ontworpen regeling volledig duidelijk zal worden.
>
> Deze handelwijze heeft het onderzoek van de Raad van State, afdeling Wetgeving, ernstig bemoeilijkt. De Raad zag zich immers genoodzaakt de bepalingen van het voorontwerp in abstracto te toetsen, zonder de weerslag van die bepalingen op nauwkeurige wijze na te kunnen gaan.

---

[2] Adv.RvS 64.535/3 van 10 januari 2019 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019, *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1825/1, 369-422.

[3] In de memorie van toelichting aangeduid als KBH.

[4] In de memorie van toelichting aangeduid als KVH.

Bij wijze van voorbeeld kan worden verwezen naar de bepalingen waarvoor een beroep moet worden gedaan op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' bedoelde impliciete bevoegdheden, hetgeen onder meer veronderstelt dat wordt nagegaan of de weerslag van de betrokken bepalingen op de federale aangelegenheid slechts marginaal is. Om die weerslag te kunnen bepalen, moet evenwel mede rekening worden gehouden met het toepassingsgebied van die bepalingen, hetgeen pas zal kunnen gebeuren wanneer ze op een bepaalde Vlaamse regelgeving van toepassing worden verklaard.

Hetzelfde geldt voor de bepalingen van het voorontwerp die een inmenging inhouden in de door de Grondwet of het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna: EVRM) gewaarborgde grondrechten. De evenredigheid van die inmenging is immers mede afhankelijk van het toepassingsgebied van de ontworpen regeling die, zoals vermeld, nog niet bekend is.

Bijgevolg zal, op het ogenblik dat de decreetgever het aan te nemen decreet geheel of gedeeltelijk van toepassing verklaart op een welbepaalde Vlaamse regelgeving, de bestaanbaarheid van de ontworpen regeling met, onder meer, de bevoegdheidverdelende regels en de grondrechten moeten worden herbeoordeeld.

Het advies dat volgt, wordt onder dat voorbehoud gegeven."[5]

Hetzelfde geldt voor het thans voorliggende voorontwerp.

BEVOEGDHEID

4. Zoals uiteengezet in het voormelde advies 64.535/3 (opmerking 4.1) vinden de bepalingen van het voorontwerp die ertoe strekken het bestuurlijk toezicht en de bestuurlijke handhaving te regelen, hun bevoegdheidsrechtelijke grondslag in de materiële bevoegdheden op grond waarvan de decreten worden aangenomen die, overeenkomstig artikel 3 van het voorontwerp, het aan te nemen decreet geheel of gedeeltelijk van toepassing verklaren op Vlaamse regelgeving. Hetzelfde geldt in beginsel voor de bepalingen van het voorontwerp die betrekking hebben op het herstel en de beveiliging.

De bepalingen van het voorontwerp betreffende het strafrechtelijk onderzoek, en met name de artikelen 8 en 24 ervan, vinden in beginsel hun bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

Evenwel moet, naast hetgeen reeds werd opgemerkt in advies 64.535/3 inzake bepalingen die in het thans voorliggende voorontwerp worden hernomen, omtrent het voorontwerp het volgende worden opgemerkt.

5.1. Luidens artikel 8, § 1, tweede lid, van het voorontwerp wijst de Vlaamse Regering *onder de toezichthouders* diegenen aan die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, of officier van gerechtelijke politie - hulpofficier van de procureur des Konings, verkrijgen. De personen die als toezichthouder kunnen worden aangesteld, en die bijgevolg ook de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie kunnen verkrijgen, worden vermeld in artikel 8, § 2,

[5] *Ibidem*, opmerking 3.

eerste lid, van het voorontwerp. Uit artikel 8, § 4, tweede lid, vloeit voort dat ook contractuele personeelsleden als toezichthouder kunnen worden aangesteld, als ze beëdigd zijn.

5.2. Krachtens artikel 11, derde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kan de decreetgever de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie alleen verlenen aan de "beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren".

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds heeft opgemerkt in advies 64.535/3 kan de decreetgever de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie derhalve niet toekennen aan personeelsleden van een gemeente of van een intergemeentelijk samenwerkingsverband of van een provincie, die worden vermeld in artikel 8, § 2, eerste lid, 3° en 4°, van het voorontwerp. Bovendien kan, behoudens toepassing van de impliciete bevoegdheden, de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie enkel worden toegekend aan beëdigde *ambtenaren* – statutaire personeelsleden dus –, en niet aan contractuele personeelsleden.[6]

Voor de overige in artikel 8, § 2, eerste lid, van het voorontwerp vermelde personen moet worden nagegaan of zij kunnen worden beschouwd als "beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren".

5.3. Dat is onmiskenbaar het geval voor "de personeelsleden van de Vlaamse administraties, vermeld in artikel I.3, 1°, d, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018" (artikel 8, § 2, eerste lid, 1°). Het gegeven dat ook de publiekrechtelijk en de privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen onder het begrip "Vlaamse administratie" vallen,[7] doet hieraan geen afbreuk. Het verzelfstandigde karakter onttrekt die agentschappen immers niet volledig aan het gezag of toezicht van de Vlaamse Regering.[8] Hetzelfde geldt overigens voor de personeelsleden van een havenbedrijf vermeld in artikel 8, § 2, eerste lid, 6°, van het voorontwerp, gelet op de rol van de gewestelijke havencommissaris in de havenbedrijven.[9]

Tot het begrip "Vlaamse administratie" behoort krachtens artikel I.3, 2°, f), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 ook de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, zijnde het geheel van de instanties vermeld in artikel 2, 1°, van het decreet van 4 april 2014 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges'. Hoewel kan worden aangenomen dat de Dienst van de Bestuursrechtscolleges binnen de begripsomschrijving van artikel 11, derde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 valt, rijst de vraag of het wel zinvol is dat personeelsleden van die dienst krachtens artikel 8, § 2, eerste lid, 1°, van het voorontwerp kunnen worden aangewezen als toezichthouder, en bijgevolg de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie kunnen verkrijgen, mede gelet op het vereiste van

[6] *Ibidem*, opmerkingen 9.1 en 9.2.

[7] Zie immers artikel I.3, 2°, c) tot e), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

[8] Zie de artikelen III.10 en III.15 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

[9] Artikel 23 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 2 maart 1999 'houdende het beleid en het beheer van de zeehavens'.

onafhankelijkheid en onpartijdigheid vermeld in artikel 6, derde lid, van het decreet van 4 april 2014.

Hierop gewezen, verklaarde de gemachtigde:

"Aangezien artikel 6, 2de lid DBRC-decreet bepaalt dat de in het eerste lid bedoelde personeelsleden bij de DBRC hun functie niet kunnen cumuleren met andere functies bij de diensten van de Vlaamse overheid, is hun aanstelling als toezichthouder o.i. reeds uitgesloten zolang zij hun functie bij DBRC bekleden. Aangezien het zeker niet de bedoeling is om personeelsleden van DBRC aan te stellen, kan hierover beter geen onduidelijkheid bestaan.

Gevolg gevend aan uw bemerking, stellen wij daarom voor om artikel 8 §2, 1ste lid, 1° van het ontwerp als volgt aan te passen:

1° de personeelsleden van de Vlaamse administraties, vermeld in artikel I.3, 1°, d, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst, met uitsluiting van de personeelsleden, vermeld in artikel I.3, 2°, f, van hetzelfde decreet;"

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd.

5.4. In artikel 8, § 2, eerste lid, 2°, van het voorontwerp wordt verwezen naar artikel I.3, 1°, b) en f), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Artikel I.3, 1°, b), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 betreft "de autonome diensten die onder toezicht staan van het Vlaams Parlement". Van die diensten kan niet worden aangenomen dat zij onder het gezag of het toezicht van de Vlaamse Regering ressorteren. Bijgevolg kan aan de personeelsleden van die diensten niet de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie worden verleend.

Artikel I.3, 1°, f), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 betreft de "Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie", die worden opgesomd in artikel I.3, 4°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.[10] Gelet op het grote aantal ervan heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet kunnen nagaan of zij allen onder het gezag of het toezicht van de Vlaamse Regering ressorteren, nog los van de vraag of het inderdaad de bedoeling is dat personeelsleden van al die instellingen de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, of officier van gerechtelijke politie - hulpofficier van de procureur des Konings zouden toegewezen kunnen krijgen. Het komt aan de stellers van het voorontwerp toe

[10] Het betreft: a) het Fonds voor Innoveren en Ondernemen; b) het Financieringsinstrument voor de Vlaamse Visserij- en Aquacultuursector - FIVA; c) het Fonds Culturele Infrastructuur - FoCI; d) het Garantiefonds Huisvesting; e) het Grindfonds; f) het Vlaams Financieringsfonds voor Grond- en Woonbeleid voor Vlaams-Brabant; g) het Pendelfonds; i) het Topstukkenfonds; j) het Vlaams Brusselfonds; k) het Vlaams Fonds voor de Lastendelging - VFLD; l) het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds - VLIF; m) de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening - de Watergroep; n) het Vlaams Fonds voor de Letteren - VFL; o) de Vlaamse Radio en Televisie - VRT; p) de nv Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek - VITO; q) het Eigen Vermogen Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek - ILVO; r) het Eigen Vermogen Flanders Hydraulics; s) het Eigen Vermogen Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek - INBO; t) het ondersteunend centrum van het Agentschap voor Natuur en Bos - ANB; u) het Eigen Vermogen Digitaal Vlaanderen - DV; v) het Eigen Vermogen van het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten Antwerpen - KMSKA; w) de Limburgse Reconversiemaatschappij; x) de Participatiemaatschappij Vlaanderen; y) de Vlaamse Participatiemaatschappij.

om erover te waken dat dit effectief het geval is. Het is dan ook raadzaam om dit in de memorie van toelichting te verduidelijken en om desgevallend de tekst van het voorontwerp aan te passen.

6.1. Krachtens artikel 8, § 2, eerste lid, 5°, van het voorontwerp kunnen ook "personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt" worden aangewezen als toezichthouder. Luidens artikel 97, eerste lid, van het voorontwerp zijn diezelfde personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten *van rechtswege* toezichthouder.[11]

Zoals uit artikel 8, § 1, eerste lid, van het voorontwerp blijkt, zijn de toezichthouders bevoegd voor zowel het toezicht op de Vlaamse regelgeving als de opsporing van misdrijven en inbreuken. Uit de definitie van het begrip opsporing in artikel 2, 22°, van het voorontwerp kan worden opgemaakt dat hiermee zowel een strafrechtelijk als een bestuursrechtelijk opsporingsonderzoek wordt bedoeld. Derhalve kunnen de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten worden belast met het toezicht op de Vlaamse regelgeving en met de bestuurlijke opsporing van misdrijven en inbreuken op die regelgeving.

Voorts wordt de Vlaamse Regering in artikel 8, § 3, eerste lid, van het voorontwerp gemachtigd om opleidings- en ervaringsvereisten en andere voorwaarden te bepalen waaraan categorieën van toezichthouders, en derhalve ook de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten die als toezichthouder worden aangewezen, moeten voldoen.

6.2. De organisatie van de politie is een bevoegdheid van de federale overheid. Op grond hiervan heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving in advies 64.535/3, met verwijzing naar advies 50.372/AV/4 van 4 juli 2012,[12] opgemerkt dat de decreetgever de personeelsleden van de politiediensten niet mag belasten met de bestuurlijke opsporing die erop gericht is een bestuurlijke sanctie op te leggen, laat staan dat hij aan die personeelsleden "opleidings- en ervaringsvereisten" vermag op te leggen, dat voor de ontworpen regeling een beroep moest worden gedaan op de impliciete bevoegdheden vermeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en dat betwijfeld kon worden of voldaan was aan de voorwaarden daartoe. De Raad was van oordeel dat opdat wel zou voldaan zijn aan die voorwaarden "minstens vereist [is] dat de ontworpen regeling enkel van toepassing is voor zover de decreetgever op het ogenblik dat hij het aan te nemen decreet van toepassing verklaart op een Vlaamse regelgeving, dat uitdrukkelijk bepaalt, naar het voorbeeld van hetgeen het geval is voor hoofdstuk 5 van het aan te nemen decreet,[13] en dat hij bij die gelegenheid aantoont dat het voor die bepaalde aangelegenheid noodzakelijk is de politiediensten te belasten met de bestuurlijke opsporing".[14]

---

[11] Overeenkomstig artikel 86 van het voorontwerp is die bepaling enkel van toepassing wanneer de Vlaamse regelgeving die het aan te nemen decreet van toepassing verklaart, dit uitdrukkelijk bepaalt, onder de voorwaarden die ze stelt.

[12] Adv.RvS 50.372/AV/4 van 4 juli 2012 over een voorontwerp van ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest 'tot wijziging van de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest', opmerking 14.

[13] *Voetnoot 28 van het aangehaalde advies*: Zie artikel 31 van het voorontwerp.

[14] Adv.RvS 64.535/3 van 10 januari 2019, opmerkingen 11.1 tot 11.4.

In zoverre uit de artikelen 8, § 2, eerste lid, 5°, en 97 van het voorontwerp voortvloeit dat personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten worden belast met bestuurlijke opsporing, zou voor die bepalingen bijgevolg een beroep moeten worden gedaan op de impliciete bevoegdheden.

6.3. Daarbij komt nog dat wanneer de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten als toezichthouder worden aangewezen, ze niet alleen worden belast met de (bestuurlijke) opsporing van inbreuken en misdrijven, maar ook met het toezicht, zijnde een handeling die erop gericht is om de naleving van Vlaamse regelgeving te controleren. Om op dergelijke wijze het toezicht op de naleving van bepaalde gemeenschaps- of gewestnormen aan de politie toe te vertrouwen, zou evenzeer een beroep moeten worden gedaan op de impliciete bevoegdheden.[15]

6.4. In de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp wordt echter niet uiteengezet waarom de stellers ervan van oordeel zijn dat is voldaan aan de voorwaarden daartoe. Uit de toelichting bij artikel 97 van het voorontwerp lijkt te kunnen worden opgemaakt dat dit wordt overgelaten aan het decreet dat die bepaling van toepassing verklaart:

> "Deze afdeling voorziet in de principiële mogelijkheid voor Vlaamse regelgeving om het operationeel kader van de politiediensten van rechtswege de hoedanigheid van toezichthouder te verlenen in de zin van dit decreet, voor de normschendingen, inbreuken en misdrijven die ze aanduidt en onder de voorwaarden die ze stelt. In de begeleidende memorie van toelichting van het implementatiedecreet dient dan te worden aangetoond waarom dit voor die bepaalde aangelegenheid noodzakelijk is."

6.5. In zoverre het de bedoeling lijkt om enkel bij het van toepassing verklaren van artikel 97 van het voorontwerp, aan te tonen dat aan de voorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is voldaan, moet erop worden gewezen dat uit wat voorafgaat blijkt dat dit ook voor het van toepassing verklaren van artikelen 8, § 2, eerste lid, 5°, van het voorontwerp vereist zal zijn.

6.6. Daarbij komt nog dat, meer nog dan in advies 64.535/3 het geval was,[16] betwijfeld kan worden dat de weerslag op de bevoegdheid van de federale overheid marginaal is.

Weliswaar worden, in tegenstelling tot wat het geval is in het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2022,[17] de personeelsleden van de politiediensten vermeld in artikel 2 van de wet van 5 augustus 1992 'op het politieambt' die overeenkomstig artikel 8, § 2, eerste lid, 5°, van het voorontwerp worden aangewezen als toezichthouder niet van rechtswege bevoegd voor toezicht en bestuurlijke opsporing, maar enkel voor zover de politiediensten de personeelsleden in kwestie daarvoor aanwijzen. Dit vermindert de weerslag op de bevoegdheden van de federale overheid enigszins. Het voorgaande neemt niet weg dat in de mogelijkheid voor de politiediensten om personeelsleden te belasten met het toezicht en de bestuurlijke opsporing

[15] Adv.RvS 58.751/1 van 15 februari 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 15 juli 2016 'betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid', *Parl.St.* Vl.Parl. 2015-16, nr. 767/1, 158, opmerking 6.

[16] Adv.RvS 64.535/3 van 10 januari 2019, opmerking 11.4.

[17] Zie artikel 26, § 3, van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019.

bij decreet wordt voorzien, en niet bij wet. Wanneer artikel 97 van het voorontwerp van toepassing wordt verklaard, zijn de betrokken personeelsleden van de politiediensten van rechtswege toezichthouder, zodat er geen gewag kan worden gemaakt van een verminderde weerslag op de bevoegdheden van de federale overheid.

Voorts moet worden opgemerkt dat, doordat personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten niet enkel met het *toezicht* op de Vlaamse regelgeving worden belast, maar (kunnen) worden aangewezen als *toezichthouder*, de bepalingen van het voorontwerp die de bevoegdheden van de toezichthouder regelen,[18] op hen van toepassing zouden worden. Als toezichthouder zouden ze ook gehouden zijn de algemene beleidslijnen te volgen die de Vlaamse Regering overeenkomstig artikel 76 van het voorontwerp vastlegt voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel. Op die wijze worden de taken en bevoegdheden van de personeelsleden van het operationeel kader op vergaande wijze geregeld.

Bovendien kan de mogelijkheid waarin de artikelen 8, § 2, eerste lid, 5°, en 97 van het voorontwerp voorzien om personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten aan te wijzen als toezichthouder, ertoe leiden dat die personeelsleden van de politiediensten kunnen worden belast met het toezicht op alle Vlaamse regelgeving en de bestuurlijke opsporing van alle misdrijven en inbreuken waarin decreten van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest voorzien. Daardoor zouden de politiediensten op systematische wijze worden ingeschakeld in het toezicht op en de bestuurlijke opsporing van op grond van Vlaamse regelgeving gesanctioneerde misdrijven of inbreuken.

6.7. Het is weliswaar zo dat uit artikel 86 van het voorontwerp blijkt dat artikel 97 alleen van toepassing wordt wanneer de Vlaamse regelgeving die het aan te nemen decreet van toepassing verklaart, dit uitdrukkelijk bepaalt, onder de voorwaarden die ze stelt. Die bepaling is geïnspireerd op artikel 26, § 3, van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019,[19] waarmee de decreetgever beoogde tegemoet te komen aan de bevoegdheidsbezwaren van de Raad van State die in opmerking 6.2 in herinnering worden gebracht.[20]

Er moet evenwel worden vastgesteld dat niet in een gelijkaardige regeling is voorzien wanneer artikel 8, § 2, 5°, van het aan te nemen decreet van toepassing wordt verklaard, hetgeen zou moeten worden verholpen.

Voorts lijkt artikel 26, § 3, van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving minder ruim gesteld, vermits de van toepassing verklaring van die bepaling betrekking heeft op *de inbreuken en de misdrijven die de Vlaamse regelgeving aanduidt*. De van toepassing verklaring waarin artikel 86 van het voorontwerp voorziet, lijkt niet te vereisen dat de decreetgever

[18] Artikelen 11 tot 24 van het voorontwerp. Zie ook artikel 63 en volgende van het voorontwerp, waaruit blijkt dat ook de toezichthouder beveiligingsmaatregelen kan opleggen.

[19] Die bepaling luidt: “De personeelsleden van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, zijn bevoegd voor de bestuurlijke opsporing van de inbreuken en misdrijven die de Vlaamse regelgeving aanduidt, onder de voorwaarden die ze stelt.”

[20] Zie *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1825/1, 28.

inbreuken en misdrijven aanduidt waarop de aangewezen personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten toezicht houden. Dit zou moeten worden verduidelijkt.

Vermits hoogst twijfelachtig is dat voor de ontworpen regeling een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden, zou veeleer met de federale overheid een samenwerkingsakkoord moeten worden gesloten overeenkomstig artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarin de mogelijkheid wordt geregeld om voor de handhaving van Vlaamse regelgeving een beroep te doen op personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten. Alleszins zal, wanneer artikel 8, § 2, eerste lid, 5°, of artikel 97 van het voorontwerp van toepassing worden verklaard, op overtuigende wijze moeten kunnen worden aangetoond waarom het noodzakelijk is de politiediensten te belasten met het toezicht op de naleving van (specifieke) Vlaamse regelgeving en met de bestuurlijke opsporing van (specifieke) misdrijven en inbreuken, en waarom het toezicht en de opsporing door personeelsleden van overheden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest daartoe niet volstaan.

6.8. Het voorgaande geldt ook voor de mogelijkheid om de bijzondere veldwachters vermeld in artikel 61 van het Veldwetboek aan te wijzen als toezichthouder (artikel 8, § 2, eerste lid, 7°, van het voorontwerp).

7.1. Luidens artikel 8, § 3, tweede lid, van het voorontwerp kan de Vlaamse Regering de aanstelling van toezichthouders subsidiëren, of ondersteuning geven voor de opleiding en permanente vorming van die toezichthouders.

In zoverre uit artikel 8, § 2, eerste lid, 5° en 7°, van het voorontwerp voortvloeit dat ook de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten en de bijzondere veldwachters als toezichthouders kunnen worden aangewezen, en de van toepassing verklaring van artikel 97 van het voorontwerp inhoudt dat die personeelsleden van rechtswege toezichthouder zijn, vloeit uit de ontworpen regeling voort dat de Vlaamse Regering de aanstelling van personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten en de bijzondere veldwachters kan subsidiëren en hun opleiding en permanente vorming kan ondersteunen, en dit ofschoon de politiediensten en de bijzondere veldwachters tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

Bovendien lijkt het de bedoeling te zijn dat ook een deel van de handhavingsopbrengsten, die overeenkomstig artikel 73 van het voorontwerp voorbestemd zijn voor de financiering van handhavingsopdrachten of acties ter ondersteuning van het door de geschonden regelgeving beschermde algemeen belang, aan de politiediensten zouden worden toevertrouwd. In de toelichting bij artikel 97 van het voorontwerp wordt immers het volgende gesteld:

> "Via een beroep op artikel 73, tweede lid, kan de Vlaamse Regering een deel van de handhavingsopbrengsten doen toekomen aan de politiediensten, volgens de inspanningen die zij werkelijk leveren."

7.2. In de memorie van toelichting wordt omtrent artikel 8, § 3, van het voorontwerp het volgende gesteld:

> "Verder wordt de Vlaamse Regering de mogelijkheid geboden om – binnen de perken van de begrotingskredieten – de aanstelling als toezichthouder te subsidiëren of te ondersteunen met opleiding en permanente vorming. Dergelijke subsidies of ondersteuning kunnen ook worden toegekend aan geledingen die niet tot de Vlaamse overheid behoren. De bevoegdheid om bestuurlijk te handhaven wordt ontleend aan de materiële bevoegdheid, zodat sprake is van een volle bevoegdheid voor die aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse decreetgever behoren. Volheid van bevoegdheid impliceert enerzijds noodzakelijk de volledige wetgevings-, uitvoerings- én financieringsbevoegdheid, terwijl anderzijds het verticaliteitsbeginsel zich er niet tegen verzet dat de ene overheid vrijwillig wordt betrokken bij de uitvoering van de wetgeving van de andere overheid.(…)
>
> Art. 8 §4, eerste lid in fine KVH laat de Vlaamse Regering bijvoorbeeld toe om een subsidiekader uit te werken voor politiezones die – in samenhang met en als aanvulling op hun bevoegdheden op het vlak van bestuurlijke en gerechtelijke politie, ontleend aan de Wet Politieambt – op vrijwillige basis personeelsleden als toezichthouder in de zin van het KVH aanstellen. Hoewel Vlaanderen geen politieoverheid is, staat het haar immers vrij om beleid te financieren waarvoor het zelf bevoegd is, zoals toezicht en bestuurlijke opsporing van misdrijven en inbreuken, bepaald in Vlaamse regelgeving. Dit geldt des te meer nu Vlaanderen niet bevoegd is om een algemene politiedienst op te richten, terwijl een gedegen controle doorgaans een gevarieerd netwerk van verbalisanten veronderstelt, dat met het eigen kader van gespecialiseerde administratieve inspectiediensten niet (volledig) kan worden bereikt."

7.3. Hiermee kan niet worden ingestemd. Vermits de organisatie en de bevoegdheid van de politiediensten een federale aangelegenheid is, komt het ook aan de federale overheid toe om de financiering van die diensten te regelen. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest zijn derhalve in beginsel niet bevoegd om ten voordele van politiezones in subsidies te voorzien ter financiering van de aanstelling van personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, of van hun opleiding of permanente vorming.[21]

Het gegeven dat, zoals in de memorie van toelichting wordt aangevoerd, de bevoegdheid om bestuurlijk te handhaven "een volle bevoegdheid" is en dat "[v]olheid van bevoegdheid (…) noodzakelijk de volledige wetgevings-, uitvoerings– én financieringsbevoegdheid [impliceert]", doet hieraan geen afbreuk. Uit wat voorafgaat (opmerkingen 6.1 tot 6.7) vloeit immers voort dat die bevoegdheid niet inhoudt dat personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten als toezichthouder kunnen worden aangewezen en dat hiervoor een beroep moet worden gedaan op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Bijgevolg zou ook voor de subsidiëring van de aanstelling, de opleiding of de permanente vorming van de personeelsleden van het operationeel kader van de

[21] Zie adv.RvS 41.023/2/V van 22 augustus 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Waalse Gewest van 18 januari 2007 'modifiant le décret du 23 mars 1995 portant création du Centre régional d'aide aux communes chargé d'assurer le suivi et le contrôle des plans de gestion des communes et des provinces et d'apporter son concours au maintien de l'équilibre financier des communes et des provinces de la Région wallonne', *Parl.St.* W. Parl. 2006-07, nr. 509/1, 4-5.

politiediensten,[22] en voor de toewijzing van de handhavingsopbrengsten aan de politiediensten, een beroep moeten worden gedaan op de impliciete bevoegdheden. De memorie van toelichting bevat thans geen enkele verantwoording waaruit blijkt dat voldaan is aan de voorwaarden daartoe.

7.4. Het komt de Raad van State bovendien voor dat wat de mogelijkheid betreft van de *subsidiëring* van de *aanstelling* van personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, de voorwaarden om een beroep te kunnen doen op de impliciete bevoegdheden in ieder geval *niet* vervuld zijn. Nog los van hetgeen hierboven is opgemerkt omtrent de (on)mogelijkheid om op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten aan te wijzen als toezichthouder, en ze te belasten met het toezicht op Vlaamse regelgeving en met de bestuurlijke opsporing van in die regelgeving vervatte inbreuken en misdrijven, moet immers worden aangenomen dat de financiering van de aanstelling van personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten een aangelegenheid is die zich niet tot een gedifferentieerde regeling leent.

In de artikelen 38 tot 41*bis* van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ wordt het personeel en de begroting van de politiediensten geregeld, waarbij de Koning het minimaal effectief van, onder meer, het operationeel personeel van de lokale politie bepaalt, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de politiezone, de begroting van de politiezone ten laste komt van de gemeente of van de verschillende gemeenten van de zone en van de federale Staat, en er wordt voorzien in een dotatie ten laste van de federale begroting die, onder meer, het aandeel van de federale overheid in de financiering van de lokale opdrachten van de politie dekt. De financiering van de politiezones wordt geregeld in de artikelen 71 tot 84 van die wet. De mogelijkheid om middels de ontworpen regeling de aanstelling van (bijkomende) personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten te subsidiëren, doet weliswaar geen afbreuk aan die regelingen, maar kan wel tot scheeftrekkingen leiden tussen politiezones die haaks lijken te staan op de uniforme regeling waarin de wet van 7 december 1998 voorziet.

Bijgevolg moeten de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten worden uitgezonderd van het toepassingsgebied van de in artikel 8, § 3, tweede lid, van het voorontwerp vermelde mogelijkheid om de aanstelling van toezichthouders te subsidiëren.

7.5. Daarentegen lijkt wel te kunnen worden aanvaard dat in een *subsidiëring* wordt voorzien van *de opleiding of de permanente vorming* van personeelsleden van het operationele kader van de politiediensten. Voor zover die opleiding of permanente vorming wordt opgevat als het informeren van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten over de misdrijven, inbreuken en normschendingen waarin de Vlaamse regelgeving voorziet, of over de handhavingsmechanismen vervat in het aan te nemen decreet, kan hiervoor een beroep worden gedaan op de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

[22] Voor zover die opleiding of permanente vorming verder gaat dan het informeren van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten over de misdrijven, inbreuken of normschendingen waarvoor het aan te nemen decreet geldt.

Zelfs al worden die personeelsleden niet overeenkomstig de ontworpen regeling aangewezen als toezichthouder of belast met bestuurlijke opsporing, dan nog staan ze bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie overeenkomstig de wet van 5 augustus 1992 mee in voor de handhaving van Vlaamse regelgeving. Bijgevolg vermag de decreetgever het noodzakelijk achten dat die personeelsleden via een opleiding of permanente vorming beter op de hoogte worden gebracht van de inhoud van die regelgeving.

Indien de opleiding of de permanente vorming verder zou gaan, en er ook wordt ingewerkt op de politieopleiding als dusdanig, moet voor de ontworpen regeling een beroep worden gedaan op de impliciete bevoegdheden, en zal moeten kunnen worden aangetoond dat voldaan is aan de voorwaarden hiertoe. Het komt de Raad van State wel voor dat kan worden aangenomen dat de weerslag op de bevoegdheid van de federale overheid marginaal is. Uit de ontworpen regeling vloeit immers geen verplichting voort voor de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten om de overeenkomstig de ontworpen regeling gesubsidieerde opleiding of permanente vorming te volgen. De politiezones waartoe die personeelsleden behoren, zijn ook op generlei wijze verplicht in dergelijke opleidingen of permanente vormingen te voorzien.

8.1. Luidens artikel 9, § 6, van het voorontwerp bezorgen de politiediensten vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 de bevoegde beboetingsinstantie een afschrift van hun processen-verbaal waarin vaststellingen of inlichtingen met betrekking tot misdrijven zijn opgenomen. Deze bepaling is niet alleen van toepassing op personeelsleden van het operationeel kader die overeenkomstig artikel 8, § 2, eerste lid, 5°, van het voorontwerp als toezichthouder zijn aangewezen of die overeenkomstig artikel 97 van het voorontwerp van rechtswege toezichthouder zijn, maar heeft een algemene draagwijdte.

8.2. In zoverre met de ontworpen regeling een taak wordt opgelegd aan de politie, moet de decreetgever een beroep kunnen doen op de impliciete bevoegdheden. In de memorie van toelichting wordt niet uiteengezet hoe aan de voorwaarden hiertoe is voldaan, al wordt de ontworpen regeling uitgebreid verantwoord en kunnen een aantal elementen van die verantwoording ook worden betrokken op de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Zo wordt in de memorie van toelichting het volgende gesteld:

> "In paragraaf 6 worden de politiediensten verplicht om hun processen-verbaal m.b.t. 'Vlaamse' misdrijven over te maken aan de bevoegde beboetingsinstantie. In het kader van de voorbereiding van het samenwerkingsakkoord, bedoeld in artikel 37 §1 KBH van 2019 (overgenomen door art. 38 §1 KVH), dat de informatie-uitwisseling moet regelen tussen het parket enerzijds, en de vervolgingsinstantie anderzijds, doen de Vlaamse milieumagistraten opmerken dat 'een groot aandeel van de aanvankelijke processen-verbaal afkomstig zijn van de Lokale Politie'.[23] Om te voorkomen dat politiediensten door een te restrictieve lezing van de tekst geen navolgende processen-verbaal m.b.t. een reeds vastgesteld misdrijf aan de beboetingsinstantie zullen overmaken, wordt verduidelijkt dat elk proces-verbaal m.b.t. misdrijven in de zin van het KVH moet

[23] *Voetnoot 20 van de aangehaalde memorie van toelichting*: Advies CPG d.d. 15/06/2020, p. 3.

worden overgemaakt, ook wanneer het enkel nog (navolgende) inlichtingen zoals een verhoor bevat.

Door de politie te verplichten een afschrift van hun proces-verbaal te sturen naar de beboetingsinstantie, wordt een scheeftrekking van het door artikel 38 §3 KVH beoogde systeem vermeden. Zonder deze verplichting zou de beboetingsinstantie immers onwetend blijven over het bestaan van door politiediensten opgestelde processen-verbaal, zolang ze niet door het parket zijn overgemaakt.

Deze bepaling is dan ook essentieel voor de door het KBH beoogde evenwichten tussen het strafrechtelijke en het bestuurlijke spoor. Door de politiediensten te vragen een afschrift van het proces-verbaal over te maken aan de beboetingsinstantie, verlicht zij bovendien de administratieve last voor het parket, verbonden aan de in art. 38 §1 KvH voorziene informatieplicht. Alle informatie waarover de beboetingsinstantie reeds beschikt, zal immers niet meer via het parket moeten worden overgemaakt.

Overleg met een aantal vertegenwoordigers van de Lokale Politie wees uit dat aan het systematisch overmaken van een (bijkomend) afschrift in de zin van deze bepaling, slechts een beperkte werklast verbonden is. Deze werklast zal in de toekomst wellicht nog verder worden ingeperkt door de veralgemening van gedematerialiseerde processen-verbaal in de zin van art. 40 WPA, in combinatie met een elektronische uitwisselingsmogelijkheid met de diensten van de Vlaamse overheid."

8.3. Overeenkomstig artikel 38, § 1, van het voorontwerp bezorgt het openbaar ministerie in geval van seponering de informatie die het heeft verkregen over de misdrijven, vermeld in Vlaamse regelgeving, samen met de reden voor de seponering, aan de beboetingsinstantie volgens de regels bepaald in een samenwerkingsakkoord als vermeld in artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Uit paragraaf 3 van die bepaling vloeit voort dat in het geval het openbaar ministerie nalaat binnen de drie maanden de beboetingsinstantie op de hoogte te brengen van zijn beslissing om een misdrijf strafrechtelijk af te handelen, dit uitblijven van een beslissing wordt gelijk gesteld met een seponering, in welk geval de beboetingsinstantie het openbaar ministerie kan verzoeken om kennis te geven van de informatie die het heeft verkregen over de misdrijven, als ze dat nodig acht.

Vermits in beide gevallen (seponeringsbeslissing en geen beslissing binnen de drie maanden) de beboetingsinstantie over de nodige informatie kan beschikken om over de bestuurlijke vervolging een beslissing te nemen, lijkt het niet noodzakelijk dat de politie daarnaast[24] een afschrift aan de bevoegde beboetingsinstanties bezorgt van haar processen-verbaal waarin vaststellingen of inlichtingen met betrekking tot misdrijven zijn opgenomen. Er valt ook niet goed in te zien waarom de beboetingsinstantie over de processen-verbaal van de politie moet beschikken vooraleer zij over de seponeringsbeslissing beschikt of vooraleer de voormelde termijn van drie maanden is verstreken, vermits ze slechts een van de in artikel 38, § 2, van het voorontwerp vermelde beslissingen kan nemen na de ontvangst van de beslissing van het openbaar ministerie of na het verstrijken van de termijn van drie maanden.

8.4. Weliswaar rijst de vraag op welke wijze de beboetingsinstantie ervan op de hoogte kan zijn dat het openbaar ministerie een proces-verbaal heeft ontvangen waarin over misdrijven

[24] Volgens de aangehaalde memorie van toelichting zou alle informatie waarover de beboetingsinstantie beschikt met toepassing van artikel 9, § 6, van het voorontwerp, niet meer via het parket moeten worden overgemaakt. Dat blijkt echter geenszins uit de tekst van het voorontwerp.

vermeld in Vlaamse regelgeving wordt bericht en dat, bijgevolg, de in artikel 38, § 3, van het voorontwerp vermelde termijn van drie maanden een aanvang neemt.

Die moeilijkheid kan evenwel niet verantwoorden dat de politie wordt verplicht om een afschrift te bezorgen van *alle* processen-verbaal waarin vaststellingen of inlichtingen zijn opgenomen met betrekking tot misdrijven vermeld in Vlaamse regelgeving, en lijkt veeleer te moeten worden verholpen door hieromtrent in het in artikel 38, § 1, van het voorontwerp vermelde samenwerkingsakkoord afspraken te maken.

Bijgevolg kan worden getwijfeld aan de noodzakelijkheid van de ontworpen regeling.

8.5. Er kunnen ook vragen worden gesteld bij de stelling in de aangehaalde memorie van toelichting dat de ontworpen regeling slechts een beperkte werklast met zich zou brengen voor de politie en derhalve een marginale weerslag zou hebben op de bevoegdheid van de federale overheid. Het is weliswaar aannemelijk dat wanneer de politie een proces-verbaal aan het openbaar ministerie bezorgt, het vanuit een technisch oogpunt niet bijzonder moeilijk zal zijn een afschrift ervan aan de beboetingsinstantie te bezorgen. Dit neemt niet weg dat het voor de politie niet voor de hand ligt te weten voor welke misdrijven deze verplichting geldt, en welke de bevoegde beboetingsinstantie dan wel zal zijn, aangezien die naargelang van het beleidsdomein of van de regelgeving zal verschillen.[25]

8.6. Gelet op wat voorafgaat, is de Raad van State van oordeel dat voor de ontworpen regeling geen beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

9.1. Luidens artikel 20, § 1, van het voorontwerp beschikken de toezichthouders, naast de bevoegdheden die ze rechtstreeks ontlenen aan de hoedanigheden van agent van gerechtelijke politie, van officier van gerechtelijke politie of van officier van gerechtelijke politie – hulpofficier van de procureur des Konings, voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten, vermeld in afdeling 2 van hoofdstuk 2 van het voorontwerp, en de bevoegdheden vermeld in afdeling 3 van hetzelfde hoofdstuk.

9.2. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, ook in advies 64.535/3 heeft opgemerkt,[26] beperkt een dergelijke regeling zich er niet toe om, overeenkomstig artikel 11, derde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toe te kennen aan beëdigde ambtenaren,[27] maar worden de bevoegdheden geregeld waarover de aldus aangewezen ambtenaren beschikken. Die aangelegenheid behoort echter tot de bevoegdheid van de federale overheid.

[25] Zie de definitie van het begrip “beboetingsinstantie” in artikel 2, 3°, van het voorontwerp.

[26] Adv.RvS 64.535/3 van 10 januari 2019, opmerkingen 10.1 tot 10.4.

[27] Hetgeen overeenkomstig artikel 8, §§ 1 en 2, van het voorontwerp zal gebeuren. Zie dienaangaande evenwel de opmerkingen 5.1 tot 5.4.

9.3. In tegenstelling tot wat het geval was voor het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019,[28] wordt in de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp geen beroep gedaan op de impliciete bevoegdheden om die bepaling te verantwoorden.

In zoverre er in de memorie van toelichting wordt verwezen naar "de voorbereidende werken bij hoofdstuk 4 van het KBH van 2019" moet erop worden gewezen dat in de memorie van toelichting van dat decreet ter verantwoording van het beroep op de impliciete bevoegdheden onder meer werd aangevoerd dat de ontworpen regeling noodzakelijk was "ter verzachting van de hierboven geschetste problematiek van het relatief onzekere scharniermoment" waarop het (bestuurlijk) toezicht overgaat in (strafrechtelijke of bestuurlijke) opsporing.[29] Onverminderd hetgeen de Raad van State daaromtrent heeft opgemerkt in het voormelde advies 64.535/3,[30] moet erop worden gewezen dat – zoals in de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp wordt beklemtoond – "[a]nders dan in het KBH van 2019, (…) de processen van toezicht en opsporing in het nieuwe KVH worden toevertrouwd aan één functiehouder, met name de toezichthouder". De vraag rijst dan ook of nog gewag kan worden gemaakt van een "relatief onzeker scharniermoment" tussen toezicht en opsporing.

Dat is des te meer het geval nu volgens de memorie van toelichting "de opstart van een opsporingsonderzoek (…) niet [verhindert] dat de toezichthouder toezicht kan blijven uitoefenen in het kader van het opleggen of opvolgen van maatregelen en andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard die geen straf uitmaken in de zin van 6 EVRM, zelfs al lag hij aan de basis van deze opstart." Artikel 9, § 1, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt immers dat de opstart van een opsporingsonderzoek niet verhindert dat de toezichthouder toezicht kan blijven uitoefenen om maatregelen op te leggen, te doen opleggen of op te volgen of om andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard te nemen op grond van Vlaamse regelgeving.

Er valt dan ook niet in te zien waarom het noodzakelijk zou zijn om te bepalen dat toezichthouders waaraan overeenkomstig artikel 8, § 1, van het voorontwerp de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie wordt toegekend, voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten vermeld in afdeling 2 van hoofdstuk 2 beschikken, vermits zoals vermeld dat onderzoek niet verhindert dat de toezichthouder overeenkomstig artikel 9, § 1, tweede lid, van het voorontwerp toezicht kan blijven uitoefenen. Artikel 20, § 1, van het voorontwerp kan bijgevolg geen doorgang vinden.

10.1. In artikel 22 van het voorontwerp wordt bepaald dat de politierechter aan de door de Vlaamse Regering aangewezen toezichthouders een visitatie kan toestaan, die het mogelijk maakt om zich met behulp van de sterke arm en zo nodig met braak toegang te verschaffen tot de plaatsen vermeld in artikel 18 van het voorontwerp, waaronder bewoonde ruimtes. De visitatie mag enkel plaatsvinden tussen 5 en 21 uur, tenzij de rechter de visitatie ook buiten deze uren heeft toegestaan. Voor zover de machtiging daarin uitdrukkelijk voorziet, met specifieke

[28] *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1825/1, 66-67.

[29] *Ibidem*, 67.

[30] Zie inzonderheid opmerking 10.3.1.

aanduiding van de bewijselementen waarnaar gezocht mag worden, is het doorzoeken van de plaats toegelaten.

10.2. In advies 64.535/3 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, ten aanzien van een gelijkaardige regeling in het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 opgemerkt dat wanneer de visitatie betrekking heeft op bewoonde plaatsen, ze moet worden gelijkgesteld met een huiszoeking, en dat de gemeenschappen en de gewesten overeenkomstig artikel 11, derde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wel de gevallen kunnen bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben, maar niet de vorm van de huiszoeking kunnen regelen. Vertrekkend van de vaststelling dat de federale overheid, die bevoegd is om de vorm van de huiszoeking te regelen, gelet op de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof[31] in het kader van het strafrechtelijk opsporingsonderzoek niet in een huiszoeking vermag te voorzien, was de Raad van State van oordeel dat "moeilijk in te zien [valt] hoe de gemeenschappen en gewesten, op grond van hun impliciete bevoegdheden, in het kader van een bestuurlijk opsporingsonderzoek in een dergelijke huiszoeking vermogen te voorzien".[32]

10.3. Met verwijzing naar die opmerking wordt in de memorie van toelichting van het thans voorliggende voorontwerp onder meer het volgende gesteld:

> "Deze opmerking geldt uiteraard nog meer voor het toelaten van een bestuurlijke visitatie in het kader van een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Nochtans voorziet deelstatelijke regelgeving, langs beide zijden van de taalgrens, van oudsher in de mogelijkheid tot een bestuurlijke visitatie in het strafrechtelijk opsporingsonderzoek m.b.t. 'deelstatelijke' misdrijven. In een arrest van 22 april 2021 diende het Grondwettelijk Hof zich uit te spreken over een soortgelijke figuur in het Waals Milieuwetboek. In dit arrest verwerpt het Grondwettelijk Hof impliciet de redenering van de Raad van State door er op te wijzen dat de decreetgever op grond van art. 11, derde lid, 3° BWHI bevoegd is om binnen de grenzen van zijn bevoegdheid de gevallen te bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben, en dat hij op die basis, 'zoals te dezen, een rechter ertoe (kan) machtigen een huiszoeking toe te staan buiten een gerechtelijk onderzoek. Een verschil in behandeling in aangelegenheden waar de gemeenschappen en de gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, is het mogelijke gevolg van een onderscheiden beleid, dat is toegelaten door de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend. Een zodanig verschil kan op zich niet geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.'[33]"

10.4. Ofschoon het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 60/2021, waar in de aangehaalde memorie van toelichting naar wordt verwezen, niet werd ondervraagd over de bestaanbaarheid van een door een gewest geregelde visitatie met de bevoegdheidverdelende regels,[34] kan er inderdaad uit worden afgeleid dat de gemeenschappen en gewesten in een huiszoeking kunnen voorzien buiten een gerechtelijk onderzoek. Het Hof oordeelde immers:

---

[31] GwH 21 december 2017, nr. 148/2017, B.22.4.

[32] Adv.RvS 64.535/3 van 10 januari 2019, opmerkingen 12.1 tot 12.5.

[33] *Voetnoot 23 van de aangehaalde memorie van toelichting*: GW hof 22 april 2021, nr. 60/201, overweging B.6.

[34] De prejudiciële vraag in die zaak betrof de bestaanbaarheid van een regeling die in een huisvisitatie voorzag met de artikelen 10, 11, 15 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. B.8.

> "Bij de uitoefening van zijn bevoegdheid om 'de gevallen [te] bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben', kan de decreetgever, zoals te dezen, een rechter ertoe machtigen een huiszoeking toe te staan *buiten een gerechtelijk onderzoek*."[35]

10.5. Het Hof herinnerde er in het voormelde arrest evenwel ook aan dat, behoudens toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de gemeenschappen en de gewesten niet bevoegd zijn om de vorm van de huiszoekingen te regelen.[36]

In zoverre de ontworpen regeling, zoals vermeld, zich niet ertoe beperkt de gevallen te regelen waarin een visitatie kan plaatsvinden, maar ook de vorm ervan, zal moeten worden aangetoond dat hiervoor voldaan is aan de voorwaarden om een beroep te kunnen doen op de impliciete bevoegdheden, en met name waarom die regeling van de vorm van de visitatie *noodzakelijk* is. Thans bevat de memorie van toelichting dienaangaande geen enkele verantwoording.

11.1. Luidens artikel 27, § 6, van het voorontwerp heeft de beboetingsinstantie voor de doeleinden van bestuurlijke sanctionering toegang tot het Centraal Strafregister. Hetzelfde geldt voor de toezichthouder voor het bepalen van het bedrag van de bestuurlijke geldboete.

In de memorie van toelichting wordt hieromtrent het volgende gesteld:

> "In zijn advies had het College van Procureurs-Generaal opgemerkt dat de toepassing van de regels rond uitstel en opschorting enerzijds, en onmiddellijke inning anderzijds, een toegang tot het strafregister noodzaakte voor respectievelijk de beboetingsinstanties (uitstel en opschorting) en de toezichthouders (onmiddellijke inning). Deze paragraaf verzekert die toegang."

11.2. Er moet evenwel worden opgemerkt dat de regeling van het Centraal Strafregister, en de toegang ertoe, tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort. Bijgevolg vermag de decreetgever niet in een regeling te voorzien waarbij het Centraal Strafregister *verplicht* zou worden toegang te geven tot dat register.

Voor de ontworpen regeling lijkt ook geen beroep te kunnen worden gedaan op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vervatte impliciete bevoegdheden. De vraag rijst immers of de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en of er gewag kan worden gemaakt van een *marginale* weerslag op de federale bevoegdheid, vermits de voorwaarden voor de toegang tot het Centraal Strafregister die in de federale regelgeving worden bepaald, evenals de gevallen waarin die toegang wordt verleend,[37] mede beogen de bescherming te waarborgen van de persoonsgegevens die in dat register worden opgenomen, terwijl de ontworpen regeling ertoe leidt dat die waarborgen niet van toepassing lijken te zijn. Wat er ook van weze, er valt in ieder geval sterk te twijfelen aan de noodzakelijkheid van de ontworpen regeling. Luidens artikel 598, tweede lid, 2°, van het Wetboek van Strafvordering bestaat de doelstelling van het Centraal Strafregister er immers in de daarin geregistreerde gegevens mede te

[35] GwH 22 april 2021, nr. 60/2021, B.6.

[36] *Idem*, B.8.

[37] Zie de artikelen 589 en volgende van het Wetboek van Strafvordering.

delen aan *de administratieve overheden* met het oog op de toepassing van bepalingen waarvoor kennis is vereist van het gerechtelijk verleden van de personen op wie administratieve maatregelen betrekking hebben. Overeenkomstig artikel 594, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering kan de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na advies van de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer (lees: de Gegevensbeschermingsautoriteit) aan bepaalde *administratieve overheden* toegang verlenen tot in het Strafregister opgenomen gegevens, zulks uitsluitend in het kader van door of krachtens de wet bepaalde doeleinden, en met uitzondering van de in dat lid vermelde gegevens. Vermits de beboetingsinstantie en de toezichthouder als administratieve overheden kunnen worden beschouwd, en uit de aangehaalde memorie van toelichting blijkt dat ze de gegevens uit het Centraal Strafregister nodig hebben om na te kunnen gaan of een overtreder in aanmerking komt voor een opschorting van de beslissing over de bestuurlijke geldboete,[38] dan wel of het bedrag van de bestuurlijke geldboete bij onmiddellijke inning moet worden verdubbeld,[39] kan hen op basis van de federale regelgeving, en met inachtneming van de in die regelgeving vervatte waarborgen, reeds toegang worden verleend tot de in het Centraal Strafregister opgenomen gegevens.

11.3. Bijgevolg kan artikel 27, § 6, van het voorontwerp geen doorgang vinden. Hoogstens zou in het voorontwerp kunnen worden bepaald dat de beboetingsinstantie en de toezichthouder overeenkomstig de federale regelgeving toegang kunnen *vragen* tot de in het Centraal Strafregister opgenomen gegevens.

12.1. De artikelen 42, 46 en 55 van het voorontwerp voorzien in de mogelijkheid om, binnen de vijfenveertig dagen, bij het Handhavingscollege beroep aan te tekenen tegen de administratieve eindbeslissing over de bestuurlijke vervolging of het bestuurlijk herstel en tegen de beslissing tot volledige of gedeeltelijke verwerping van het bezwaar tegen een sanctiebeslissing. Overeenkomstig artikel 74 van het voorontwerp kunnen derden die in hun rechtmatige belangen geschaad worden door bestuurlijke herstelbeslissingen of herstelschikkingen, daartegen een beroep instellen bij het Handhavingscollege.

12.2. Artikel 160 van de Grondwet behoudt aan de federale overheid de bevoegdheid voor om de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van de Raad van State te bepalen, met inbegrip van de procedureregels, en de gevallen te definiëren waarin de Raad van State bij wege van arrest uitspraak doet als administratief rechtscollege en advies uitbrengt.[40]

Artikel 161 van de Grondwet behoudt aan de federale overheid de bevoegdheid voor om administratieve rechtscolleges op te richten.[41] Samen gelezen met de artikelen 144 tot 146 van de Grondwet behouden deze bepalingen aan de federale overheid ook de bevoegdheid voor om “hun bevoegdheden en de door hen na te leven procedureregels te bepalen”.[42]

---

[38] Zie immers artikel 34, § 2, van het voorontwerp.

[39] Zie artikel 87, § 2, tweede lid, van het voorontwerp.

[40] GwH 19 mei 2022, nr. 69/2022, B.18.

[41] GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, B.8.4.

[42] GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011, B.8.4.

Aangezien het Handhavingscollege een administratief rechtscollege is dat uitspraak doet over jurisdictionele beroepen, is de Vlaamse decreetgever in beginsel niet bevoegd om de ontworpen bepalingen aan te nemen. Bovendien raakt het voorontwerp aan onder meer de bevoegdheid van de Raad van State, en betreedt de decreetgever ook in dit opzicht een aan de federale wetgever voorbehouden materie.[43]

12.3. Zowel het Grondwettelijk Hof[44] als de Raad van State, afdeling Wetgeving,[45] hebben evenwel bevestigd dat het niet uitgesloten is dat de gemeenschappen en gewesten, op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bij decreet of ordonnantie aan de Raad van State de bevoegdheid onttrekken om bepaalde bestuurlijke geschillen te beslechten en deze toewijzen aan bij decreet of ordonnantie opgerichte rechtscolleges, voor zover aan de voorwaarden voor de uitoefening van de impliciete bevoegdheden is voldaan. Daartoe is vereist dat de regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van een bevoegdheid van de gemeenschap of het gewest, dat de weerslag van de regeling op de federale aangelegenheid slechts marginaal is en dat deze aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent. Dit werd ook nog bevestigd tijdens de parlementaire voorbereiding van artikel 144, tweede lid, van de Grondwet.[46]

Uit de parlementaire voorbereiding van de artikelen 160 en 161 van de Grondwet en met name uit de verklaringen van de minister van Binnenlandse Zaken in de Kamercommissie,

---

[43] Zie in verband met de Raad voor vergunningsbetwistingen: adv.RvS 72.576/AV van 15 februari 2023 over een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, wat betreft de uitbreiding van de rechtsmacht van de Raad voor Vergunningsbetwistingen', opmerking 4.4.

[44] GwH 30 april 2003, nr. 49/2003, B.8.1 tot B.8.5; GwH 27 januari 2011, nr 8/2011, B.8.1 tot B.8.9; GwH nr.53/2016, 21 april 2016, B.92.3 tot B.92.5.3.

[45] Adv.RvS 35.979/1, 30 oktober 2003, over een voorontwerp van decreet 'betreffende de rechtspositieregeling van de student, de participatie in het hoger onderwijs en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen'; adv.RvS 36.359/1, 15 januari 2004, over een voorontwerp van decreet 'betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen'; adv.RvS 39.080/AV/3, 18 oktober 2005, over een voorontwerp van decreet 'houdende de wijziging van de Gemeentekieswet, de Provinciekieswet, de wet betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven en de wet tot organisatie van de geautomatiseerde stemming'; adv.RvS 38.240/3, 26 april 2005, over een voorontwerp van Gemeentedecreet; adv.RvS 38.530/VR/3, 12 juli 2005, over een voorontwerp van Provinciedecreet; adv.RvS 40.316/1, 11 mei 2006, over een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn'; adv.RvS 40.450/3, 7 juni 2006, over een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn'; adv.RvS 42.324/AV, 20 maart 2007, over een voorontwerp van decreet 'tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen'; adv.RvS 44.130/1, 13 maart 2008, over een voorontwerp van decreet 'betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn'; adv.RvS 45.195/3 van 14 oktober 2008, over een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van het gemeentedecreet'; adv.RvS 45.519/3 van 13 januari 2009, over een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van het Provinciedecreet en van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking'; adv.RvS 48.756/3 van 26 oktober 2010, over een voorontwerp van decreet 'houdende organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn'; adv.RvS 53.889/AV/1 van 17 oktober 2013, over een voorontwerp van decreet 'betreffende de omgevingsvergunning'; adv.RvS 55.237/AG/4 van 10 maart 2014, over een voorontwerp van decreet 'créant un Conseil du contentieux administratif wallon'; adm.RvS 59.790/1/V van 13 september 2016 over een voorontwerp van decreet 'betreffende onteigening van algemeen nut'; adv.RvS 59.790/1/V van 13 september 2016, over een voorontwerp van decreet 'betreffende onteigening van algemeen nut'; adv.RvS 61.794/3 van 9 oktober 2017, over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'over het lokaal bestuur'.

[46] *Parl.St.* Senaat 2012-2013, 5 – 2242/1, 2.

die door meerdere leden van de Senaatscommissie werden bevestigd, blijkt dat de grondwetgever, wat de marginale weerslag betreft, in ieder geval twee grenzen zag. In de eerste plaats zal de toepassing van de impliciete bevoegdheden "er zeker niet toe kunnen leiden dat de Gemeenschappen of de Gewesten een algemeen systeem van administratieve rechtscolleges opbouwen, of zelfs een algemeen administratief rechtscollege",[47] en in de tweede plaats "moet de Raad van State – als hoogste administratief rechtscollege – altijd in laatste aanleg uitspraak kunnen doen".[48]

12.4. In arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011 was het Grondwettelijk Hof van oordeel dat bij de oprichting van de Raad voor vergunningsbetwistingen bij decreet van het Vlaamse Gewest van 27 maart 2009 'tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid', aan de voorwaarden voor de uitoefening van de impliciete bevoegdheden was voldaan. Het Hof stelde:

> "B.8.7.2. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever de oprichting van een administratief rechtscollege noodzakelijk achtte, enerzijds, om het beroep bij de Vlaamse Regering te vervangen door een beroepsprocedure bij een onpartijdige en onafhankelijke instantie die over voldoende expertise zou beschikken om te kunnen oordelen of vergunningsbeslissingen in overeenstemming zijn met de goede ruimtelijke ordening en, anderzijds, om een snelle afhandeling van dat beroep te kunnen verzekeren. Het blijkt niet dat die beoordeling onjuist is.
>
> B.8.8. De aangelegenheid van de beroepsprocedure tegen een bestuurlijke beslissing waarbij een vergunning wordt uitgereikt of geweigerd, een as-builtattest wordt uitgereikt of geweigerd of een constructie al dan niet wordt opgenomen in een vergunningsregister leent zich tot een gedifferentieerde regeling aangezien op het federale niveau er ook uitzonderingen zijn op de algemene bevoegdheid van de Raad van State en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State enkel uitspraak doet over beroepen tot nietigverklaring van de in artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vermelde akten en reglementen voor zover in geen beroep bij een ander administratief rechtscollege is voorzien.
>
> B.8.9. De weerslag op de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid is tenslotte marginaal, nu de bevoegdheid van de Raad voor vergunningsbetwistingen is beperkt tot beroepen die worden ingesteld tegen de individuele beslissingen vermeld in artikel 133/56, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999.
>
> B.8.10.1. Luidens artikel 160 van de Grondwet worden de bevoegdheid en de werking van de Raad van State door de wet bepaald. Op grond van artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak over 'de cassatieberoepen ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen'.
>
> B.8.10.2. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen werd uitdrukkelijk bevestigd dat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, met toepassing van het voormelde artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als cassatierechter optreedt ten aanzien van de uitspraken van de Raad voor vergunningsbetwistingen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 211),

[47] *Parl.St.* Senaat, BZ 1991-1992, 100-48/2, 11.

[48] *Parl.St.* Kamer 1992-93, nr. 831/3, 7.

hetgeen te dezen noodzakelijk is in het licht van de beoordeling van het marginaal karakter van de maatregel.

B.8.10.3. Bijgevolg beperken de bestreden bepalingen niet op overdreven wijze de bevoegdheden van de Raad van State, zodat de decreetgever slechts op marginale wijze is getreden op de ter zake aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid."

12.5. In het verlengde van dat arrest heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, nadat hij bij de oprichting van het Milieuhandhavingscollege van oordeel was dat niet was voldaan aan de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden,[49] geen bezwaar gemaakt tegen de bevoegdheidsuitbreiding van dat college, dat werd omgedoopt tot Handhavingscollege, tot (alternatieve) bestuurlijke geldboetes voor stedenbouwkundige misdrijven en inbreuken,[50] en bestuurlijke geldboetes opgelegd op grond van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013.[51]

De Raad van State kwam echter tot dat oordeel op grond van de toen voorliggende teksten en rekening houdend met de in memorie van toelichting ervan ingeroepen verantwoording. Vermits zowel de draagwijdte van de ontworpen regeling als de in de memorie van toelichting ervoor gegeven verantwoording verschilt van de voorontwerpen waaromtrent de Raad van State in de voormelde adviezen uitspraak heeft gedaan, moet de Raad van State overgaan tot een nieuw onderzoek van de overeenstemming van het voorontwerp met de voorwaarden voor de uitoefening van impliciete bevoegdheden op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.[52]

Derhalve moet worden nagegaan of de ontworpen regeling noodzakelijk is om de eigen bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest uit te oefenen, of de overgedragen materie zich leent tot een gedifferentieerde regeling en of de weerslag op de bevoegdheid van de federale overheid marginaal is.

12.6. Wat de vereisten van de gedifferentieerde regeling en de marginale weerslag betreft, beroept de in de memorie van toelichting aangevoerde verantwoording zich op de criteria die het Grondwettelijk Hof in het hiervoor aangehaalde arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011 heeft geformuleerd.

Indien de ontworpen regeling door de decreetgever op een dergelijke wijze van toepassing zou worden verklaard dat het Handhavingscollege de bevoegdheid wordt verleend voor de beroepen tegen de handhavingsbeslissingen in alle of een groot aantal beleidsdomeinen, dan kan in ieder geval geen gewag worden gemaakt van een marginale weerslag op de

[49] Adv.RvS 42.324/AV/3 van 20 maart 2007 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 21 december 2007 'tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI "Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen"', *Parl.St.* Vl.Parl. 2006-07, nr. 1249/1, 215-217, opmerkingen 5.1 tot 5.4.

[50] Adv.RvS 54.879/1 van 24 januari 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 25 april 2014 'betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning', *Parl.St.* Vl.Parl. 2013-14, nr. 2419/1, 222, opmerking 3.

[51] Adv.RvS 58.516/1/3 van 17 december 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 4 mei 2016 'houdende wijziging van diverse decreten ingevolge de integratie van de opdrachten van het agentschap Inspectie RWO in het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en het agentschap Wonen-Vlaanderen, alsook betreffende de begrotingsfondsen en andere technische aanpassingen', *Parl.St.* Vl.Parl. 2015-16, nr. 653/1, 67-68, opmerking 10.

[52] Zie *mutatis mutandis* adv.RvS 72.576/AV van 15 februari 2023, opmerking 4.8.

bevoegdheid van de federale overheid. De (volledige of gedeeltelijke) toepassing van het aan te nemen decreet in een bepaalde aangelegenheid is evenwel afhankelijk van een decreet dat dit bepaalt, evenals de voorwaarden van die van toepassingverklaring. De vraag of de weerslag van de ontworpen regeling op de bevoegdheid van federale overheid slechts marginaal is, kan dan ook slechts effectief worden beoordeeld op het ogenblik dat het aan te nemen decreet overeenkomstig artikel 3 ervan bij een aan de Raad van State om advies voorgelegde tekst van toepassing wordt verklaard op een (specifieke) Vlaamse regelgeving, namelijk wanneer duidelijk is wat precies de aard en de omvang is van de eventuele bijkomende bevoegdheden die met een dergelijke tekst aan het Handhavingscollege worden toegekend. Op dit punt moet dan ook een strikt voorbehoud worden geformuleerd.

12.7. Wat het vereiste van de noodzakelijkheid betreft, beroepen de stellers van het voorontwerp zich in essentie op de eigenheid van het handhavingsrecht. Zo wordt in de memorie van toelichting onder meer het volgende gesteld:

> "Dat de beoordeling van sanctiebeslissingen 'een zekere eigenheid' in zich draagt, kan niet ontkend worden. Dit blijkt reeds uit het feit dat art. 44 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges aan het Handhavingscollege als enige administratieve rechtscollege de bevoegdheid verleent om 'na gehele of gedeeltelijke vernietiging zelf een beslissing (te) nemen over het bedrag van de boete en, in voorkomend geval, over de voordeelontneming, en bepalen dat zijn uitspraak daarover de vernietigde beslissing vervangt.' Volgens het Grondwettelijk Hof ligt de verklaring van deze bevoegdheid in het feit dat 'het nemen of beoordelen van sanctiebeslissingen tot de essentie van de rechterlijke opdracht inzake handhaving behoort.'[53]
>
> Het KVH voorziet (zoals het KBH van 2019) in een jurisdictionele controle met volle rechtsmacht, wat een hervormingsbevoegdheid inhoudt, en dit zowel voor sanctie- als voor herstelbeslissingen. Deze beslissingen delen dezelfde grondslag, met name de schuldige bijdrage van de overtreder aan het misdrijf of de inbreuk, en zullen in de context van het KVH steeds vaker in één enkele formele beslissing voorkomen, als het product van een geïntegreerde bestuurlijke sanctie – en herstelprocedure in de zin van artikel 57 KVH. Vermeden moet worden [dat] de jurisdictionele controle van dergelijke geïntegreerde (of minstens verwante beslissingen) wordt verkaveld over meerdere rechtscolleges.
>
> Ook de toetsing van bestuurlijke herstelmaatregelen aan de herstelmethodiek van art. 48 §1 en 2, en de monetaire waardering van publieke schade, vergen beoordelingen die specifiek zijn voor de Vlaamse regelgeving die in het KVH is ingetreden, en waaraan een belangrijke specialisatienood is verbonden.[54]"

Het argument van de eigenheid van het handhavingsrecht wordt echter tegengesproken door het opzet zelf van het voorontwerp. Vermits het een kaderdecreet is, kan het van toepassing worden verklaard op sterk van elkaar verschillende beleidsdomeinen. In de memorie van toelichting wordt overigens gewag gemaakt van "het erg divers karakter van de Vlaamse regelgeving", waarbij wordt gesteld dat "[d]e ene sector (…) de andere niet is." De

[53] *Voetnoot 36 van de aangehaalde memorie van toelichting:* GW Hof 1 december 2016, 153/2016, B.9.3.

[54] *Voetnoot 37 van de aangehaalde memorie van toelichting*: Zie *supra*, de toelichting bij artikel 2 (begrippen publieke schade en publieke verliezen), en de toelichting bij artikel 48 KVH.

beslissingen die voor het Handhavingscollege zullen kunnen worden bestreden, zullen dan ook zeer divers van aard zijn.

Zelfs indien zou worden aangenomen dat "de beoordeling van sanctiebeslissingen 'een zekere eigenheid' in zich draagt", verantwoordt die eigenheid op zich bovendien niet waarom het *noodzakelijk* zou zijn de beroepen tegen die beslissingen aan het Handhavingscollege toe te vertrouwen. Die eigenheid verhindert de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, immers niet om uitspraak te doen over dergelijke beslissingen. Het volstaat dienaangaande ook niet om erop te wijzen dat het Handhavingscollege overeenkomstig artikel 44 van het decreet van 4 april 2014 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges' over een hervormingsbevoegdheid beschikt, vermits ook de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State overeenkomstig artikel 16, eerste lid, 8°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uitspraak kan doen over "elk ander beroep in volle rechtsmacht toegewezen aan de Raad van State".[55]

12.8. Er moet dan ook worden besloten dat thans op onvoldoende wijze wordt aangetoond dat de ontworpen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. De artikelen 2, 13°, 42, 46, 55 en 74 van het voorontwerp moeten dan ook worden weggelaten.

Desgevallend zou, op het ogenblik dat het aan te nemen decreet op een bepaalde Vlaamse regelgeving van toepassing wordt verklaard, alsnog kunnen worden nagegaan of het noodzakelijk is om in een beroep bij het Handhavingscollege te voorzien tegen de sanctiebeslissingen in die aangelegenheid, voor zover bij die gelegenheid kan worden aangetoond dat aan de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden, en inzonderheid aan het noodzakelijkheidsvereiste, is voldaan.

13.1. Luidens artikel 47 van het voorontwerp zijn overtreders die hebben bijgedragen tot publieke schade door hun betrokkenheid bij het misdrijf, de inbreuk of de normschending, hoofdelijk tot het herstel verplicht van de publieke schade, veroorzaakt door het misdrijf, de inbreuk of de normschending. Dat herstel gebeurt feitelijk, of, in zoverre dit niet mogelijk is, bij financieel equivalent (artikel 48, § 1, van het voorontwerp).

In de memorie van toelichting wordt in verband met de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest om in een dergelijke regeling te voorzien, het volgende opgemerkt:

> "Als een (quasi) exclusieve bevoegdheid van de Vlaamse deelstaat, wordt het milieu op Vlaams grondgebied beschermd door Vlaamse regelgeving. In het geval van milieumisdrijven (en milieu-inbreuken en – normschendingen) omvat publieke schade m.a.w. ook "collectieve ecologische schade" of natuurschade[56], d.i. de schade die de maatschappij als geheel lijdt door de achteruitgang van het milieu als rechtstreeks gevolg van een door Vlaamse regelgeving verboden handeling of omissie. Deze schade moet

[55] Om bij decreet te voorzien in een beroep met volle rechtsmacht bij de Raad van State moet een beroep worden gedaan op de impliciete bevoegdheden: zie adv.RvS 64.535/3 van 19 maart 2022, opmerking 18.

[56] *Voetnoot 67 van de aangehaalde memorie van toelichting*: Term zoals gebruikt door het Grondwettelijk Hof: zie GW Hof 21 januari 2016, nr. 7/2016.

volgens artikel 48 KVH integraal worden hersteld, desnoods in de vorm van een financieel equivalent.

Vanuit de academische wereld en de magistratuur[57] gaan regelmatig stemmen op om naar Frans voorbeeld een bepaling rond de aansprakelijkheid voor collectieve ecologische schade op te nemen in het Belgische Burgerlijk Wetboek. De bevoegdheid om herstelacties te bepalen m.b.t. publieke schade is echter verbonden met de materiële bevoegdheid om het betreffende algemeen belang te reguleren, en komt – voor wat het herstel van natuurschade op Vlaams grondgebied betreft - in hoofdzaak aan de Vlaamse decreetgever toe. Dit geldt voor alle publieke schade, gerelateerd aan Vlaamse bevoegdheden. Dat een kaderdecreet Vlaamse Handhaving daarrond een regeling bevat, is dan ook de evidentie zelve. Federale regelgeving kan enkel een regeling omvatten voor publieke schade aan algemene belangen, beschermd door federale regelgeving."

13.2. Er kan inderdaad worden aangenomen dat de overheid die in een bepaalde regelgeving voorziet, zoals in dit geval de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, en die de niet-naleving ervan sanctioneert, tevens het herstel mag regelen van de schade die voortvloeit uit de niet-naleving van die regelgeving. Daartoe is wel vereist dat het toepassingsgebied van die herstelregeling is beperkt tot misdrijven, inbreuken en normschendingen in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest behoren.

Dat lijkt ook de draagwijdte te zijn van de ontworpen regeling. Weliswaar wordt in artikel 47 van het voorontwerp in algemene bewoordingen gewag gemaakt van inbreuken, misdrijven en normschendingen, maar uit de definitie van die begrippen in artikel 2, 17°, van het voorontwerp, blijkt evenwel dat hiermee gedragingen worden geviseerd die in strijd zijn met *Vlaamse* regelgeving. Onder dat voorbehoud kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

14. Volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof behoren de omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges en het vaststellen van procedureregels voor de rechtscolleges tot de principiële bevoegdheid van de federale wetgever.[58]

In zoverre de artikelen 56, 68, 69 en 92 van het voorontwerp regels bevatten die betrekking hebben op de bevoegdheid van de in die bepalingen vermelde rechtscolleges, of op de voor die colleges te voeren procedure, zal bijgevolg moeten kunnen worden aangetoond dat aan de voorwaarden is voldaan om een beroep te kunnen doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.[59] Thans bevat de memorie van toelichting dienaangaande geen enkele verantwoording. Indien geen deugdelijke verantwoording kan worden geboden, moeten de voormelde bepalingen worden weggelaten uit het voorontwerp.

---

[57] *Voetnoot 68 van de aangehaalde memorie van toelichting*: Zie bv. het door tal van academici en magistraten mee ondertekende opiniestuk van I. Larmuseau in de Standaard van 4 mei 2018, met als titel: "Geen milieuschade in het nieuwe Burgerlijk Wetboek? Dommage!".

[58] Zie onder meer: GwH 14 juli 1997, nr. 46/97, B.3-B.5; GwH 16 december 1998, nr. 139/98, nr. 3; GwH 1 maart 2001, nr. 27/2001, B.4-B.5; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.3.3-B.4.2; GwH 24 februari 2011, nr. 29/2011, B.4.4-B.5.2.

[59] Wat de regeling vervat in artikel 5, § 1, van het voorontwerp betreft, kan worden verwezen naar hetgeen de Raad van State dienaangaande in advies 64.535/3 heeft opgemerkt: adv.RvS 64.535/3 van 10 januari 2019, opmerking 5.1.

VORMVEREISTEN

15. Het voorontwerp bevat bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens. Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2022/082 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna: VTC) op 6 september 2022 over het voorontwerp heeft uitgebracht.

Het staat de Vlaamse overheid vrij een eigen toezichthoudende autoriteit op te richten met de adviesbevoegdheden vervat in artikel 36, lid 4 van de algemene verordening gegevensbescherming.[60] Artikel 51, lid 3, van de algemene verordening gegevensbescherming bepaalt evenwel dat wanneer er in een lidstaat meer dan één toezichthoudende autoriteit is gevestigd, die lidstaat de toezichthoudende autoriteit aanwijst die die autoriteiten in het Europees Comité voor gegevensbescherming moet vertegenwoordigen en de procedure moet vaststellen om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleven. De VTC voldoet evenwel op dit ogenblik niet aan de procedurele vereisten van de algemene verordening gegevensbescherming, nu die instelling niet als dusdanig werd aangemeld bij de Europese Commissie en er geen procedure werd vastgesteld ter uitvoering van artikel 51, lid 3, van de algemene verordening gegevensbescherming.[61]

Zolang dat niet is verholpen,[62] moet de federale Gegevensbeschermingsautoriteit overeenkomstig artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming worden geraadpleegd over alle voorontwerpen van decreet, ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering of van ministerieel besluit die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens.[63]

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nog wijzigingen zou ondergaan,[64] moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

---

[60] GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.1 tot B.30.10. Zie, voorafgaand aan het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof: adv.RvS 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-121.

[61] GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.7 tot B.30.9.

[62] Hierbij is rekening te houden met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die betrekking hebben op de samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en, in voorkomend geval, met de uit die bepalingen en uit het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende verplichtingen tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden (GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.9).

[63] GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.3 en B.30.9.

[64] Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. De kwalificatie van beveiligingsmaatregelen

16.1. Als toezichthouders naar aanleiding van de vaststelling van een onregelmatigheid redelijkerwijze kunnen vermoeden dat een misdrijf, inbreuk of normschending is gepleegd, kunnen ze overeenkomstig artikel 9, § 1, 2°, van het voorontwerp het toezicht voortzetten om maatregelen op te leggen, te doen opleggen of op te volgen of om andere beslissingen *van burgerlijke of administratieve aard te nemen*. Luidens die bepaling zijn die maatregelen of beslissingen geen straf als vermeld in artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

Tot de maatregelen die de toezichthouder in dat geval kan opleggen, behoren ook de beveiligingsmaatregelen vermeld in artikel 63 van het voorontwerp. Artikel 63, § 1, van het voorontwerp bepaalt immers dat *toezichthouders* en herstelinstanties[65] beveiligingsmaatregelen kunnen opleggen aan rechtsonderhorigen om misdrijven of inbreuken of het voortzetten ervan te voorkomen, om normschendingen die publieke verliezen veroorzaken of dreigen te veroorzaken, te voorkomen of om de verdere toename van publieke verliezen te vertragen of uit te sluiten. Volgens de memorie van toelichting is "[t]oezicht gericht op controle, herstel of *beveiliging*".

16.2. Luidens artikel 63, § 2, van het voorontwerp strekken beveiligingsmaatregelen tot de uitvoering of de staking van handelingen (1°), het verbod om toegang te nemen tot welbepaalde onroerende goederen (2°), het verbod op of beperkingen aan het gebruik van roerende en onroerende goederen (3°), de volledige of gedeeltelijke sluiting van bedrijven, inrichtingen en instellingen (4°), het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en planten (5°), het elders onderbrengen of euthanaseren van dieren (6°), het ter plaatse of elders vernietigen van zaken waarvan het bezit verboden is (7°), het ter plaatse of elders vernietigen van voor verrotting of bederf vatbaar organisch materiaal, met inbegrip van dode dieren (8°) en het ter plaatse vrijlaten van illegaal gehouden inheemse beschermde diersoorten in goede conditie (9°). Om de naleving van de beveiligingsmaatregel te verzekeren, kunnen toezichthouders en herstelinstanties de toegang tot gebouwen, lokalen of terreinen, vervoermiddelen, werktuigen of materiaal verzegelen (artikel 63, §4, van het voorontwerp).

Volgens de memorie van toelichting hebben beveiligingsmaatregelen "per definitie een preventief karakter. Zij zijn niet gericht op het herstel van de schade die reeds ontstaan is. Als maatregel zijn zij evenmin gericht op het sanctioneren van gepleegde misdrijven of inbreuken." Tevens wordt in de memorie van toelichting erkend dat beveiligingsmaatregelen "[o]ok al zijn ze gericht op preventie, (…) verstrekkende gevolgen [kunnen] hebben voor de rechtsonderhorige die ze moet ondergaan".

16.3. Ofschoon de voormelde beveiligingsmaatregelen door de stellers van het voorontwerp worden opgevat als bestuurlijke maatregelen van preventieve aard, rijst de vraag of

[65] In die bepaling wordt geen gewag gemaakt van de beboetingsinstanties die, behoudens indien een geïntegreerde beslissing wordt genomen met een herstelinstantie (artikel 40, § 1, van het voorontwerp), geen beveiligingsmaatregelen kunnen nemen. De vraag rijst of dit effectief de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp.

ze in sommige gevallen niet als straffen moeten worden beschouwd in de zin van artikel 6 van Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het gegeven dat luidens artikel 9, § 1, eerste lid, 2°, van het voorontwerp de maatregelen of beslissingen die de toezichthouder neemt wanneer hij het toezicht van de vermoede misdrijven, inbreuken of normschendingen voortzet, geen straf zijn als vermeld in de die verdragsbepaling, staat die kwalificatie niet in de weg. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er recent in advies 72.195/2/AV nog aan herinnerd dat "[o]ngeacht de internrechtelijke kwalificatie als maatregel van algemene of bijzondere bestuurlijke politie of als administratieve sanctie" aan het strafbegrip in supranationale normen, in het bijzonder in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, een autonome kwalificatie wordt gegeven waarvoor de zogenaamde "Engel"-criteria worden gehanteerd, namelijk (1) de internrechtelijke kwalificatie van de inbreuk, (2) de aard van de overtreding (o.a. algemene draagwijdte en ontradend en punitief karakter) en (3) de mogelijke zwaarte van de sanctie.[66] Daaruit vloeit voort dat de internrechtelijke kwalificatie niet doorslaggevend is, het al dan niet louter preventief karakter van de maatregel ook van belang is en de mogelijke zwaarte ervan een belangrijke en potentieel doorslaggevende factor is.[67]

16.4. In het voormelde advies 72.195/2/AV heeft de Raad van State geoordeeld dat maatregelen die werden opgevat als bestuurlijke maatregelen van preventieve aard in bepaalde omstandigheden – rekening houdend met de zwaarte en (mogelijk onbepaalde) duurtijd ervan – onder het strafbegrip van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zouden kunnen vallen, rekening houdend met het gegeven dat de maatregelen werden uitgevaardigd met het oog op het voorkomen en het bestrijden van criminaliteit, dat de grondslag van de mogelijk te nemen maatregelen nauw verband hield met feiten die ook internrechtelijk als strafbare feiten worden gekwalificeerd en dat de mogelijk te nemen maatregelen van ingrijpende aard konden zijn(weigering, schorsing of opheffing van een vestigings- of uitbatingsvergunning, of sluiting van een publiek toegankelijke inrichting).[68]

Het voorgaande lijkt ook het geval voor de beveiligingsmaatregelen waarin het voorontwerp voorziet. Uit artikel 63, § 1, 1°, van het voorontwerp blijkt immers dat de beveiligingsmaatregelen onder meer beogen *misdrijven* of inbreuken of het voortzetten ervan te voorkomen en dat ze derhalve mede hun grondslag vinden in gedragingen die op grond van Vlaamse regelgeving met straffen kunnen worden gesanctioneerd.[69] Volgens de memorie van toelichting "[veronderstelt h]et bevelen van een beveiligingsmaatregel (…) m.a.w. steeds een verboden gedraging of omissie in de vorm van een normschending, inbreuk of misdrijf, of minstens de concrete dreiging dat een dergelijke gedraging of omissie zich zal voordoen." Voorts moet worden vastgesteld dat een van de mogelijke beveiligingsmaatregelen de volledige of gedeeltelijke sluiting van bedrijven, inrichtingen en instellingen is (artikel 63, § 2, 4°, van het voorontwerp) en dat om de naleving van de beveiligingsmaatregel te verzekeren, toezichthouders en herstelinstanties de toegang tot gebouwen, lokalen of terreinen, vervoermiddelen, werktuigen

[66] Vaste rechtspraak sinds EHRM 8 juni 1976, *Engel e.a. t. Nederland*, § 82.

[67] Adv.RvS 72.195/2/AV van 12 december 2022 over een voorontwerp van wet 'betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen', opmerking 18.

[68] *Ibidem*, opmerking 19.

[69] Zie de definitie van het begrip "misdrijf" in artikel 2, 19°, van het voorontwerp.

of materiaal kunnen verzegelen (artikel 63, § 4, van het voorontwerp). Het gaat dus mogelijkerwijs evenzeer om ingrijpende maatregelen. Dat wordt in de memorie van toelichting overigens erkend, vermits wordt gesteld dat "beveiligingsmaatregelen verstrekkende gevolgen [kunnen] hebben voor de rechtsonderhorige die ze moet ondergaan".

Het gegeven dat een beveiligingsmaatregel evenredig moet zijn met de ernst van de misdrijven, inbreuken, normschendingen en publieke verliezen die ze beoogt te voorkomen of uit te sluiten, en geen onevenredige schade mag toebrengen aan de belangen van de overtreder of van derden (artikel 63, § 3, van het voorontwerp) en dat een bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregel onmiddellijk wordt opgeheven of gewijzigd als ze niet langer noodzakelijk of actueel is (artikel 64, eerste lid, van het voorontwerp) doet geen afbreuk aan een mogelijke kwalificatie als straf. Ook straffen moeten immers voldoen aan het evenredigheidsbeginsel.[70]

16.5. Indien de beveiligingsmaatregelen waarin het voorontwerp voorziet als straffen kunnen worden beschouwd in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, heeft dat als gevolg dat specifieke waarborgen en beginselen van toepassing zijn, zoals het vermoeden van onschuld, de organisatie van een procedure die met name gericht is op de eerbiediging van de rechten van verdediging van betrokkenen, het persoonlijk karakter van de straf en de vereiste van rechterlijke controle met volle rechtsmacht. In die hypothese staat het aan de stellers van het voorontwerp om dit mee in overweging te nemen in de uitwerking van de rechtswaarborgen die gepaard gaan met de voorgenomen maatregelen, bijvoorbeeld wat het persoonlijk karakter van de straf betreft.[71]

16.6. Wat de te volgen procedure betreft, wordt in het voorontwerp een onderscheid gemaakt tussen een bestuurlijke en een gerechtelijke beveiligingsprocedure. In het eerste geval wordt de beveiligingsmaatregel opgelegd in een bestuurlijke beveiligingsbeslissing, in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk beveiligingsbevel (artikel 65, § 1, van het voorontwerp), en kan elke belanghebbende de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg verzoeken om de beveiligingsbeslissing op te heffen of aan te passen (artikel 68 van het voorontwerp). In het tweede geval kan de herstelinstantie aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg verzoeken om beveiligingsmaatregelen te bevelen als ernstige schade aan publieke belangen die door Vlaamse regelgeving is beschermd, imminent is (artikel 69 van het voorontwerp).

Behoudens het gegeven dat enkel een herstelinstantie, en niet een toezichthouder, de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg kan verzoeken om een beveiligingsmaatregel op te leggen, blijkt echter niet duidelijk uit het voorontwerp in welk geval de bestuurlijke dan wel de gerechtelijke beveiligingsprocedure kan worden aangewend.

Weliswaar wordt in de memorie van toelichting gesteld dat "niet uitgesloten [is] dat de herstelinstantie, ook al heeft zij de bevoegdheid om onmiddellijk uitvoerbare beveiligingsmaatregelen op te leggen, toch een voorafgaande rechterlijke toets noodzakelijk acht alvorens op te treden. Dit kan onder meer verbonden zijn met het gewicht van de belangen die door de beveiligingsmaatregelen zullen worden getroffen, of gericht zijn op het voorafgaandelijk

[70] Zie GwH 7 juni 2007, nr. 81/2007, B.8.1; GwH 30 oktober 2008, nr. 140/2008, B.8.1; GwH 18 februari 2016, nr. 25/2016, B.23.2; GwH 22 september 2022, nr. 109/2022, B.24.2; GwH 22 december 2022, nr. 170/2022, B.24.2.

[71] Adv.RvS 72.195/2/AV van 12 december 2022, opmerking 19.

uitklaren van juridische onduidelijkheden en betwistingen. In die gevallen valt een potentieel tragere rechtsgang te verkiezen boven een stilzitten uit vrees voor schadeclaims, met de teloorgang van de imminent bedreigde publieke belangen als mogelijk gevolg." Tegelijkertijd wordt hieraan toegevoegd dat deze "vordering (…) enkel [kan] worden gebruikt wanneer ernstige schade aan door Vlaamse regelgeving beschermde publieke belangen imminent is, wat tegelijkertijd zowel een noodzakelijke als voldoende voorwaarde is." Het is dan ook niet duidelijk of de keuze van een herstelinstantie tussen een bestuurlijke of een gerechtelijke beveiligingsprocedure afhankelijk is van de weerslag van de te nemen beveiligingsmaatregel op de betrokkenen ("de belangen die door de beveiligingsmaatregelen zullen worden getroffen"), dan wel de ernst van de schade (publieke verliezen) die de beveiligingsmaatregel beoogt te voorkomen of uit te sluiten. Dit zou minstens in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.

16.7. Wat de bestuurlijke beveiligingsprocedure betreft, moet worden vastgesteld dat de in artikel 67 van het voorontwerp uitgewerkte procedure zeer weinig rechtswaarborgen lijkt te bieden, en dit ofschoon de beveiligingsbeslissing volgens de memorie van toelichting onmiddellijk uitvoerbaar is. Er wordt immers enkel in een voorafgaande hoorplicht voorzien door verschijning in persoon of door middel van videoconferentie. Die hoorplicht is dan nog beperkt tot adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd, zonder dat de ontworpen regeling in een verplichting voorziet voor de toezichthouder of de herstelinstantie die de beveiligingsmaatregel wil opleggen om, voor zover als mogelijk, de adressanten van de beveiligingsbeslissing effectief te identificeren.[72] Bovendien wordt er in een uitzondering voorzien wanneer de vereiste spoed zich tegen het voorafgaandelijk horen van de adressant(en) verzet. In de hypothese dat een beveiligingsmaatregel als een straf kan worden beschouwd in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, lijkt het twijfelachtig dat een dergelijke minimale procedureregeling de eerbiediging van de rechten van verdediging van betrokkenen voldoende waarborgt. Bovendien lijkt, in die hypothese, ook het persoonlijk karakter van de straf niet gewaarborgd, vermits de beveiligingsmaatregel een onbestemd aantal bestemmelingen lijkt te kunnen hebben.

16.8. Bovendien kunnen de beveiligingsmaatregelen waarin de ontworpen regeling voorziet, beperkingen inhouden van grondrechten, zoals het recht op eigendom, de ondernemingsvrijheid (voorheen de vrijheid van handel en nijverheid), de vrijheid van vergadering en vereniging, de vrijheid van meningsuiting en het recht op eerbiediging van het privéleven. Daar zal rekening mee moeten worden gehouden, niet alleen bij de beoordeling van de evenredigheid van een dergelijke maatregel overeenkomstig artikel 63, § 3, eerste lid, van het voorontwerp, maar ook bij het van toepassing verklaren van de ontworpen regeling op een bepaalde regelgeving overeenkomstig artikel 3 van het voorontwerp en wanneer de Vlaamse Regering overeenkomstig artikel 63, § 3, tweede lid, van het voorontwerp het opleggen van bepaalde beveiligingsmaatregelen beperkt, in een maximale geldigheidsduur voorziet, er bijkomende voorwaarden aan verbindt of in specifieke beveiligingsmaatregelen voorziet.

[72] Wanneer evenwel in de beveiligingsbeslissing geen individueel geïdentificeerde adressant wordt vermeld, kunnen geen dwangsommen worden opgelegd: zie artikel 65, § 4, eerste lid, van het voorontwerp.

Wat die laatste mogelijkheid betreft (specifieke beveiligingsmaatregelen), moet worden opgemerkt dat, in zoverre dat voor het beperken van de meest fundamentele rechten en vrijheden nagenoeg in alle gevallen een wettigheidsbeginsel geldt en dat dus steeds een specifiek optreden van de wetgever nodig is,[73] het niet om volstrekt nieuwe beveiligingsmaatregelen mag gaan die die rechten en vrijheden beperken. Bijgevolg kan de machtiging aan de Vlaamse Regering slechts worden aanvaard voor zover het gaat om een nadere uitwerking van de beveiligingsmaatregelen vermeld in artikel 63, § 2, van het voorontwerp voor een bepaalde Vlaamse regelgeving.

B. De regeling van de verwerking van persoonsgegevens

17.1. De artikelen 4, 5, § 3, 6, en 77 tot 84 van het voorontwerp strekken ertoe het verzamelen en de verwerking van persoonsgegevens te regelen. Een dergelijke regeling vormt een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Dat recht heeft immers een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie.[74]

Bijgevolg is het in artikel 22 van de Grondwet opgenomen wettigheidbeginsel van toepassing, en moet er een degelijke decretale basis zijn voor die inmenging. Volgens het Grondwettelijk Hof waarborgt die grondwetsbepaling immers aan elke burger dat geen enkele inmenging in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Bijgevolg moet de decreetgever de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens, namelijk de categorie van verwerkte gegevens, de categorie van betrokken personen, de met de verwerking nagestreefde doelstelling, de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens,[75] op voldoende wijze te regelen.

17.2. Indien het decreet dat overeenkomstig artikel 3 van het voorontwerp de ontworpen regeling op een Vlaamse regelgeving van toepassing verklaart, niet in een regeling van de voormelde essentiële elementen voorziet, en de Vlaamse regelgeving waarop het voorontwerp van toepassing wordt verklaard zelf niet al een dergelijke regeling van die essentiële elementen bevat, en er enkel op het voorontwerp kan worden teruggevallen voor de regeling van de verwerking van persoonsgegevens, zal het bijgevolg moeten voldoen aan de vereisten die uit het voormelde wettigheidsbeginsel voortvloeien.

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt.

---

[73] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 95, opmerking 70.

[74] GwH 4 april 2019, nr. 49/2019, B.43.1.

[75] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2

17.3. Luidens artikel 6, § 1, eerste lid, van het voorontwerp worden, onverminderd artikel 79, § 2, [lees: 78, § 2[76]] van het aan te nemen decreet, de maximale bewaringstermijnen voor persoonsgegevens die op basis van het aan te nemen decreet worden verwerkt, vastgelegd in beheersregels conform artikel III.81, § 2, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Vermits, zoals vermeld, de bewaartermijn als een essentieel element van de verwerking van persoonsgegevens moet worden beschouwd, kan het bepalen van die termijn niet zonder meer worden gedelegeerd. In artikel 6, § 1, tweede lid, van het voorontwerp worden echter de criteria vastgesteld die bij het bepalen van de bewaartermijn in acht moeten worden nemen. Gelet hierop zou kunnen worden aanvaard dat de ontworpen regeling het wettigheidsbeginsel voldoende in acht neemt.

Het voorgaande neemt niet weg dat het bepalen van de uiteindelijke bewaartermijn niet kan worden overgelaten aan een door een overheidsinstantie aangeduide verantwoordelijke die, overeenkomstig artikel III.81, § 2, tweede lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 de beheersregels voor het beheer en de bewaring van bestuursdocumenten vastlegt. Een dergelijke regeling kan immers niet worden beschouwd als een maatregel die een beperkte en technische draagwijdte heeft en die kan worden gedelegeerd aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering.[77] Voor zover de bewaartermijn niet alsnog in het aan te nemen decreet zelf wordt bepaald, moet de Vlaamse Regering worden gemachtigd om ze vast te stellen mits inachtneming van de in artikel 6, § 1, tweede lid, van het voorontwerp vermelde criteria.

17.4. In artikel 16 van het voorontwerp wordt het gebruik van audiovisuele middelen door een toezichthouder geregeld. Die bepaling stemt in beginsel overeen met artikel 17 van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019, met weglating van het vijfde lid van die bepaling. In dat huidige vijfde lid worden de doelstellingen bepaald waarvoor de audiovisuele vaststellingen van de toezichthouder mogen worden gebruikt.[78]

In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt opgemerkt dat die regeling wordt geschrapt “op vraag van de VCLP”. In het advies van de Vaste Commissie van de Lokale Politie van 12 september 2022 wordt ter zake het volgende opgemerkt:

> “In het bijzonder wijzen wij op het inzetten van audiovisuele middelen (artikel 16). Een omstandigere regeling inzake bewaartermijnen, plaats van bewaring en financiering

[76] Artikel 79, § 2, van het voorontwerp bevat geen regeling van de bewaartermijn voor persoonsgegevens, maar voorziet in de mogelijkheid om toegang te geven tot gegevens voor wetenschappelijke doeleinden. Luidens artikel 78, § 2, van het voorontwerp worden gegevens in het sanctieregister na respectievelijk tien of zes jaar geschrapt. Uit de toelichting bij artikel 7 blijkt dat het wel degelijk deze bewaartermijn is die wordt bedoeld.

[77] Volgens de vaste adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving, is de toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering in principe ontoelaatbaar, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

[78] Die bepaling luidt: “De audiovisuele vaststellingen van de toezichthouder mogen voor andere doeleinden dan die waarvoor die gegevens zijn verzameld alleen worden gebruikt als de verwerking verenigbaar is met de doeleinden waarvoor de audiovisuele gegevens aanvankelijk zijn verzameld. De audiovisuele vaststellingen hebben alleen bewijswaarde op voorwaarde dat ze in afdoende mate steun vinden in andersoortige bewijsmiddelen.”

dringt zich op. Er kan voor toezichthouders van politie een dualiteit ontstaan met de regels van de wet op het politieambt. Wij vragen in bijzonder de regeling van gebruik van bewijs voor andere doeleinden te schrappen (artikel 16 al 5) opdat toevallige andere vaststellingen wel degelijk kunnen worden gebruikt en beoordeeld volgens de gewone regels van bewijsvoering. Deze analyse kan eventueel omschreven worden in de memorie."

In zoverre de audiovisuele vaststellingen persoonsgegevens bevatten, vereist het in artikel 22 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel dat de met de verwerking van die persoonsgegevens nagestreefde doelstelling door de decreetgever wordt geregeld. Bijgevolg kan niet zonder meer de bestaande regeling worden weggelaten van de doelstellingen waarvoor de audiovisuele vaststellingen van de toezichthouder mogen worden gebruikt. Als het de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp om die doeleinden te verruimen, dan moet in het voorontwerp worden bepaald welke dan die (verruimde) doeleinden zijn.

Artikel 16 van het voorontwerp moet worden aangevuld in die zin.

17.5. In artikel 21, tweede lid, van het voorontwerp wordt in de mogelijkheid voorzien om, mits voldaan is aan bepaalde voorwaarden, in het kader van de opsporing verdachten en getuigen van misdrijven en inbreuken te verhoren door middel van videoconferentie. Zo moet de opname van de videoconferentie worden bewaard in het digitaal klassement en is die opname in het digitaal klassement raadpleegbaar onder dezelfde voorwaarden als een proces-verbaal (4°).

Volgens de memorie van toelichting wordt in die regeling voorzien "nu het wetboek van Strafvordering vooralsnog geen (algemeen inzetbare) regeling in die zin bevat".

Het bewaren van die opname komt neer op een verwerking van persoonsgegevens. Te dien aanzien blijkt wel uit artikel 4, § 3, van het voorontwerp dat de bestuurlijke overheden en het openbaar ministerie toegang hebben tot het digitaal klassement, en derhalve tot de opnames die erin worden bewaard. Indien het evenwel de bedoeling zou zijn dat die opnames ook nog in de verdere procedure worden gebruikt, bijvoorbeeld als bewijsstukken, en derhalve nog andere instanties toegang zullen hebben tot die opnames, moet dat in het voorontwerp nader worden geregeld.

C. Het onderscheid tussen toezicht en opsporing

18.1. Luidens artikel 8, § 1, van het voorontwerp is een toezichthouder bevoegd voor het toezicht op Vlaamse regelgeving *en* voor de opsporing van misdrijven en inbreuken. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de stellers van het voorontwerp met die bepaling de functiescheiding tussen onder meer toezicht en vervolging wensen te verlaten. In het verlengde hiervan wordt in artikel 9, § 1, eerste lid, 2°, bepaald dat als toezichthouders naar aanleiding van de vaststelling van een onregelmatigheid redelijkerwijze kunnen vermoeden dat een misdrijf, inbreuk of normschending is gepleegd, zij het toezicht van de vermoede misdrijven, inbreuken of normschendingen kunnen voortzetten om maatregelen op te leggen, te doen opleggen of op te volgen of om andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard te nemen op grond van Vlaamse regelgeving. Luidens het tweede lid van die bepaling verhindert de opstart van een

opsporingsonderzoek niet dat de toezichthouder met dezelfde doeleinden toezicht kan blijven uitoefenen.

18.2. In advies 64.535/3 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, evenwel gewezen op het belang van het onderscheid tussen bestuurlijk toezicht en (bestuurlijke of strafrechtelijke opsporing), mede gelet op de rechten van de betrokkene. De Raad merkte op dat "alleszins vereist [lijkt] dat wanneer een toezichthouder zijn toezicht beëindigt omdat hij vermoedt dat een misdrijf of inbreuk is gepleegd, hij de persoon die het voorwerp uitmaakt van het toezicht hiervan verwittigt, vooraleer hij het bestuurlijk opsporingsonderzoek aanvangt".[79]

18.3. Die opmerking klemt voor het thans voorliggende voorontwerp des te meer nu uit het voormelde artikel 9, § 1, tweede lid, van het voorontwerp voortvloeit dat tijdens het opsporingsonderzoek de toezichthouder toezicht kan blijven uitoefenen. Luidens artikel 20, § 1, van het voorontwerp beschikt de toezichthouder voor het opsporingsonderzoek ook over de toezichtrechten vermeld in afdeling 2 van hoofdstuk 2 van het voorontwerp.

Weliswaar moet de toezichthouder overeenkomstig artikel 20, § 2, derde lid, van het voorontwerp de verdachte op de hoogte brengen van zijn zwijgrecht telkens hij hem in het kader van een opsporingsonderzoek om inlichtingen vraagt of hem verzoekt documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen. Die verplichting houdt echter niet in dat wanneer een toezichthouder overeenkomstig artikel 9, § 1, eerste lid, 1°, van het voorontwerp het opsporingsonderzoek van de vermoede misdrijven of inbreuken begint, hij voorafgaandelijk de persoon die het voorwerp uitmaakt van het toezicht, hiervan op de hoogte brengt.

Bovendien rijst de vraag hoe de verplichting de verdachte op de hoogte te brengen van zijn zwijgrecht, zich verhoudt met het gegeven dat de toezichthouders voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten beschikken vermeld in afdeling 2 van hoofdstuk 2 van het voorontwerp.[80] Tot die toezichtrechten behoort het recht om inlichtingen te vorderen van iedere persoon of instantie die betrokken is bij of kennis heeft of kan hebben van de feiten die worden gecontroleerd[81] en het recht om zonder voorafgaande waarschuwing de onmiddellijke voorlegging te vorderen van *alle* informatie, documenten en informatiedragers in geschreven, digitale of analoge vorm, met betrekking tot gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of verplichtingen.[82]

18.4. Bijgevolg moet het onderscheid tussen bestuurlijk toezicht en (bestuurlijke en strafrechtelijke) opsporing in het voorontwerp beter worden afgelijnd, zodat een persoon die in eerste instantie het voorwerp uitmaakt van het toezicht, en vervolgens van een (bestuurlijke of strafrechtelijke) opsporing kan weten welke zijn rechten precies zijn.

[79] Adv.RvS 64.535/3 van 10 januari 2019, opmerking 23.2.

[80] Artikel 20, § 1, van het voorontwerp.

[81] Artikel 11, eerste lid, van het voorontwerp.

[82] Artikel 14, § 1, eerste lid, van het voorontwerp.

D. Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van opsporing

19.1. In afdeling 3 van hoofdstuk 2 van het voorontwerp worden de bevoegdheden geregeld van de toezichthouders in het kader van opsporing. Hierin worden hoofdzakelijk, al dan niet met wijzigingen, onderdelen hernomen van hoofdstuk 4 van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019, dat betrekking heeft op het bestuurlijk opsporingsonderzoek. In het thans voorliggende voorontwerp betreffen die regelingen evenwel de bestuurlijke en de strafrechtelijke opsporing.[83]

Luidens artikel 20, § 1, van het voorontwerp beschikken de toezichthouders voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten vermeld in afdeling 2, en de bevoegdheden, vermeld in afdeling 3, van hoofdstuk 2 van het voorontwerp. Bijgevolg regelt het voorontwerp ook op een meer omstandige wijze onderzoeksbevoegdheden in het kader van de strafrechtelijke opsporing.

19.2. De vraag rijst echter hoe die bepalingen zich verhouden tot de bevoegdheden uit het gemeen straf(proces)recht en de daarbij horende procedurele en inhoudelijke voorwaarden. Zo wordt in artikel 22 van het voorontwerp de visitatie geregeld en in artikel 24 het onderzoek van informaticasystemen die zich op een andere plaats bevinden dan die waar het onderzoek plaatsvindt. Beide aangelegenheden worden evenwel ook in het straf(proces)recht geregeld.[84]

De verhouding tussen beide regelingen moet minstens in de memorie van toelichting worden verduidelijkt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

20. Luidens artikel 7, derde lid, van het voorontwerp geldt, als een schriftelijke mededeling de handeling is die gedaan moet worden binnen een bepaalde termijn, *die termijn voor de verzending of afgifte*. Bij verzendingen per brief geldt de datum van de poststempel als datum van de verzending.

De draagwijdte van die bepaling, en inzonderheid van de eerste zin, is niet volledig duidelijk. Als bedoeld wordt dat als een schriftelijke mededeling moet worden gedaan binnen een bepaalde termijn, de verzending of de afgifte van die mededeling binnen die termijn moet gebeuren, kan dat beter met zoveel woorden worden gesteld. Als die bepaling een andere draagwijdte heeft, moet die worden verduidelijkt.

[83] Zie de definitie van het begrip “opsporing” in artikel 2, 22°, van het voorontwerp.

[84] Zie artikelen 36, 39*bis*, 87, 88 en *89bis* van het Wetboek van strafvordering en de wet van 7 juni 1969 ‘tot vaststelling van de tijd gedurende welke geen opsporing ten huize, huiszoeking of vrijheidsbeneming mag worden verricht’.

Artikel 8

21. Luidens artikel 8, § 4, tweede lid, van het voorontwerp kunnen contractuele personeelsleden de bevoegdheden van de toezichthouder vermeld in hoofdstuk 2 van het voorontwerp, alleen gebruiken als ze beëdigd zijn. De Vlaamse Regering kan de voorwaarden van de eedaflegging bepalen.

Onverminderd hetgeen hiervoor werd opgemerkt over de (on)mogelijkheid om contractuele personeelsleden de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie toe te kennen (opmerking 5.2), moet eraan worden herinnerd dat overeenkomstig artikel 192 van de Grondwet geen eed kan worden opgelegd dan krachtens de "wet", die de eedformule vaststelt. Het komt derhalve aan de decreetgever zelf toe om de eedformule te bepalen, althans voor de personeelsleden ten aanzien van wie hij over die bevoegdheid beschikt.[85]

Artikel 15

22. In artikel 15, § 3, van het voorontwerp schrijve men "de monsternemingen" (in plaats van "demonsternemingen").

Artikelen 19 en 24

23.1. In artikel 19 van het voorontwerp wordt het onderzoek geregeld van de toezichthouders van informaticasystemen. Artikel 24 van het voorontwerp voorziet in de mogelijkheid om, mits visitatiebevel, het onderzoek uit te breiden naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar het onderzoek plaatsvindt. Die bepalingen hernemen onderdelen van artikel 30, § 5, van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019.

23.2. In advies 64.535/3 heeft de Raad van State erop gewezen[86] dat het Grondwettelijk Hof artikel 39*bis* van het Wetboek van Strafvordering, dat inhoudelijk overeenstemt met artikel 30, § 5, van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019, heeft vernietigd in zoverre daarin niet in een specifieke bepaling is voorzien teneinde het beroepsgeheim van de artsen en de advocaten te beschermen. Het Hof heeft eveneens artikel 39*bis*, § 3, van het Wetboek van Strafvordering vernietigd, omdat de procureur des Konings kon beslissen om een zoeking die is aangevat in een informaticasysteem dat het voorwerp uitmaakt of kan uitmaken van een inbeslagneming, uit te breiden naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar de zoeking plaatsvindt en dat door een verbinding kan worden bereikt, zonder dat daartoe een machtiging van de onderzoeksrechter is vereist.[87]

[85] Rekening houdend met de bevoegdheidsverdelende regels is de decreetgever enkel bevoegd voor het opleggen van de eed voor zover het niet gaat om personeelsleden van de administratie in de zin van artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zie adv.RvS 62.762/1 van 26 januari 2018 over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 8 juni 2018 'houdende wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en wijziging van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009', Parl.St. Vl.Parl. 2017-2018, nr. 1547/1.

[86] Adv.RvS 64.535/3 van 19 januari 2019, opmerking 34.4.1.

[87] GwH 6 december 2018, nr. 174/2018, B.16.4 en B.27.

23.3. In zoverre uit artikel 24, eerste lid, voortvloeit dat voor de uitbreiding van de toegang naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar het onderzoek plaatsvindt, een visitatiebevel is vereist, en in zoverre dat visitatiebevel wordt verleend door de politierechter die onder meer moet nagaan of de visitatie proportioneel is in het licht van de ernst van het misdrijf of de inbreuk (artikel 22, § 1, van het voorontwerp), kan worden aangenomen dat de inmenging in het privéleven die uit de ontworpen regeling voortvloeit, redelijk is verantwoord.

23.4. Voor het onderzoek van een informaticasysteem waarin artikel 19 van het voorontwerp voorziet, is daarentegen geen rechterlijke tussenkomst vereist. De beslissing van een toezichthouder lijkt daartoe te volstaan. Vermits het gaat om een bevoegdheid waarover de toezichthouder beschikt in het kader van het toezicht, lijkt zelfs niet vereist dat het gaat om een toezichthouder die handelt in hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie, officier van gerechtelijke politie, of officier van gerechtelijke politie - hulpofficier van de procureur des Konings.

Weliswaar heeft het Grondwettelijk Hof aanvaard dat een officier van gerechtelijke politie of een procureur des Konings een zoeking beveelt in een informaticasysteem dat het voorwerp uitmaakt of kan uitmaken van een inbeslagneming. Het Hof kwam echter tot dat besluit op grond van de vaststelling dat aan die zoeking voldoende jurisdictionele waarborgen zijn verbonden die het mogelijk maken te verzekeren dat de door die onderzoekshandeling veroorzaakte inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven is verantwoord ten aanzien van de vereisten van artikel 22 van de Grondwet en van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zo is de zoeking een accessorium van de inbeslagname, die kan worden verricht in de gevallen en onder de voorwaarden waarin is voorzien bij de bepalingen van het Wetboek van strafvordering, kan een persoon die zich geschaad acht door de inbeslagneming de opheffing ervan vragen, naar gelang van het geval, aan de procureur des Konings of aan de onderzoeksrechter en zijn de regels inzake inbeslagneming van toepassing op het kopiëren, ontoegankelijk maken en verwijderen van in een informaticasysteem of een deel ervan opgeslagen gegevens.[88] De ontworpen regeling bevat daarentegen geen gelijkaardige waarborgen.

Het gegeven dat, overeenkomstig artikel 11, tweede lid, van het voorontwerp, toezichtrechten in het kader van toezicht nooit kunnen worden afgedwongen met geweld of enige andere dwang op de persoon, lijkt ook niet te volstaan om dit gebrek aan waarborgen ingeval van een onderzoek van een informaticasysteem te compenseren. De weigering om toegang te verlenen tot een informaticasysteem zou immers kunnen worden beschouwd als het verhinderen van de regelmatige inzet van toezichtrechten door toezichthouders, hetgeen wordt gestraft met een geldboete van 250 tot 250.000 euro (artikel 104, eerste lid, van het voorontwerp). Gelet op de hoogte van die geldboete, valt te betwijfelen of gewag kan worden gemaakt van een vrije keuze in hoofde van de verantwoordelijke van het informaticasysteem dat de toezichthouder wenst te onderzoeken.

[88] *Ibidem*, B.8.5 tot B.8.7 en B.9.2 tot B.9.5.

Bijgevolg moet het onderzoek van het informaticasysteem met bijkomende procedurele waarborgen worden omringd.

23.5. Voorts moet worden vastgesteld dat noch voor het onderzoek van informaticasystemen (artikel 19 van het voorontwerp), noch voor de uitbreiding van de toegang naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar het onderzoek plaatsvindt (artikel 24 van het voorontwerp), in een specifieke regeling wordt voorzien ten aanzien van informaticasystemen van artsen en advocaten.

Zoals vermeld heeft het Grondwettelijk Hof artikel 39*bis* van het Wetboek van Strafvordering vernietigd in zoverre in die bepaling voor de zoeking in informaticasystemen niet in een specifieke bepaling is voorzien teneinde het beroepsgeheim van de artsen en de advocaten te beschermen. De door het Hof in dat arrest vermelde grondwettigheidsbezwaren gelden evenzeer ten aanzien van de ontworpen regeling. Dit is des te meer het geval vermits in tegenstelling tot wat het geval is in artikel 30, § 4, van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019, de regeling van de visitatie in artikel 22 van het voorontwerp niet langer in specifieke procedure voorziet met het oog op de bescherming van het beroepsgeheim wanneer de visitatie betrekking heeft op lokalen aangewend voor beroepsdoeleinden of de woonplaats van een advocaat of een geneesheer.

Bijgevolg zal alsnog in voldoende waarborgen moeten worden voorzien teneinde het beroepsgeheim van de artsen en de advocaten te beschermen.

Artikel 27

24.1. Luidens artikel 27, § 4, van het voorontwerp worden, behalve na tegenbewijs, natuurlijke personen die houder zijn van de kentekenplaat van een voertuig dat dienstig was voor het plegen van een misdrijf of een inbreuk, geacht de bestuurder te zijn van dat voertuig. Hetzelfde geldt voor gebruikelijke bestuurders van voertuigen die geregistreerd staan op naam van een rechtspersoon. Het tegenbewijs kan alleen worden geleverd door aanwijzing van de persoon die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten, tenzij de houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder aannemelijk kan maken dat die de identiteit van de echte bestuurder niet kent.

In de memorie van toelichting wordt die regeling als volgt verantwoord:

> “Het komt echter veelvuldig voor dat de nummerplaat van een bij een misdrijf of inbreuk betrokken voertuig wel gekend is, maar het voertuig zelf niet kan worden staande gehouden om de bestuurder ervan te identificeren.
>
> In samenhang met paragraaf 4 van artikel 27, voorziet het KVH in een eenvoudige maar doeltreffende regeling voor de identificatie van de bestuurder en de bewijslast daarrond.
>
> Wanneer de bestuurder hem onbekend is, vraagt de toezichthouder de identificatiegegevens van de kentekenhouder op bij de bevoegde overheid.
>
> Is de kentekenhouder een natuurlijke persoon, dan wordt hij vermoed de bestuurder te zijn op het moment van de vaststelling.

> Is de kentekenhouder een rechtspersoon, dan is deze verplicht om binnen de door de toezichthouder bepaalde termijn de gebruikelijke bestuurder aan te wijzen, die op zijn beurt vermoed wordt de bestuurder te zijn. De rechtspersoon - kentekenhouder die weigert de gebruikelijke bestuurder aan te wijzen maakt zich schuldig aan verhindering van toezicht in de zin van art 104, 1ste lid KVH, en is bijgevolg strafbaar.
>
> De 'vermoede bestuurder' kan uiteraard het tegenbewijs leveren, maar enkel door aanwijzing van de echte bestuurder, tenzij hij aannemelijk kan maken dat de identiteit van deze laatste hem niet bekend is."

24.2. De in artikel 27, § 4, van het voorontwerp vervatte regeling lijkt geïnspireerd op die in artikel 67*bis* van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968 (hierna: de wegverkeerswet), dat bepaalt:

> "Wanneer een overtreding van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten is begaan met een motorvoertuig, ingeschreven op naam van een natuurlijke persoon, en de bestuurder bij de vaststelling van de overtreding niet geïdentificeerd werd, wordt vermoed dat deze is begaan door de houder van de kentekenplaat van het voertuig.
>
> De houder van de kentekenplaat kan dit vermoeden weerleggen door met elk middel te bewijzen dat hij niet de bestuurder was op het ogenblik van de feiten. In dat geval is hij ertoe gehouden om de identiteit van de onmiskenbare bestuurder kenbaar te maken, behalve wanneer hij diefstal, fraude of overmacht kan bewijzen."

In arrest nr. 27/2000 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat het in artikel 67*bis* van de wegverkeerswet vervatte vermoeden geen onverantwoorde inbreuk uitmaakt op het vermoeden van onschuld waarvan artikel 6.2 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens de uitdrukking is, gelet op de mogelijkheid om met elk rechtsmiddel het tegendeel te bewijzen.[89]

24.3. In de ontworpen regeling wordt weliswaar ook in de mogelijkheid voorzien om het tegenbewijs te leveren van het vermoeden waarin die regeling voorziet, maar die mogelijkheid is beperkt tot de aanwijzing van de persoon die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten, tenzij de houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder aannemelijk kan maken dat die de identiteit van de echte bestuurder niet kent.

Uit de ontworpen regeling vloeit voort dat een persoon vermoed wordt de bestuurder te zijn van het voertuig dat dienstig was voor het plegen van een misdrijf, en op grond daarvan vermoed wordt het misdrijf te hebben gepleegd, wanneer hij niet de persoon aanwijst die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten en hij niet aannemelijk kan maken dat hij de identiteit van de echte bestuurder niet kent, ook al kan hij bewijzen dat hij niet de bestuurder was van het voertuig op het ogenblik van de feiten, bijvoorbeeld omdat hij in het buitenland verbleef.

Een dergelijk gevolg zou evenwel niet bestaanbaar zijn met het vermoeden van onschuld en met het persoonlijk karakter van de straf. Bijgevolg moet de mogelijkheid om het tegenbewijs te leveren worden uitgebreid, zodat de betrokken persoon kan bewijzen dat hij niet de bestuurder was van het voertuig op het ogenblik van de feiten.

[89] GwH 21 maart 2000, nr. 27/2000, B.4.

24.4. Daarentegen kan, naar het voorbeeld van artikel 67*bis*, tweede lid, van de wegverkeerswet, in artikel 27, § 4, van het voorontwerp wel worden bepaald dat wanneer de betrokkene bewijst dat hij niet de bestuurder was van het voertuig op het ogenblik van de feiten, hij verplicht is de persoon aan te wijzen die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten, tenzij de houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder aannemelijk kan maken dat die de identiteit van de echte bestuurder niet kent. De niet-naleving van die verplichting kan dan worden gesanctioneerd overeenkomstig artikel 104 van het voorontwerp. In dat geval wordt de houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder immers niet gesanctioneerd voor feiten waarvan hij kan bewijzen dat hij ze niet heeft gepleegd, maar voor het niet naleven van de meldingsplicht.

Artikel 31

25. Luidens artikel 31, tweede lid, van het voorontwerp worden de bestuurlijke sanctie of, in voorkomend geval, de combinatie van bestuurlijke sancties, afgestemd op, enerzijds, de ernst van de inbreuk of het misdrijf en, anderzijds de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin de inbreuk of het misdrijf is gepleegd.

Die bepaling is een (gedeeltelijke) overname van artikel 55 van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 dat luidt:

> "De hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van de inbreuk of het misdrijf, de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin de inbreuk of het misdrijf is gepleegd, de schade die eruit voortvloeit of had kunnen voortvloeien, en de concrete bijdrage van de te sanctioneren persoon aan het misdrijf of de inbreuk.
>
> Als de sancties, vermeld in artikel 52 of 53, worden toegepast, wordt bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke geldboetes ook rekening gehouden met het grievend effect van die sancties."

Volgens de memorie van toelichting bij dat decreet "concretiseert" die bepaling "het evenredigheidsbeginsel door een aantal criteria aan te reiken, waarmee bij de sanctietoemeting rekening dient te worden gehouden" en "vormen de criteria vooral aandachtspunten, die bij de motivering van het sanctiebesluit (voor zover relevant) zeker moeten worden meegenomen ter verantwoording waarom de sanctietoemeting evenredig is in het licht van de concrete feiten".[90]

In vergelijking met het aangehaalde artikel 55, wordt in artikel 31 van het voorontwerp geen gewag gemaakt van de schade die uit het misdrijf of de inbreuk voortvloeit of had kunnen voortvloeien, van de concrete bijdrage van de te sanctioneren persoon aan het misdrijf of de inbreuk en van het grievend effect van de sancties. Het is evenwel niet duidelijk waarom die criteria worden weggelaten en of daaraan enig rechtsgevolg moet worden verbonden. Dit zou in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.

[90] *Parl.St.* Vl.Parl. 2018-19, nr. 1825/1, 91-92.

Alleszins mag het weglaten van die criteria er niet toe leiden dat bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke sanctie het evenredigheidsbeginsel niet langer in acht wordt genomen.

Artikel 40

26. Uit artikel 40, § 2, eerste lid, 1°, van het voorontwerp vloeit voort dat een vervolgde persoon en de burgerrechtelijk aansprakelijke onderneming die op de hoogte worden gebracht van een bestuurlijke vervolging, over een termijn van dertig dagen beschikken na de kennisgeving om een schriftelijk verweer mee te delen. In artikel 67, § 2, eerste lid, 1°, van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019 bedraagt die termijn thans negentig dagen.

In de memorie van toelichting wordt het inkorten van de termijn voor het schriftelijk verweer als volgt verantwoord:

> "N.a.v. de evaluatie van het KBH, bleek dat de potentiële duur van de daarin opgenomen sanctieprocedure, gerelateerd aan de mogelijkheid voor de vervolgde persoon om gedurende een termijn van 90 dagen een schriftelijk verweer in te dienen, door de Vlaamse inspectiediensten als onaangepast lang werd gezien voor bestuurlijke sanctionering. Laatstgenoemde termijn wordt daarom teruggebracht tot 30 dagen, wat meer aansluit bij wat in Vlaamse regelgeving de norm is. Tegelijkertijd (en deels ter compensatie) wordt de verplichting voor de vervolgde persoon om zijn verweer met een beveiligde zending over te maken, geschrapt. Het verweer kan hierdoor bv. ook bij eenvoudige email aan de beboetingsinstantie worden overgemaakt. De bewijslast voor het indienen van het verweer ligt uiteraard bij vervolgde persoon, die zelf moet beoordelen in hoeverre hij vanuit dit perspectief een beveiligde zending aangewezen acht."

Bij het van toepassing verklaren van die bepaling zal de decreetgever moeten nagaan of die termijn van dertig dagen aangepast is voor de aangelegenheid waarop het aan te nemen decreet van toepassing wordt, rekening houdend met de complexiteit van de zaken in een bepaalde aangelegenheid.

Artikel 71

27. Luidens artikel 71, § 2, van het voorontwerp is iedereen gehouden om de regelmatige uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen die conform dit decreet zijn opgelegd in bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, herstelschikkingen en gerechtelijke beslissingen, door de herstelplichtige of de bevoegde herstelinstantie te gedogen, onverminderd het recht tot het instellen van derdenverzet of een beroep als vermeld in artikel 74. Vermits die bepaling gericht is tot "iedereen", en derhalve ook tot de persoon die het voorwerp uitmaakt van een herstelbeslissing, en vermits ook gewag wordt gemaakt van bestuurlijke beveiligingsbeslissingen, zou, onverminderd hetgeen hiervoor is opgemerkt over de bevoegdheidstoewijzing aan het Handhavingscollege (opmerkingen 12.1 tot 12.8), naast het derdenverzet of het beroep vermeld in artikel 74, ook melding moeten worden gemaakt van de mogelijkheid om overeenkomstig artikel 56 van voorontwerp bij het Handhavingscollege beroep aan te tekenen tegen een herstelbeslissing en om overeenkomstig artikel 68 van het voorontwerp

de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te verzoeken om een beveiligingsbeslissing op te heffen of aan te passen.

DE GRIFFIER	DE VOORZITTER
Astrid TRUYENS	Jeroen VAN NIEUWENHOVE

ADVIES VAN DE GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT

Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Standaardadvies 65/2023 van 24 maart 2023

Betreft: Standaardadvies betreffende de redactie van normatieve teksten

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),
aanwezig: de dames Cédrine Morlière, Nathalie Ragheno en Griet Verhenneman, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit,* met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Brengt op 24 maart 2023 het volgend standaardadvies uit.

I. TOEPASSINGSGEBIED EN CONTEXT VAN DIT ADVIES

1. Gezien het uitzonderlijk grote aantal adviesaanvragen dat momenteel bij de Autoriteit wordt ingediend en bij gebrek aan voldoende personele middelen, is de Autoriteit niet in staat om alle adviesaanvragen die zij ontvangt, te behandelen. Wanneer de aanvrager niet aangeeft dat het voorgelegde ontwerp aanleiding kan geven tot hoge risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en wanneer uit zijn antwoorden in het formulier ook niet kan worden afgeleid dat dergelijke risico's aanwezig zijn, kan de Autoriteit beslissen om te verwijzen naar voorliggend standaardadvies betreffende de redactie van normatieve teksten[1].

2. In dit algemene advies wordt gewezen op de belangrijkste eisen waaraan elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt, moet voldoen. Het blijft dus geldig bij elke redactie van normatieve teksten. Het is de verantwoordelijkheid van de auteur van een ontwerpnorm om ervoor te zorgen dat deze daadwerkelijk voldoet aan de kwaliteitseisen van een wet, opgelegd op grond van de AVG en gelezen in samenhang met de Grondwet, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (hierna "het EVRM").

II. REDACTIE VAN NORMATIEVE TEKSTEN EN GEGEVENSBESCHERMING

A. Wat betreft de vereiste van noodzakelijkheid en evenredigheid van de gegevensverwerkingen die door het ontwerp worden geregeld

3. De Autoriteit herinnert eraan dat elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen. Een dergelijke inmenging is enkel toelaatbaar als zij noodzakelijk is en evenredig met het nagestreefde gerechtvaardigde doel.

4. Ter herinnering: de verwerking van persoonsgegevens wordt als noodzakelijk beschouwd als zij de minst ingrijpende maatregel vormt om het ermee nagestreefde gerechtvaardigde doel te

[1] De Autoriteit dient strategische keuzes te maken, rekening houdend met de nieuwe taken die haar krachtens de AVG zijn opgelegd, de middelen waarover zij beschikt en de beginselen die in de AVG zijn vervat (zoals het beginsel van de risico-gebaseerde benadering en het beginsel van de 'verantwoordingsplicht'). Daarom onderzoekt zij de adviesaanvragen die haar op grond van artikel 23 van de WOG en/of artikel 36, lid 4, van de AVG worden voorgelegd eerst uitsluitend op basis van het formulier.
Alleen in gevallen waarin de antwoorden in het formulier ernstige aanwijzingen bevatten dat het ontwerp van normatieve tekst een hoog risico inhoudt, gaat de Autoriteit over tot een systematische analyse van het ontwerp van normatieve tekst zelf en brengt zij een concreet advies uit.
In de andere gevallen en gezien de toevloed aan dossiers, gaat de Autoriteit niet over tot een analyse van de tekst van het ontwerp van normatieve tekst en geeft zij voorliggende algemene richtlijnen. Het is aan de aanvrager om er in de praktijk voor te zorgen dat het ontwerp dat hij redigeert, daadwerkelijk voldoet aan de kwaliteitsvereisten van de wet die door de AVG, de Grondwet, het Handvest van de grondrechten en het EVRM, worden opgelegd.

bereiken. De auteur van een normatieve tekst moet daarom nagaan of er geen andere maatregelen zijn die minder ingrijpend zijn voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en waarmee het nagestreefde doel kan worden bereikt. De beoogde gegevensverwerking moet dus toelaten het nagestreefde doel te bereiken (criterium van doeltreffendheid), maar moet tevens de maatregel zijn die het minst ingrijpt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen (criterium van noodzakelijkheid in strikte zin). Conreet betekent dit dat als het mogelijk is het beoogde doel te bereiken met een maatregel die minder ingrijpt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of het recht op bescherming van persoonsgegevens, de oorspronkelijk beoogde gegevensverwerking niet ingevoerd mag worden.

5. Wanneer de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens vaststaat, moet de auteur van de normatieve tekst er zich nog van vergewissen dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het beoogde doel, d.w.z. dat er een juist evenwicht moet worden gevonden tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens, en het doel dat met die verwerking wordt beoogt en dat daadwerkelijk kan worden bereikt . De voordelen die voortvloeien uit de gegevensverwerking in kwestie moeten dus opwegen tegen de nadelen ervan voor de betrokkenen (criterium van evenredigheid in strikte zin).

6. De Autoriteit vestigt de aandacht van de auteurs van normatieve teksten op de verplichting ervoor te zorgen dat de verwerkingen van persoonsgegevens die door het ontwerp worden geregeld of in uitvoering daarvan zullen worden geregeld, werkelijk noodzakelijk zijn en evenredig met het nagestreefde doel.

B. Wat betreft de vereiste van voorzienbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens

7. Verder herinnert de Autoriteit eraan dat elke verwerking van persoonsgegevens een rechtsgrond of een rechtmatigheidsgrond moet hebben, zoals bepaald in artikel 6, lid 1, van de AVG. Gegevensverwerkingen die bij een normatieve maatregel zijn ingevoerd, zijn bijna altijd gebaseerd op artikel 6, lid 1, punt c) of e), van de AVG[2].

[2]Artikel 6, lid 1, van de AVG: *"De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan: (…)*
c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust; (…)
e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen; (….)".

8. Krachtens artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het EVRM en artikel 6, lid 3, van de AVG, moet voor dergelijke verwerkingen duidelijke en nauwkeurige regelgeving gelden, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn[3]. Met andere woorden, de regelgeving die de gegevensverwerking regelt of waarvan de toepassing een gegevensverwerking met zich meebrengt, moet voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, zodat bij lezing ervan, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.

9. Dit betekent echter niet dat voor elke gegevensverwerking een *specifieke* norm moet gelden die uitdrukkelijk alle gegevensbeschermingskwesties in de betrokken context regelt. In bepaalde gevallen kan de voorzienbaarheid van een verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang immers worden gewaarborgd door de norm die deze taak toekent aan de verwerkingsverantwoordelijke, en de AVG (in voorkomend geval gelezen in combinatie met andere normen die eveneens van toepassing zijn).

10. De vraag rijst dan wanneer en in welke mate een *specifiek* normatief kader noodzakelijk is. Aangezien er geen absolute regel of mathematische formule is om met zekerheid te bepalen wanneer een specifieke norm nodig is om een verwerking van persoonsgegevens te regelen die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang, en om de voorzienbaarheid ervan te waarborgen, geeft de Autoriteit hieronder richtsnoeren.

11. Artikel 6, lid 2, van de *AVG bepaalt: "De lidstaten kunnen specifiekere bepalingen handhaven of invoeren ter aanpassing van de manier waarop de regels van deze verordening met betrekking tot de verwerking met het oog op de naleving van lid 1, punten c) en e), worden toegepast; hiertoe kunnen zij een nadere omschrijving geven van specifieke voorschriften voor de verwerking en andere maatregelen om een rechtmatige en behoorlijke verwerking te waarborgen, ook voor andere specifieke verwerkingssituaties als bedoeld in hoofdstuk IX."*.

12. Overweging 10 van de AVG, die betrekking heeft op artikel 6, lid 2, van de *AVG, bepaalt: "In samenhang met de algemene en horizontale wetgeving inzake gegevensbescherming ter uitvoering van Richtlijn 95/46/EG beschikken de lidstaten over verscheidene sectorgebonden wetten op gebieden waar behoefte is aan meer specifieke bepalingen. Deze verordening biedt de lidstaten ook ruimte om eigen regels voor de toepassing vast te stellen, onder meer wat de verwerking van bijzondere persoonsgegevenscategorieën ("gevoelige gegevens) betreft. In zoverre staat deze verordening niet in de weg aan lidstatelijk recht waarin specifieke situaties op het gebied van gegevensverwerking nader worden omschreven, meer bepaald door nauwkeuriger*

[3] Zie ook overweging 41 van de AVG.

te bepalen in welke gevallen verwerking van persoonsgegevens rechtmatig geschied". (*onderstreept door de Autoriteit*)

13. Bovendien verwijst de AVG ook meermaals naar het nationale recht, hetzij om een specifiek kader voor bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens te eisen, hetzij om het treffen van passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkenen, op te leggen.[4].

14. De Autoriteit stelt met name drie situaties vast waarin een nationale norm de verwerking van persoonsgegevens specifiek moet regelen:

- wanneer het nodig is de voorzienbaarheid van een verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een publieke taak, beter te waarborgen dan door louter te verwijzen naar de formulering van de norm waarbij de publieke taak wordt toegekend, en specifieke waarborgen moeten worden geboden om de rechten en vrijheden van de betrokkenen te beschermen;

- wanneer het noodzakelijk is het bindende karakter van een wettelijke verplichting tot verwerking van persoonsgegevens te verzekeren (artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG). In dat verband wijst de Autoriteit erop dat de norm die de wettelijke verplichting oplegt, enerzijds het concrete doel moet specificeren waarvoor de verplichte gegevensverwerking moet worden uitgevoerd, en anderzijds duidelijk en nauwkeurig moet zijn, zodat de verwerkingsverantwoordelijke in principe geen beoordelingsmarge heeft met betrekking tot de manier waarop de verwerking van persoonsgegevens die nodig is om aan zijn wettelijke verplichting te voldoen, wordt uitgevoerd[5].

- wanneer de AVG of de WVG de vaststelling van een dergelijke specifieke norm voor de verwerking van persoonsgegevens oplegt, om bijvoorbeeld te voorzien in specifieke beschermingsmaatregelen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen [6].

[4] Dat is bijvoorbeeld het geval voor verwerkingen betreffende bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG (gegevens over ras, gegevens over de gezondheid,...) die nodig zijn voor de uitvoering van de verplichtingen van verwerkingsverantwoordelijken op het gebied van arbeidsrecht, of voor verwerkingen betreffende deze gegevens die nodig zijn om redenen van zwaarwegend algemeen belang.
[5] Groep Artikel 29, *advies 06/2014 van over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de verwerking verantwoordelijke" in artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG*, blz. 22. De Autoriteit herinnert eraan dat, ondanks een dergelijk gebrek aan beoordelingsmarge, het hoe dan ook aan de verwerkingsverantwoordelijke is om ervoor te zorgen dat de betrokken verwerking in overeenstemming is met de verplichting in kwestie en met de AVG.
[6] Wanneer bijvoorbeeld een verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG of artikel 10 van de AVG via normatieve weg moet worden geregeld, en in dat verband in passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en de belangen van de betrokkenen (artikel 9, lid 2, punt g), van de AVG, artikel 10 van de WVG) moet worden voorzien, of wanneer het recht van het publiek op toegang tot officiële documenten en het recht op bescherming van persoonsgegevens met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht (artikel 86 van de AVG)...

15. In deze context, ook al vormt elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens, toch moet niet elke verwerking (en dus elke inmenging in het recht op privacy) noodzakelijkerwijs specifiek geregeld worden door een norm van nationaal recht, bijvoorbeeld door een *specifiek* hoofdstuk dat aan de verwerking van persoonsgegevens is gewijd. Voor gegevensverwerkingen die noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang, merkt de Autoriteit op dat, voor zover de publieke taken (waarvoor de verwerking van persoonsgegevens nodig is) door de wetgever op zodanige wijze zijn omschreven en afgebakend dat de doeleinden van deze verwerkingen als welbepaald en uitdrukkelijk kunnen worden beschouwd en men zich niet in een van de hierboven beschreven situaties bevindt, het niet systematisch nodig is een *specifiek* kader voor *deze* gegevensverwerkingen te bieden. Onder deze voorwaarde kan de AVG immers in bepaalde gevallen volstaan om de genoemde gegevensverwerkingen te regelen, met name wanneer er geen specifiek risico voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bestaat.

16. De Autoriteit verzoekt de auteur van de normatieve tekst derhalve om ervoor te zorgen dat zijn ontwerp voldoet aan de vereiste van voorzienbaarheid, zodat bij de lezing ervan, eventueel in combinatie met de lezing van het relevante normatieve kader, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden uitgevoerd en onder welke omstandigheden die verwerkingen zijn toegestaan.

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Cédrine Morlière, Directeur

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst luidt als volgt:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen en definities

Artikel 1. Dit decreet, aan te halen als Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:
1° administratieve regularisatie: zich in regel stellen door te voldoen aan een administratieve verplichting;
2° algemene verordening gegevensbescherming: verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming);
3° beboetingsinstantie: de personeelsleden of de entiteiten van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving door de Vlaamse Regering belast zijn met de bestuurlijke vervolging en sanctionering van bepaalde misdrijven of inbreuken;
4° bestuurlijke beveiligingsbeslissing: het besluit van de toezichthouder of de herstelinstantie waarin wordt beslist over het opleggen van beveiligingsmaatregelen;
5° bestuurlijke herstelbeslissing: het besluit van de herstelinstantie, waarin wordt beslist over het opleggen van publieke herstelmaatregelen;
6° bestuurlijke sanctie: een sanctie, andere dan een tuchtsanctie, die gericht is op leedtoevoeging en die in eerste instantie opgelegd wordt door een bestuur;
7° bestuurlijk sanctiedossier: het dossier dat door de beboetingsinstantie wordt samengesteld met het oog op de bestuurlijke vervolging van daartoe geïdentificeerde personen;
8° bestuurlijk sepot: de voorlopige en herroepbare beslissing van de beboetingsinstantie om geen bestuurlijke vervolging in te stellen;
9° beveiligde zending: een van de volgende betekeningswijzen:
   a) een elektronisch aangetekende zending;
   b) een aangetekende brief;
   c) een afgifte tegen ontvangstbewijs;
   d) een betekening door een gerechtsdeurwaarder;
   e) elke andere door de Vlaamse Regering toegelaten betekeningswijze waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld;
10° beveiligingsmaatregelen: de inperkende maatregelen of maatregelen die moeten voorkomen dat misdrijven, inbreuken of normschendingen worden gepleegd of voortgezet;
11° elektronisch aangetekende zending: de verzending van gegevens via elektronische middelen. Die verzending verschaft bewijs ten aanzien van het hanteren van de verzonden gegevens, met inbegrip van bewijs van het verzenden en ontvangen van de gegevens. Ze beschermt verzonden gegevens tegen het risico van verlies, diefstal, beschadiging of onbevoegde wijzigingen;

12° gedraging: handelen of nalaten te handelen;
13° Handhavingscollege: het Vlaams bestuursrechtscollege, vermeld in artikel 2, 1°, a), van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges;
14° hersteldossier: het dossier dat door de herstelinstantie wordt samengesteld met het oog op de beoordeling of publieke herstelmaatregelen moeten worden opgelegd aan daartoe geïdentificeerde personen;
15° herstelinstantie: de bestuurlijke instantie of personen die voor Vlaamse regelgeving zijn aangewezen om toe te zien op herstel en beveiliging conform dit decreet;
16° herstelschikking: de overeenkomst tussen de herstelinstantie en overtreders of andere belanghebbenden die gericht is op het vrijwillig herstel van publieke schade en opgenomen is in een uitvoerbare authentieke akte;
17° inbreuk: de gedragingen die op grond van de geschonden Vlaamse regelgeving uitsluitend met bestuurlijke sancties gesanctioneerd kunnen worden;
18° inperkende maatregelen: de maatregelen die moeten voorkomen dat publieke verliezen optreden of nog verder toenemen;
19° misdrijf: de gedragingen die op grond van Vlaamse regelgeving met straffen kunnen worden gesanctioneerd;
20° normschending: de gedragingen die uitdrukkelijk door Vlaamse regelgeving als normschending zijn aangewezen. Die gedragingen zijn verboden, zonder dat ze een misdrijf of een inbreuk uitmaken;
21° onregelmatigheid: een toestand, gebeurtenis of gedraging die in strijd met Vlaamse regelgeving tot stand is gebracht;
22° opsporing: de handelingen die ertoe strekken misdrijven of inbreuken, hun daders en de bewijzen ervan op te sporen. Via die handelingen worden gegevens verzameld die dienstig zijn voor de strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging en die beslissingen in het kader van herstel of beveiliging kunnen ondersteunen;
23° publieke herstelmaatregelen: de maatregelen die gericht zijn op het herstel van publieke schade;
24° publieke schade: de onregelmatigheden die het misdrijf, de inbreuk of de normschending vormen of er het gevolg van zijn, en de publieke verliezen die met die onregelmatigheden gepaard gaan;
25° publieke verliezen: een reële krenking van het algemeen belang dat beschermd wordt door de Vlaamse regelgeving die is geschonden;
26° referentietoestand: de toestand zoals die bestond voordat de normschending, de inbreuk of het misdrijf is gepleegd;
27° sanctiebeslissing: een beslissing waarin bestuurlijke sancties worden opgelegd;
28° straf: een sanctie die gericht is op leedtoevoeging en die alleen door een rechtbank kan worden opgelegd;
29° toezicht: een handeling die erop gericht is om de naleving van Vlaamse regelgeving te controleren;
30° toezichthouder: een persoon die bevoegd is om toezicht en opsporing uit te oefenen;
31° Vlaamse inspectiedienst: een entiteit van de Vlaamse overheid die binnen hetzelfde beleidsdomein of voor dezelfde regelgeving belast is met de handhaving van Vlaamse regelgeving;
32° Vlaamse overheid: de Vlaamse overheid, vermeld in artikel I.3, 1°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018;
33° Vlaamse regelgeving: de normen die rechtstreeks op de rechtsonderhorige van toepassing zijn en die een aangelegenheid regelen waarvoor het Vlaamse Gewest of de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is;
34° Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens: de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Art. 3. Dit decreet is volledig of gedeeltelijk van toepassing op Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald en conform de voorwaarden die bepaald zijn in dat voormelde decreet.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 25, 26 en 84 van toepassing op alle Vlaamse regelgeving.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 4, 6 en 77 tot en met 83 van toepassing op Vlaamse regelgeving als de Vlaamse Regering dat bepaalt conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

Dit decreet is niet van toepassing bij de uitoefening van het administratief toezicht, vermeld in artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Art. 4. §1. Met behoud van de mogelijkheid om afschriften op analoge informatiedragers af te leveren, en behoudens technische onmogelijkheid, worden de volgende bestuursdocumenten, die worden opgesteld door de Vlaamse overheid, uitsluitend opgemaakt in elektronische vorm, en voorzien van een gekwalificeerde elektronische handtekening als vermeld in artikel 3, punt 12, van de verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG:

1° de schriftelijke raadgevingen en de waarschuwingen, vermeld in artikel 10;
2° de processen-verbaal, de verslagen van vaststelling, de controleverslagen, vermeld in artikel 9, §2, van dit decreet, en de administratieve verslagen, vermeld in artikel 9, §3, van dit decreet;
3° de beslissingen en de kennisgevingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, artikel 39 tot en met 41, en artikel 44, 89 en 90 van dit decreet;
4° de geïntegreerde beslissingen, vermeld in artikel 57 van dit decreet, als de beboetingsinstantie en de herstelinstantie die de voormelde beslissingen hebben genomen, tot de Vlaamse overheidbehoren;
5° de bestuursdocumenten, vermeld in artikel 82, eerste lid, 4°, van dit decreet, met uitzondering van herstelschikkingen die in een authentieke akte zijn opgenomen.

De Vlaamse Regering kan bijkomende voorwaarden opleggen voor de bestuursdocumenten, vermeld in het eerste lid, en categorieën van bestuursdocumenten uitsluiten voor bepaalde Vlaamse regelgeving. Zij bepaalt welke bestuursdocumenten, opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in het eerste lid vermelde categorieën.

De in het eerste lid vermelde bestuursdocumenten worden bewaard in een digitaal klassement dat door de Vlaamse Regering ter beschikking wordt gesteld. Het digitaal klassement wordt beheerd door de entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld Justitie en Handhaving.

Het digitaal klassement garandeert gedurende de volledige levenscyclus van de bestuursdocumenten dat:

1° er geen informatieverlies optreedt;
2° de leesbaarheid op lange termijn gegarandeerd blijft;
3° er geen wijzigingen doorgevoerd kunnen worden;
4° de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens gegarandeerd blijft;
5° elke actie die impact kan hebben op de integriteit en de authenticiteit van het bestuursdocument, wordt geregistreerd, met inbegrip van de gegevens die het mogelijk maken de identiteit van de dader of daders vast te stellen.

§2. De volgende bestuursdocumenten worden ook opgenomen in het digitaal klassement, vermeld in paragraaf 1, derde lid:
1° andere bestuursdocumenten dan de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1, die door de beboetingsinstantie of de herstelinstantie worden toegevoegd aan respectievelijk het bestuurlijk sanctiedossier of het hersteldossier;
2° de beslissingen die genomen zijn naar aanleiding van een administratief of jurisdictioneel beroep tegen de beslissingen, vermeld in paragraaf 1, eerste lid.

§3. Behoudens technische onmogelijkheid worden de toegankelijkheid en kennisgeving van de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, voor bestuurlijke overheden en het openbaar ministerie, verzekerd op elektronische wijze, via een beveiligd portaal.

In de mate waarin deze registers toegang verlenen tot de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, worden ook het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, en het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, beschouwd als een beveiligd portaal als vermeld in het eerste lid.

De overheidsinstantie die bevoegd is voor de kennisgeving of om de digitale toegang te verlenen, verifieert het recht om de bestuursdocumenten via het beveiligd portaal, vermeld in het eerste lid, te raadplegen. De voormelde verificatie gebeurt met een techniek of procedure die het gebruiksrecht van de persoon waarborgt op een aantoonbare wijze, die aan de omstandigheden is aangepast. De overheidsinstantie stelt die techniek of procedure en de daarbij geraadpleegde informatiebronnen vast.

In het beveiligde portaal, vermeld in het eerste lid, en bij elke kennisgeving, ongeacht de wijze waarop dit gebeurt, wordt alleen een afgeleide van het originele bestuursdocument ter beschikking gesteld, dat dezelfde bewijskracht heeft als het origineel maar er op volgende punten van afwijkt:
1° het bevat geen rijksregisternummer van de persoon die het originele bestuursdocument, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, heeft opgesteld en ondertekend;
2° het wordt voorzien van een elektronische zegel van de entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld Justitie en Handhaving.

In afwijking van het vierde lid, 1°, kan de Vlaamse Regering beslissen dat om veiligheidsredenen alle persoonsgegevens van de persoon die het heeft opgesteld en ondertekend worden verwijderd op de afgeleide van het origineel bestuursdocument, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, voor de Vlaamse regelgeving en de bestuursdocumenten die zij aanduidt.

Een origineel bestuursdocument dat in het digitaal archief, vermeld in paragraaf 1, derde lid, is opgenomen, wordt alleen vrijgegeven aan de rechter die, na te zijn gevat met een betwisting rond de authenticiteit of integriteit van het afgeleide document, beslist dat die vrijgave noodzakelijk is.

Het als uitvoerbaar waarmerken van bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, dwangbevelen, bekrachtigde herstelschikkingen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen als vermeld in artikel 71, §1, gebeurt op basis van het afgeleide document dat is voorzien van de elektronische zegel, vermeld in het vierde lid, 2°, tenzij het originele bestuursdocument nog niet is opgenomen in het digitale archief, vermeld in paragraaf 1, derde lid.

§4. De entiteit, belast met de handhaving van Vlaamse regelgeving, van de functiehouder die conform dit artikel een bestuursdocument heeft opgenomen in het digitaal klassement of aan wie het werd ter kennis gegeven, heeft toegang tot dit bestuursdocument en de daaraan gerelateerde persoonsgegevens en informatie.

De entiteit van de auteur van een proces-verbaal of verslag van vaststelling kan steeds in kennis worden gesteld van navolgende beslissingen van beboetingsinstanties of herstelinstanties.

§5. De Vlaamse Regering kan de lokale overheden, vermeld in artikel I.3, 5°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, verplichten om de bestuursdocumenten, vermeld in paragraaf 1 en 2, op te nemen in het digitaal klassement, vermeld in paragraaf 1, derde lid, onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

Art. 5. §1. Het bestuurlijk opsporingsonderzoek is geheim zolang het niet is afgesloten door een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 2° en 3°, of tot aan het verval van de mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie als de voormelde beslissing niet wordt genomen.

§2. In afwijking van paragraaf 1 kan de beboetingsinstantie de personen die er het voorwerp van vormen, op hun met redenen omkleed verzoek inzage verlenen in de stukken van het bestuurlijk opsporingsonderzoek, of een afschrift ervan ter beschikking stellen. Uiterlijk zestig dagen na de dag waarop de beboetingsinstantie het voormelde verzoek heeft ontvangen, bezorgt ze haar beslissing met een beveiligde zending aan de verzoeker.

Als de termijn, vermeld in het eerste lid, is overschreden of de inzage die wordt gevraagd volledig of gedeeltelijk wordt geweigerd, kan de verzoeker binnen vijftien dagen na de dag waarop de termijn, vermeld in het eerste lid, is verstreken of na de dag waarop de verzoeker de weigering van de inzage heeft ontvangen, met een gemotiveerd verzoekschrift beroep instellen bij de politierechter. De griffie stuurt onmiddellijk een kopie van het verzoekschrift naar de beboetingsinstantie.

De beboetingsinstantie kan een rapport richten aan de politierechter binnen dertig dagen na de dag waarop zij het verzoekschrift, vermeld in het tweede lid, heeft ontvangen. De politierechter kan beslissen om de verzoeker, de beboetingsinstantie of hun advocaten afzonderlijk te horen.

De politierechter doet uitspraak zonder debat binnen zestig dagen na de dag waarop het verzoekschrift, vermeld in het tweede lid, is neergelegd. Tegen de beslissing van de politierechter is geen beroep mogelijk.

§3. Met toepassing van artikel 23, lid 1, d), e), h) en i), van de algemene verordening gegevensbescherming kan de op grond van dit decreet daartoe bevoegde overheid beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het negende lid.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag in voorkomend geval niet meer bedragen dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het tweede lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van de daartoe bevoegde overheid zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het achtste lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing is gebaseerd. Die informatie houdt hij ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het eerste lid, bevat, naar het openbaar ministerie of de beboetingsinstantie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het openbaar ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het openbaar ministerie, een onderzoeksrechter of een beboetingsinstantie, mag de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas antwoorden nadat respectievelijk het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter of de beboetingsinstantie heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Art. 6. §1. Onverminderd artikel 79, §2, van dit decreet, worden de maximale bewaringstermijnen voor persoonsgegevens die op basis van dit decreet worden verwerkt, vastgelegd in beheersregels, conform artikel III.81, §2, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Bij het bepalen van deze bewaartermijnen wordt rekening gehouden met:

1° het gegeven dat de feiten naar aanleiding waarvan de persoonsgegevens zijn verwerkt, nog straffen, bestuurlijke sancties, publieke herstelmaatregelen, beveiligingsmaatregelen of beslissingen van burgerlijke of administratieve aard kunnen gronden;

2° het gegeven dat beslissingen, gegrond op de feiten naar aanleiding waarvan de persoonsgegevens zijn verwerkt, nog het voorwerp uitmaken of kunnen uitmaken van een administratief of jurisdictioneel beroep;
3° de relevantie van de persoonsgegevens voor toekomstige handelingen in het kader van toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging of herstel;
4° de relevantie van de persoonsgegevens voor het determineren van de legaliteit van de toestand, veroorzaakt door de feiten die aanleiding gaven tot de verwerking van deze persoonsgegevens.

§2. In afwijking van paragraaf 1 geldt voor persoonsgegevens, opgenomen in de arrestendatabank, vermeld in artikel 84, een bewaartermijn van onbepaalde duur.

Art. 7. Behoudens afwijkende bepalingen beginnen de door dit decreet bepaalde termijnen te lopen op de dag na de dag waarop het feit dat de aanvang vormt van de termijn is gebeurd. De door dit decreet bepaalde termijnen worden berekend in kalenderdagen.

Behoudens afwijkende bepalingen gebeuren de kennisgevingen die door dit decreet worden opgelegd en het aanvangspunt vormen van een vervaltermijn, altijd met een beveiligde zending. De beveiligde zending met een aangetekende brief wordt geacht te zijn ontvangen op de derde werkdag na de afgifte bij de post, behalve als het tegendeel wordt bewezen.

Als een schriftelijke mededeling moet worden gedaan binnen een bepaalde termijn, moet de verzending of afgifte binnen die termijn gebeuren. Bij verzendingen per brief geldt de datum van de poststempel als datum van de verzending.

Hoofdstuk 2. Toezicht en opsporing

Afdeling 1. De toezichthouder

Art. 8. §1. De toezichthouder is bevoegd voor het toezicht op Vlaamse regelgeving en voor de opsporing van misdrijven en inbreuken.

De Vlaamse Regering wijst onder de toezichthouders diegenen aan die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, of officier van gerechtelijke politie-hulpofficier van de procureur des Konings, verkrijgen.

Bij de opsporing van misdrijven handelt de toezichthouder in de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie, of in de hoedanigheden, vermeld in het tweede lid.

§2. De volgende personen kunnen worden aangesteld als toezichthouder conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt:
1° de personeelsleden van de Vlaamse administraties, vermeld in artikel I.3, 1°, d, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst, met uitsluiting van de personeelsleden, vermeld in artikel I.3, 2°, f, van hetzelfde decreet;
2° de personeelsleden van de instanties, vermeld in artikel I.3, 1°, f), van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, die deze instanties daarvoor aanwijzen;
3° de gemeentelijke personeelsleden die het college van burgemeester en schepenen daarvoor aanwijst, zelfs al zijn ze personeelslid van een andere gemeente;
4° de personeelsleden van een intergemeentelijk samenwerkingsverband, die het intergemeentelijk samenwerkingsverband daarvoor aanwijst;
5° de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt, die deze politiediensten daarvoor aanwijzen;

6° de personeelsleden van een havenbedrijf, die het havenbedrijf daarvoor aanwijst;
7° de bijzondere veldwachters, vermeld in artikel 61 van het Veldwetboek, die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst;
8° de personeelsleden van de provincie, die de deputatie daarvoor aanwijst.

De Vlaamse Regering kan de aanwijzingsbevoegdheid vermeld in het eerste lid, 1° en 7°, delegeren.

§3. De Vlaamse Regering kan opleidings- en ervaringsvereisten en andere voorwaarden bepalen waaraan categorieën van toezichthouders moeten voldoen.

De Vlaamse Regering kan de toezicht- en opsporingsopdracht van categorieën van toezichthouders inhoudelijk, geografisch of temporeel beperken, of hen de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie ontzeggen. Binnen de perken van de begrotingskredieten kan de Vlaamse Regering de aanstelling als toezichthouders subsidiëren, of ondersteuning geven voor de opleiding en permanente vorming van die toezichthouders.

§4. Het besluit waarin de toezichthouder wordt aangesteld, omschrijft de toezicht- en opsporingsopdracht van de toezichthouder. Binnen de perken van zijn toezicht- en opsporingsopdracht beschikt de toezichthouder over de bevoegdheden, vermeld in dit hoofdstuk, onverminderd de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om het gebruik van de voormelde bevoegdheden voor categorieën van toezichthouders uit te sluiten of aan bijkomende voorwaarden te verbinden. Een toezichthouder gebruikt zijn bevoegdheden alleen als dat redelijkerwijs nodig is voor de vervulling van zijn taak. Het toezicht wordt onafhankelijk en neutraal uitgeoefend, en de toezichthouder waakt erover dat de inzet van zijn bevoegdheden geen onevenredige schade veroorzaakt bij de overtreder of derden.

Toezichthouders kunnen de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, alleen gebruiken als ze beëdigd zijn. De toezichthouder legt de eed af conform de wettelijke of decretale bepalingen die op hem van toepassing zijn, of, bij ontstentenis daarvan, in handen van zijn lijnmanager of diens gemachtigde conform artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831.

Onverminderd artikel 9, eerste lid, van de algemene verordening gegevensbescherming, voldoet het gebruik van de bevoegdheden, vermeld in het eerste lid, aan al de volgende voorwaarden:
1° het schendt de intimiteit van een persoon niet;
2° het is niet gericht op het inwinnen van informatie over de filosofische, religieuze, politieke, syndicale gezindheid, etnische of sociale origine, het seksuele leven of de gezondheidstoestand;
3° het is niet gericht op de verwerking van genetische gegevens of de verwerking van biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon.

§5. Met behoud van de toepassing van de bepalingen van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, dragen toezichthouders bij de uitoefening van hun taak een legitimatiebewijs bij zich, dat de overheid of de entiteit waar ze werken uitgeeft.

Toezichthouders tonen onmiddellijk hun legitimatiebewijs als ze daarom verzocht worden.

Art. 9. §1. Als toezichthouders naar aanleiding van de vaststelling van een onregelmatigheid redelijkerwijze kunnen vermoeden dat een misdrijf, inbreuk of normschending in de zin van de Vlaamse regelgeving waarop hij toezicht houdt, is

gepleegd, kunnen ze, als dat nodig is, na het bewijs ervan te hebben verzekerd als vermeld in artikel 17 van dit decreet, een van de volgende handelingen stellen:

1° het opsporingsonderzoek van de vermoede misdrijven of inbreuken beginnen als ze daarvoor bevoegd zijn;

2° het toezicht van de vermoede misdrijven, inbreuken of normschendingen voortzetten om maatregelen op te leggen, te doen opleggen of op te volgen of om andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard te nemen op grond van Vlaamse regelgeving. Die maatregelen of beslissingen zijn geen straf als vermeld in artikel 6 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

De opstart van een opsporingsonderzoek verhindert niet dat de toezichthouder toezicht kan blijven uitoefenen, voor de doeleinden vermeld in punt 2° van het eerste lid.

§2. Vaststellingen en inlichtingen met betrekking tot misdrijven kunnen worden opgenomen in een proces-verbaal, dat aan het openbaar ministerie wordt gericht. Een afschrift van het voormelde proces-verbaal wordt steeds aan de beboetingsinstantie verstuurd.

Vaststellingen en inlichtingen met betrekking tot inbreuken of normschendingen kunnen worden opgenomen in een verslag van vaststelling, dat aan de beboetingsinstantie wordt gericht.

Vaststellingen en inlichtingen met betrekking tot zowel misdrijven als inbreuken of normschendingen, kunnen worden opgenomen in een proces-verbaal, dat ook als verslag van vaststelling geldt.

Vaststellingen en inlichtingen, bekomen door de inzet van toezichtrechten, die niet geleid hebben tot de vaststelling van een misdrijf, inbreuk of normschending, kunnen worden opgenomen in een controleverslag.

§3. Toezichthouders zonder hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie die tijdens hun toezicht- en opsporingsopdracht misdrijven vaststellen, kunnen daarvan een administratief verslag opstellen. Dat verslag wordt met in achtneming van de richtlijnen van het openbaar ministerie aan een bevoegde toezichthouder gericht. De voormelde toezichthouders kunnen het voormelde verslag in een proces-verbaal opnemen, in voorkomend geval samen met hun eigen vaststellingen.

Het eerste lid is ook van toepassing op misdrijven, inbreuken of normschendingen die toezichthouders tijdens hun toezicht- en opsporingsopdracht vaststellen, maar die buiten die opdracht vallen. De administratieve verslagen over inbreuken en normschendingen worden gericht aan de bevoegde toezichthouder, die ze kan opnemen in een verslag van vaststelling, in voorkomend geval samen met zijn eigen vaststellingen.

§4. Het proces-verbaal of verslag van vaststelling geldt tot het bewijs van het tegendeel voor de feitelijke vaststellingen die erin zijn opgenomen. Een afschrift ervan kan altijd worden bezorgd aan de persoon of de personen ten laste van wie het is opgesteld.

§5. Als door het misdrijf, de inbreuk of de normschending mogelijk maatregelen of andere beslissingen van burgerlijke of administratieve aard nodig zijn, stuurt de toezichthouder een afschrift van het proces-verbaal of het verslag van vaststelling naar de overheid die daarover oordeelt.

De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

§6. De politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, bezorgen de bevoegde beboetingsinstantie een afschrift van hun processen-verbaal waarin vaststellingen of inlichtingen met betrekking tot misdrijven zijn opgenomen.

Onverminderd de mogelijkheden van de in het eerste lid bedoelde politiediensten om rechtstreeks een afschrift van het proces-verbaal te richten aan de in paragraaf vijf bedoelde overheden, kunnen de bevoegde beboetingsinstanties deze overheden in kennis stellen van het ontvangen afschrift.

Art. 10. §1. Toezichthouders kunnen alle raadgevingen geven die ze nuttig achten om dreigende normschendingen, inbreuken of misdrijven te voorkomen.

§2. In overeenstemming met de algemene beleidslijnen, vermeld in hoofdstuk 8, kunnen toezichthouders een waarschuwing richten tot de overtreder, met het verzoek zich binnen een bepaalde termijn in regel te stellen, de schadelijke gevolgen van het misdrijf, de inbreuk of de normschending te herstellen, en het bewijs daarvan te verschaffen. In dat geval wordt alleen een proces-verbaal of verslag van vaststelling opgesteld of aangifte gedaan als de termijn tot regularisatie of de bewijsvoering over de regularisatie wordt genegeerd.

Als dat nodig is, kan de termijn, vermeld in het eerste lid, worden opgedeeld in fases. Als verschillende misdrijven, inbreuken of normschendingen worden vastgesteld, kunnen verschillende termijnen voor elk misdrijf, elke inbreuk of elke normschending worden opgelegd als dat nodig is.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat een afschrift van de waarschuwing, vermeld in het eerste lid, wordt bezorgd aan de overheden die ze aanwijst.

Afdeling 2. Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van toezicht

Art. 11. Binnen de termijn die toezichthouders bepalen, verleent iedereen aan toezichthouders alle medewerking die redelijkerwijze kan worden gevraagd bij de uitoefening van hun toezichtrechten. Toezichthouders hebben het recht om inlichtingen te vorderen van iedere persoon of instantie die betrokken is bij of kennis heeft of kan hebben van de feiten die worden gecontroleerd.

Toezichtrechten kunnen in het kader van toezicht nooit worden afgedwongen met geweld of enige andere dwang op de persoon.

Bij de uitoefening van hun opdrachten kunnen toezichthouders de bijstand vorderen van al de volgende actoren:
1° de lokale en federale politie;
2° deskundigen;
3° andere personen die daarvoor door de toezichthouder zijn aangewezen.

Art. 12. §1. Toezichthouders kunnen met betrekking tot vervoermiddelen:
1° de technische karakteristieken onderzoeken;
2° de lading onderzoeken, en ze zo nodig doen lossen met het oog op dat onderzoek;
3° de wettelijk voorgeschreven vervoersdocumenten laten voorleggen, inzien en kopiëren;
4° de bestuurders en begeleiders bevelen het vervoermiddel tot stilstand te brengen, stil te houden of over te brengen naar een door hem aangewezen plaats.

§2. Toezichthouders kunnen de identificatiegegevens van de kentekenhouder van een voertuig vragen bij de overheid die belast is met de inschrijving van dat voertuig.

Als de kentekenhouder een rechtspersoon is, is hij verplicht de gebruikelijke bestuurder van het voertuig aan te wijzen.

De houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder die het tegenbewijs, vermeld in artikel 27, §4, levert, is verplicht de persoon aan te wijzen die bestuurder was op het ogenblik van de vastgestelde feiten, tenzij de houder van de kentekenplaat of de gebruikelijke bestuurder aannemelijk kan maken dat hij de identiteit van de echte bestuurder niet kent.

Art. 13. Toezichthouders hebben het recht:
1° de identiteit op te nemen en de te identificeren personen daarvoor staande te houden;
2° de voorlegging van officiële identiteitsdocumenten te vorderen;
3° als de identiteit niet kan worden vastgesteld conform punt 1° of 2°, de identiteit te achterhalen met de hulp van niet-officiële documenten die hen vrijwillig worden voorgelegd als de te identificeren personen geen officiële identificatiedocumenten kunnen voorleggen of als aan de authenticiteit ervan of aan de identiteit van die personen wordt getwijfeld. Ze kunnen ook met toepassing van artikel 16 de identiteit van die personen trachten te achterhalen via beeldmateriaal, ongeacht de drager ervan.

De identiteitsdocumenten, vermeld in het eerste lid, 2°, worden onmiddellijk na de verificatie van de identiteit teruggegeven aan de betrokkene.

Art. 14. §1. Toezichthouders hebben het recht om zonder voorafgaande waarschuwing de onmiddellijke voorlegging te vorderen van alle informatie, documenten en informatiedragers in geschreven, digitale of analoge vorm, met betrekking tot gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of verplichtingen.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, gebeurt in een verstaanbare, leesbare en kopieerbare vorm.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, kan op al de volgende locaties gebeuren:
1° op het kantoor van de toezichthouder;
2° op de plaats die de toezichthouder aanwijst;
3° ter plaatse.

De voorlegging, vermeld in het eerste lid, gebeurt ter plaatse als vermeld in het derde lid, 3°, als de bij het toezicht betrokken persoon redelijkerwijze aanvaardbaar maakt dat een voorlegging op het kantoor of op de aangewezen plaats als vermeld in het derde lid, 1° en 2°, niet mogelijk is.

§2. Toezichthouders hebben het recht om inzage te nemen in de informatie, gegevens, documenten en informatiedragers, vermeld in paragraaf 1.

§3. Toezichthouders kunnen zich kosteloos een kopie laten bezorgen in de vorm die ze vragen of er zelf een kopie van maken.

Als kopiëren ter plaatse niet mogelijk is, mogen toezichthouders tegen een schriftelijk bewijs dat ze afgeven, de informatiedrager en documenten bij zich houden of meenemen tijdens een periode die vereist is om ze te kopiëren of te onderzoeken. De voormelde periode mag niet langer duren dan veertien dagen, tenzij de toezichthouder voordat die periode is verstreken aan de betrokkenen de bijzondere redenen meedeelt die een langere duur verantwoorden.

Art. 15. §1. Toezichthouders hebben het recht om:
1° de aard en de omvang van de goederen of van de verrichte activiteiten, met inbegrip van de productie-, verpakkings- en verzendingssystemen en methoden te controleren en te verifiëren;
2° monsters te nemen of te laten nemen en metingen, proeven en analyses uit te voeren of te laten uitvoeren;
3° de stand van uitvoering van de gefinancierde werkzaamheden en investeringen, en het gebruik en de bestemming van de uitgevoerde investeringen te controleren en te verifiëren;
4° de financiële en technische uitvoering van gesubsidieerde projecten te controleren en te verifiëren;
5° dieren te identificeren en hun fysieke toestand te onderzoeken, en ook de omstandigheden waarin ze worden gehouden, gekweekt, verzorgd, gehuisvest, verhandeld, in- en uitgevoerd, vervoerd, gedood of aan proeven onderworpen.

Als de controles, verificaties of monsternemingen niet ter plaatse kunnen worden uitgevoerd, mogen toezichthouders de zaken en dieren, vermeld in het eerste lid, tegen een door hen af te geven schriftelijk bewijs meenemen tijdens de periode die vereist is om het onderzoek uit te voeren.

Toezichthouders mogen de technische middelen en het personeel om de controle, bemonstering of verificatie uit te voeren kosteloos opvorderen van de houder van de te onderzoeken zaken en dieren.

Toezichthouders hebben het recht gedurende de tijd die noodzakelijk is voor het onderzoek het vervoer, het gebruik, de verhandeling en de verwerking van zaken en dieren te verbieden zonder dat daarvoor kosten kunnen worden aangerekend.

De onderzoeksmaatregelen, vermeld in het tweede tot en met vierde lid, mogen niet langer duren dan drie weken, tenzij de toezichthouder de betrokkenen voor het verstrijken van die termijn de bijzondere redenen meedeelt die een langere duur verantwoorden.

§2. Toezichthouders zijn bevoegd om verpakkingen te openen bij de uitoefening van de rechten, vermeld in paragraaf 1.

§3. De Vlaamse Regering kan de nadere regels bepalen voor de monsternemingen, metingen, proeven, analyses en verificaties, vermeld in paragraaf 1, met inbegrip van het recht van de gecontroleerde om de afname van een tegenstaal te eisen. De Vlaamse Regering kan regels bepalen voor de erkenning van laboratoria en deskundigen.

Art. 16. Toezichthouders kunnen vaststellingen doen met audiovisuele middelen.

De audiovisuele opname mag niet worden vervormd of gemanipuleerd.

De identificatie van het gebruikte audiovisuele middel, de start en het einde van een opname worden vermeld in het verslag van vaststelling of het proces-verbaal waarbij de opname gevoegd wordt.

Tenzij het toezicht daardoor in het gedrang zou komen, wordt iedereen die aanwezig is bij een onderzoek, op de hoogte gebracht van de inzet van audiovisuele middelen. Die kennisgeving gebeurt voorafgaand aan of op het ogenblik van het gebruik van de audiovisuele middelen.

Naast de doeleinden waarvoor zij verzameld zijn, mogen de audiovisuele vaststellingen gebruikt worden voor strafrechtelijke of bestuurlijke vervolging en het opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen.

De toepassing van dit artikel mag nooit leiden tot de observatie of het direct afluisteren, vermeld in artikel 47sexies en 90ter van het Wetboek van Strafvordering.

Art. 17. §1. Toezichthouders hebben het recht om dieren, voorwerpen, dragers van informatie en documenten in welke vorm ook in bewaring te nemen of op een andere wijze in zekerheid te brengen als ze voor het bewijs van een misdrijf of inbreuk van belang kunnen zijn of het voorwerp kunnen uitmaken van een strafrechtelijk beslag of van een bestuurlijk beslag als vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 3. Toezichthouders kunnen daarvoor tot verzegeling overgaan.

De houder van de voorwerpen, dragers of documenten legt die op het eerste verzoek van de toezichthouder voor en overhandigt ze aan de toezichthouder.

§2. Toezichthouders maken zo spoedig mogelijk en als dat mogelijk is ter plaatse, een akte van bewaring op met vermelding van de dieren, voorwerpen, dragers en documenten die in bewaring worden genomen of op een andere wijze in zekerheid worden gebracht. Toezichthouders bezorgen de houder onmiddellijk een afschrift van de akte en delen de houder mee waar de dieren, voorwerpen, dragers en documenten worden bewaard of in zekerheid gebracht. De akte vermeldt of de houder kennis heeft genomen van de akte en of de houder al dan niet akkoord gaat met de bewaring of verzekering.

§3. De dieren, voorwerpen, dragers en documenten worden teruggegeven aan de rechthebbende of de houder als de maatregel van bewaring niet binnen twee weken is omgezet naar een strafrechtelijk of bestuurlijk beslag.

Art. 18. §1. Behalve in de gevallen, vermeld in paragraaf 2, hebben toezichthouders het recht om bij dag en bij nacht, zonder voorafgaande aankondiging, elke plaats, met inbegrip van vervoermiddelen, vrij te betreden. Bij het betreden van bedrijfsruimten nemen de toezichthouders de interne en externe veiligheidsprocedures in acht.

§2. Toezichthouders hebben toegang tot de bewoonde ruimtes in een van de volgende gevallen:
1° de persoon die het werkelijk genot heeft van de ruimte, heeft er voorafgaandelijk en schriftelijk toestemming voor gegeven;
2° de politierechter heeft daarvoor vooraf een machtiging tot betreding verleend. Betreding is alleen mogelijk tussen 5 uur en 21 uur, tenzij de rechter op gemotiveerd verzoek de betreding ook buiten die uren heeft toegestaan, met opgave van de toezichtrechten die daarbij mogen worden ingezet en de bijzondere redenen waarom dat alleen doelmatig kan buiten die uren.

De bedrijfsruimten worden gelijkgesteld met bewoonde ruimtes als vermeld in het eerste lid, als de daar ontwikkelde activiteiten een privékarakter vertonen.

De politierechter bepaalt de geldigheidsduur van de machtiging, vermeld in het eerste lid, 2°, die niet langer mag zijn dan één maand. De toezichthouder toont onmiddellijk de machtiging die voor de betreding verleend is.

§3. De toezichthouder heeft altijd toegang tot bewoonde ruimtes als dat noodzakelijk is om dringende redenen bij nakend onheil of bij ramp.

§4. Naar aanleiding van een betreding op grond van paragraaf 2 en 3 wordt een volledige lijst van alle tijdens de betreding uitgeoefende toezichtrechten opgenomen in het proces-verbaal of verslag van vaststelling dat naar aanleiding daarvan wordt opgesteld, of in een betredingsrapport als er geen proces-verbaal of verslag is opgemaakt.

Art. 19. Het nemen van toegang tot een informaticasysteem in het kader van de uitoefening van toezichtrechten is, bij gebreke aan de voorafgaande toestemming van de verantwoordelijke voor het informaticasysteem, onderworpen aan de machtiging van de politierechter, bedoeld in artikel 18, §2. Voordat het onderzoek wordt aangevat, wordt elke externe verbinding van dat informaticasysteem verhinderd.

Als in de betrokken informaticasystemen opgeslagen gegevens aangetroffen worden die in aanmerking komen om in bewaring te nemen met toepassing van artikel 17, maar de bewaarneming van de drager daarvan niet wenselijk is, worden die gegevens en de gegevens die noodzakelijk zijn om die te kunnen verstaan, gekopieerd op dragers die toebehoren aan de overheid. In geval van dringendheid of om technische redenen, kunnen dragers gebruikt worden die ter beschikking staan van personen die gerechtigd zijn om het informaticasysteem te gebruiken.

Als de gegevens, vermeld in het tweede lid, het voorwerp van de inbreuk of het misdrijf vormen of voortgekomen zijn uit de inbreuk of het misdrijf of als ze een gevaar opleveren voor de integriteit van informaticasystemen of gegevens die door middel daarvan worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen, worden alle passende technische middelen aangewend om die gegevens ontoegankelijk te maken of, nadat daarvan een kopie is genomen, te verwijderen. In andere gevallen kan het verdere gebruik van alle of een deel van die gegevens worden toegestaan als dat geen gevaar voor de vervolging oplevert.

Tenzij de identiteit of woonplaats van de verantwoordelijke van het informaticasysteem redelijkerwijze niet achterhaald kan worden, wordt die verantwoordelijke zo spoedig mogelijk op de hoogte gebracht van het onderzoek van het informaticasysteem. De verantwoordelijke ontvangt in voorkomend geval een samenvatting van de gegevens die zijn gekopieerd, ontoegankelijk gemaakt of verwijderd conform het derde lid.

De passende technische middelen worden aangewend om de integriteit en de vertrouwelijkheid van de gegevens, vermeld in het tweede lid, te waarborgen en om ze te bewaren. De voormelde verplichting geldt ook als gegevens die worden opgeslagen, verwerkt of overgedragen in een informaticasysteem, samen met hun drager in bewaring worden genomen.

Afdeling 3. Bevoegdheden van de toezichthouder in het kader van opsporing

Art. 20. §1. Naast de bevoegdheden die de toezichthouders rechtstreeks ontlenen aan de hoedanigheden, vermeld in artikel 8, §1, derde lid, beschikken de toezichthouders voor het opsporingsonderzoek over de toezichtrechten, vermeld in afdeling 2, en de bevoegdheden, vermeld in deze afdeling.

§2. Verdachten zijn in het kader van een opsporingsonderzoek nooit verplicht om belastende verklaringen over hun deelname aan het misdrijf of de inbreuk af te leggen.

Verdachten zijn in het kader van een opsporingsonderzoek alleen verplicht om documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen die een bestaan kennen onafhankelijk van hun wil en waar specifiek om wordt verzocht.

De toezichthouder brengt de verdachte van de in deze paragraaf vermelde rechten op de hoogte telkens hij hem in het kader van een opsporingsonderzoek om inlichtingen vraagt of hem verzoekt documenten, informatiedragers en ander materiaal te verschaffen.

Art. 21. Toezichthouders kunnen verdachten en getuigen van misdrijven en inbreuken verhoren. Onverminderd het tweede lid, wordt het verhoor afgenomen volgens de regels die gelden in strafzaken.

Het verhoor, vermeld in het eerste lid, kan worden afgenomen door middel van een videoconferentie in plaats van door verschijning in de persoon, wanneer voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1° zowel de toezichthouder die het verhoor afneemt, de persoon die wordt verhoord als de advocaat die hem desgevallend tijdens het verhoor bijstaat bevestigen hun akkoord met het verhoor via een videoconferentie en de opname ervan;
2° de videoconferentie en de opname ervan gebeurt via een platform dat voorziet in de vereiste technische en organisatorische beveiliging;
3° de toezichthouder stelt van het verhoor een proces-verbaal op waarin hij de belangrijkste elementen van het onderhoud vermeldt;
4° de opname wordt bewaard in het digitaal klassement, vermeld in artikel 4 van dit decreet, en is in het digitaal klassement raadpleegbaar onder dezelfde voorwaarden als het proces-verbaal, vermeld in punt 3°, waarvan het geacht wordt deel van uit te maken.

Art. 22. §1. Op uitdrukkelijk en gemotiveerd verzoek van de toezichthouder die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst, kan de politierechter een visitatie toestaan, die het mogelijk maakt om zich met behulp van de politiediensten en zo nodig met braak toegang te verschaffen tot de plaatsen, vermeld in artikel 18 van dit decreet, en bewijzen in zekerheid te stellen als vermeld in artikel 17 van dit decreet. Artikel 44 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 is van toepassing.

De politierechter motiveert de machtiging, vermeld in het eerste lid, en vermeldt minstens al de volgende elementen:

1° de te bezoeken plaats;
2° het onderzoek waarin de visitatie kadert;
3° de toezichthouders die de machtiging kunnen gebruiken;
4° de geldigheidsduur van de machtiging, die niet langer mag zijn dan één maand.

De politierechter verleent alleen een machtiging als vermeld in het eerste lid, als al de volgende voorwaarden zijn vervuld:

1° er zijn voldoende aanwijzingen dat op de te doorzoeken plaats bewijselementen kunnen worden aangetroffen van een misdrijf of een inbreuk die binnen de opsporingsbevoegdheid valt van de toezichthouder die om de machtiging verzoekt;
2° de visitatie is noodzakelijk om het bewijs te leveren van het misdrijf of de inbreuk;
3° de visitatie is proportioneel in het licht van de ernst van het misdrijf of de inbreuk;
4° de maximale bestuurlijke geldboete waarmee de inbreuk of het misdrijf kan worden gesanctioneerd, is hoger dan 5000 euro.

§2. De toezichthouder toont onmiddellijk de machtiging die voor de visitatie verleend is.

De visitatie mag alleen plaatsvinden tussen 5 en 21 uur, tenzij de rechter op gemotiveerd verzoek van de toezichthouder, vermeld in paragraaf 1, de visitatie ook buiten die uren heeft toegestaan.

Het doorzoeken van de plaats, met inbegrip van de daar aanwezige informaticasystemen, is alleen toegelaten als de machtiging daarin uitdrukkelijk voorziet, met specifieke aanduiding van de bewijselementen waarnaar gezocht mag worden.

Op het doorzoeken van informaticasystemen zijn de in artikel 19 gestelde voorwaarden van toepassing.

Naar aanleiding van de visitatie wordt een volledige lijst van alle opsporingshandelingen die tijdens de visitatie zijn gesteld, in het proces-verbaal of verslag van vaststelling opgenomen dat naar aanleiding daarvan wordt opgesteld.

§3. Als de visitatie betrekking heeft op de lokalen aangewend voor beroepsdoeleinden van een advocaat of een geneesheer, op de woonplaats van of op informaticasystemen gebruikt door een advocaat of een geneesheer, kan zij enkel worden uitgeoefend in de aanwezigheid van:
1° de stafhouder of zijn afgevaardigde wanneer het onderzoek betrekking heeft op een advocaat;
2° een vertegenwoordiger van de provinciale orde van geneesheren wanneer het onderzoek betrekking heeft op een geneesheer.

Als de stafhouder of zijn afgevaardigde of de vertegenwoordiger van de provinciale orde van geneesheren van oordeel is dat tijdens de visitatie verzamelde gegevens onder het beroepsgeheim vallen, worden deze gegevens eerst voorgelegd aan de politierechter. De politierechter oordeelt, na de advocaat of geneesheer te hebben gehoord, of de gegevens verzameld werden binnen de voorwaarden van de machtiging en of zij noodzakelijk zijn om het bewijs te leveren van een misdrijf of een inbreuk. In bevestigend geval worden de gegevens opgenomen in of gevoegd bij het proces-verbaal of het verslag van vaststelling dat naar aanleiding van de visitatie wordt opgesteld. In het andere geval worden ze terugbezorgd aan de advocaat of de geneesheer.

Art. 23. Als de toezichthouders, vermeld in artikel 22, een persoon op heterdaad betrappen bij het plegen van misdrijven of inbreuken die tot hun opsporingsopdracht behoren en die gesanctioneerd kunnen worden met een maximale bestuurlijke geldboete die hoger is dan 5000 euro, kunnen ze onmiddellijk overgaan tot de betreding, vermeld in artikel 18, zonder dat daarvoor toestemming of machtiging is vereist en zonder beperking voor het uur van de betreding. De toezichthouders, vermeld in artikel 22, geven de persoon, vermeld in artikel 18, §2, eerste lid, 1°, de verwittiging, vermeld in artikel 20, §2, derde lid, zodra ze die persoon ontmoeten, en staken de betreding onmiddellijk nadat die persoon hen daarom verzocht heeft.

Art. 24. De uitbreiding van de toegang, vermeld in artikel 19, naar een informaticasysteem of een deel ervan dat zich op een andere plaats bevindt dan daar waar het onderzoek plaatsvindt, is alleen mogelijk met het visitatiebevel, vermeld in artikel 22, waarin de uitbreiding uitdrukkelijk wordt toegestaan als noodzakelijk en proportioneel. In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kan de politierechter de uitbreiding van het onderzoek mondeling bevelen. Dat bevel wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd, met vermelding van de redenen van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

De uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mag zich niet verder uitstrekken dan tot de informaticasystemen of de delen ervan waartoe de personen die gerechtigd zijn het onderzochte informaticasysteem te gebruiken, in het bijzonder toegang hebben.

Om de uitbreiding van het onderzoek in een informaticasysteem, vermeld in het eerste lid, mogelijk te maken, kan, op elk moment, ook zonder de toestemming van hetzij de eigenaar of zijn rechthebbende, hetzij de gebruiker:
1° elke beveiliging van de betrokken informaticasystemen tijdelijk worden opgeheven, eventueel met behulp van technische hulpmiddelen, valse signalen, valse sleutels of valse hoedanigheden;
2° technische middelen in de betrokken informaticasystemen worden aangebracht om de gegevens te ontcijferen en te decoderen die door dat systeem zijn opgeslagen, verwerkt of doorgestuurd.

Afdeling 4. Bijstand aan OLAF

Art. 25. In deze afdeling wordt verstaan onder:
1° OLAF: het Europees Bureau voor Fraudebestrijding, opgericht bij besluit van de Commissie 1999/352/EG, EGKS, EURATOM van 28 april 1999 houdende oprichting van het Europees Bureau voor Fraudebestrijding (OLAF);
2° verordening 2185/96: verordening (Euratom, EG) nr. 2185/96 van de Raad van 11 november 1996 betreffende de controles en verificaties ter plaatse die door de Commissie worden uitgevoerd ter bescherming van de financiele belangen van de Europese Gemeenschappen tegen fraudes en andere onregelmatigheden.

Als ze daarom verzocht worden, kunnen de toezichthouders van Vlaamse inspectiediensten de bevoegdheden gebruiken die aan hen zijn toegekend in dit decreet, om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

Art. 26. De personeelsleden van Vlaamse inspectiediensten die belast zijn met taken van toezicht of opsporing op grond van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, kunnen een beroep doen op de bevoegdheden, vermeld in dit hoofdstuk, om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

De personeelsleden, vermeld in het eerste lid, kunnen de bevoegdheden die aan hen op grond van andere Vlaamse regelgeving zijn toegekend om taken van toezicht en opsporing uit te voeren, ook inzetten om bijstand te verlenen aan OLAF als vermeld in verordening 2185/96.

Als personeelsleden conform het eerste en tweede lid bijstand verlenen aan OLAF, zijn de beperkingen aan de reikwijdte van de verplichtingen en rechten, vermeld in artikel 5, artikel 12 tot en met 22, en artikel 34 van de algemene verordening gegevensbescherming, waarin de Vlaamse regelgeving, vermeld in het eerste lid, voorziet, ook van toepassing.

Hoofdstuk 3. Bestuurlijke sanctionering

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 27. §1. De bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd aan personen die het misdrijf of de inbreuk hebben uitgevoerd, er opdracht toe hebben gegeven of er hun medewerking aan hebben verleend.

§2. Een bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd aan rechtspersonen voor misdrijven en inbreuken die hetzij een intrinsiek verband hebben met de verwezenlijking van hun doel of de waarneming van hun belangen, of die, naar blijkt uit de concrete omstandigheden, voor hun rekening zijn gepleegd. Als een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd aan rechtspersonen, sluit dat niet uit dat een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd aan natuurlijke personen voor dezelfde feiten.

Met rechtspersonen als vermeld in het eerste lid worden gelijkgesteld:
1° maatschappen;
2° vennootschappen in oprichting.

§3. Ondernemingen zijn burgerrechtelijk aansprakelijk voor de bestuurlijke sancties die opgelegd worden aan hun organen en aan de personen voor wie ze aansprakelijk zijn conform artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek.

§4. Behalve na tegenbewijs worden natuurlijke personen die houder zijn van de kentekenplaat van een voertuig dat dienstig was voor het plegen van een misdrijf of een inbreuk, geacht de bestuurder te zijn van dat voertuig. Hetzelfde geldt voor gebruikelijke bestuurders van voertuigen die geregistreerd staan op naam van een rechtspersoon.

§5. Aan personen die op het ogenblik van de feiten de volle leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, kan alleen een bestuurlijke sanctie worden opgelegd als de Vlaamse regelgeving, waarin het misdrijf of de inbreuk wordt bepaald, daarin uitdrukkelijk voorziet.

§6. Voor de doeleinden van bestuurlijke sanctionering kan de beboetingsinstantie toegang vragen tot het Centraal Strafregister, vermeld in artikel 589 van het Wetboek van Strafvordering. Hetzelfde geldt voor de toezichthouder voor het bepalen van het bedrag van de bestuurlijke geldboete conform artikel 87, §2, van dit decreet.

Art. 28. Behalve in de gevallen waar de Vlaamse regelgeving zelf de minima en maxima voor alternatieve bestuurlijke geldboetes vaststelt, worden bestuurlijk vervolgde misdrijven gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete:
1° van maximaal 1000 euro vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de maximumvrijheidsstraf, maar niet lager dan de strafrechtelijke maximumgeldboete die geldt voor het feit, vermeerderd met de opdeciemen. Als de Vlaamse regelgeving op het feit alleen een strafrechtelijke geldboete stelt, wordt de helft van het maximum van de strafrechtelijke geldboete genomen, vermeerderd met de opdeciemen;
2° van minimaal 250 euro vermenigvuldigd met het getal van de maanden van de minimumvrijheidsstraf, maar niet lager dan de helft van de strafrechtelijke minimumgeldboete die geldt voor het feit, vermeerderd met de opdeciemen. Als de Vlaamse regelgeving op het feit alleen een strafrechtelijke geldboete stelt, of toelaat dat alleen die straf wordt opgelegd, wordt de helft van het minimum van de strafrechtelijke geldboete genomen, vermeerderd met de opdeciemen.

Bij het bepalen van de maximumgeldboete conform het eerste lid gelden de bepalingen van artikel 69 van het Strafwetboek, behalve voor de Vlaamse regelgeving waar de toepassing van dat artikel wordt uitgesloten. Als de vrijheidsstraf, vermeld in het eerste lid, lager is dan één maand, wordt het basisbedrag van respectievelijk 1000 en 250 euro niet vermenigvuldigd.

Als de Vlaamse regelgeving bij de vaststelling van verzwarende omstandigheden voorziet in een verhoging van het minimum of het maximum van de vrijheidsstraf of de strafrechtelijke geldboete, wordt met die verhoging rekening gehouden bij het bepalen van het minimum en het maximum van de alternatieve bestuurlijke geldboete conform het eerste lid.

Art. 29. Naast de bestuurlijke geldboete kan de bestuurlijke verbeurdverklaring worden opgelegd van:
1° zaken of dieren die het voorwerp van het misdrijf of de inbreuk uitmaken, en zaken of dieren die gediend hebben of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk, als ze eigendom zijn van de te beboeten persoon of de onderneming, vermeld in artikel 27, §3;

2° zaken of dieren die uit het misdrijf of de inbreuk voortkomen;
3° een geldbedrag ter waarde van maximaal het brutovermogensvoordeel dat uit het misdrijf of de inbreuk is verkregen;
4° een geldbedrag ten belope van maximaal de expertisekosten die van overheidswege noodzakelijk waren voor de ontdekking en het bewijs van het misdrijf of de inbreuk en die nog niet zijn voldaan.

Art. 30. Als het misdrijf of de inbreuk betrekking heeft op premies, subsidies of andere vormen van steun, kan naast de bestuurlijke geldboete de volledige, gedeeltelijke of voorwaardelijke uitsluiting van steun worden opgelegd voor maximaal vijf jaar.

Art. 31. De bestuurlijke sancties, vermeld in artikel 29 en 30, zijn onderling combineerbaar.

De bestuurlijke sanctie of, in voorkomend geval, de combinatie van bestuurlijke sancties, worden afgestemd op de volgende factoren:
1° de ernst van de inbreuk of het misdrijf;
2° de frequentie waarmee en de omstandigheden waarin de inbreuk of het misdrijf is gepleegd.

Art. 32. In de sanctiebeslissing wordt een termijn bepaald waarin geldelijke bestuurlijke sancties betaald moeten worden. Die termijn mag niet korter zijn dan een maand en niet langer dan twaalf maanden.

Verbeurd verklaarde zaken, andere dan geldmiddelen, worden onmiddellijk overgedragen aan de administratie die de sanctiebeslissing aanwijst.

Art. 33. Bij verzachtende omstandigheden kan de beboetingsinstantie een lagere bestuurlijke geldboete opleggen dan het in de betreffende Vlaamse regelgeving bepaalde minimum. Die mogelijkheid is ook van toepassing bij overschrijding van de redelijke termijn, met dien verstande dat de beboetingsinstantie in dat geval ook kan beslissen om geen bestuurlijke sanctie op te leggen en alleen een eenvoudige schuldigverklaring uit te spreken.

Art. 34. §1. De bestuurlijke geldboete kan volledig of gedeeltelijk worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging gedurende een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen.

Het uitstel wordt van rechtswege herroepen als gedurende de proeftijd gelijkaardige feiten worden gepleegd, met een straf of een bestuurlijke geldboete tot gevolg.

§2. Als blijkt dat overtreders binnen een tijdspanne van respectievelijk tien en zes jaar, vóór het misdrijf of de inbreuk waarvoor ze vervolgd worden, geen gelijkaardige feiten hebben gepleegd, kan aan overtreders het voordeel van opschorting van de beslissing over de bestuurlijke geldboete worden verleend. Dat gebeurt voor een proefperiode die niet minder dan een jaar en niet meer dan drie jaar mag bedragen.

De beboetingsinstantie die gevat wordt met gelijkaardige feiten die door de overtreders gepleegd zijn tijdens de proefperiode en hiervoor een bestuurlijke geldboete oplegt, spreekt zich in dezelfde sanctieprocedure ook uit over de bestuurlijke sanctionering van de feiten waarvoor de opschorting is verleend.

De beboetingsinstantie die kennis krijgt van een straf of geldboete, opgelegd aan de overtreders voor het plegen van gelijkaardige feiten tijdens de proefperiode, spreekt zich in een nieuwe sanctieprocedure uit over de bestuurlijke sanctionering van de feiten waarvoor de opschorting is verleend.

Art. 35. De mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke sanctie vervalt:
1° door de dood van de verdachte, of, als het om een rechtspersoon gaat, door afsluiting van de vereffening, door gerechtelijke ontbinding of door ontbinding zonder vereffening. Er treedt geen verval op als de invereffeningstelling of de ontbinding uitsluitend of mede tot doel hebben te ontsnappen aan vervolging, en dat in het sanctiebesluit wordt vastgesteld;
2° door verjaring na verloop van vijf jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal waarin over het misdrijf wordt bericht, is afgesloten, of na verloop van drie jaar, te rekenen vanaf de dag waarop het proces-verbaal of het verslag van vaststelling waarin over de inbreuk wordt bericht, is afgesloten. De verjaring wordt gestuit door daden van onderzoek of van vervolging die verricht worden binnen de voormelde termijnen. De verjaring blijft, voor wat misdrijven betreft, geschorst vanaf de dag waarop het openbaar ministerie het proces-verbaal ontvangt waarin over het misdrijf wordt bericht, tot aan de dag waarop de beboetingsinstantie het bericht van strafrechtelijke seponering, vermeld in artikel 38, §1, ontvangt, met een maximum van één jaar.

Afdeling 2. De bestuurlijke vervolgingsbeslissingen

Art. 36. De beboetingsinstantie beslist over de bestuurlijke vervolging en ziet toe op de volledigheid van het bestuurlijk sanctiedossier en de bewijsvoering à charge en à décharge. De regels voor het gebruik van onregelmatig verkregen bewijselementen in strafzaken, zijn van toepassing.

De beboetingsinstantie kan bij de concrete uitoefening van haar taken van bestuurlijke vervolging en sanctionering geen instructies ontvangen van de minister onder wiens gezag ze ressorteert, onverminderd de bevoegdheid van de Vlaamse Regering om algemene beleidslijnen als vermeld in hoofdstuk 8, vast te stellen.

De beboetingsinstantie kan geen sancties opleggen voor feiten waarin ze is opgetreden in de hoedanigheid van toezichthouder of agent of officier van gerechtelijke politie, tenzij tegen haar beslissing een georganiseerd administratief beroep openstaat bij een beroepsorgaan dat niet beschikt over bevoegdheden op het vlak van toezicht of opsporing.

Art. 37. Om het bestuurlijk sanctiedossier te vervolledigen, heeft de beboetingsinstantie het recht om bevoegde toezichthouders te vorderen om alle noodzakelijke opsporingshandelingen uit te voeren.

Art. 38. §1. In geval van seponering als vermeld in artikel 28quater van het Wetboek van Strafvordering, bezorgt het openbaar ministerie de informatie die het heeft verkregen over de misdrijven, vermeld in Vlaamse regelgeving, samen met de reden voor de seponering, aan de beboetingsinstantie. Dat gebeurt volgens de regels die worden bepaald in een samenwerkingsakkoord als vermeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

§2. Op grond van de informatie, vermeld in paragraaf 1, kan de beboetingsinstantie de volgende beslissingen nemen:
1° ze kan beslissen om het bestuurlijk sanctiedossier te vervolledigen in de zin van artikel 37;
2° ze kan beslissen om over te gaan tot bestuurlijk sepot;
3° ze kan beslissen om over te gaan tot bestuurlijke vervolging.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, zijn niet vatbaar voor beroep. De beboetingsinstantie brengt het openbaar ministerie op de hoogte van die beslissingen.

§3. Als het openbaar ministerie een misdrijf strafrechtelijk wil afhandelen, brengt het de beboetingsinstantie daarvan op de hoogte binnen drie maanden na de ontvangst van het proces-verbaal waarin over die misdrijven wordt bericht. Het openbaar ministerie kan binnen de initiële drie maanden de voormelde termijn verlengen tot maximaal één jaar. De verlenging gebeurt met een gemotiveerde beslissing.

Het uitblijven van de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, wordt voor de toepassing van dit artikel gelijkgesteld met een seponering als vermeld in paragraaf 1, en laat de beboetingsinstantie toe een beslissing als vermeld in paragraaf 2, te nemen. De beboetingsinstantie kan in dat geval het openbaar ministerie verzoeken om de informatie, vermeld in paragraaf 1, te bezorgen, als ze dat nodig acht.

§4. De beboetingsinstantie wordt onmiddellijk door het openbaar ministerie op de hoogte gebracht van de instelling van de strafvordering of het verval ervan. De tijdige en regelmatige instelling van de strafvordering maakt elke beslissing, vermeld in paragraaf 2, onmogelijk.

§5. De beboetingsinstantie kan met het openbaar ministerie een protocol afsluiten, waarin wordt overeengekomen om bepaalde misdrijven in beginsel altijd bestuurlijk te vervolgen.

Voor de misdrijven, vermeld in het eerste lid, vervalt de strafvordering als ze niet is ingesteld binnen een termijn na de kennisgeving van het misdrijf aan het openbaar ministerie die in het protocol wordt bepaald, behalve als het openbaar ministerie de beboetingsinstantie binnen dezelfde termijn op de hoogte heeft gebracht van zijn intentie tot strafrechtelijke afhandeling.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de goedkeuring, inhoud en geldigheidsduur van het protocol.

Art. 39. §1. Ten laatste bij de kennisgeving, bedoeld in artikel 40, kan de beboetingsinstantie aan de bestuurlijk te vervolgen persoon voorstellen een geldsom te betalen, die niet hoger mag zijn dan het maximum van de bestuurlijke geldboete die op grond van de in tijd, ruimte en materialiteit omschreven feiten kan worden opgelegd.

De geldsom, vermeld in het eerste lid, staat in verhouding tot de zwaarte van het misdrijf of de inbreuk, en houdt rekening met de daaruit verkregen vermogensvoordelen. Ze is betaalbaar binnen een termijn van ten minste vijftien dagen en ten hoogste drie maanden die de beboetingsinstantie bepaalt. Als bijzondere omstandigheden dat wettigen, kan de beboetingsinstantie die termijn verlengen op verzoek van de persoon aan wie het voorstel wordt gericht.

§2. Gedurende de betalingstermijn kan de vervolging niet worden opgestart voor de feiten waarop het voorstel betrekking heeft. De tijdige en integrale betaling van de voorgestelde geldsom maakt bestuurlijke vervolging definitief onmogelijk.

Het voorstel tot betaling van een geldsom vervalt van rechtswege:
1° als de geldsom niet tijdig en integraal wordt betaald;
2° bij het indienen van een schriftelijk verweer, bedoeld in artikel 40, §2, eerste lid, 1°, of een vraag om mondeling te worden gehoord, bedoeld in artikel 40, §2, eerste lid, 4°.

Het voorstel en de beslissing tot verlenging stuiten de verjaring, vermeld in artikel 35, 2°, als ze worden gedaan binnen de oorspronkelijke verjaringstermijn. Tijdens de betalingstermijn blijft de verjaring geschorst.

Afdeling 3. De gewone bestuurlijke sanctieprocedure

Art. 40. §1. De beboetingsinstantie brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, met een beveiligde zending op de hoogte van de bestuurlijke vervolging.

§2. De kennisgeving, vermeld in paragraaf 1, bevat een beknopte beschrijving van de feiten en de juridische grondslag waarop de vervolging gebaseerd is. Naast de voormelde elementen, vermeldt de kennisgeving ook al de volgende informatie:
1° de mogelijkheid om binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving een schriftelijk verweer mee te delen;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier;
3° de mogelijkheid om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien op het adres van de beboetingsinstantie;
4° de mogelijkheid om mondeling te worden gehoord, als dat wordt gevraagd binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving;
5° de mogelijkheid om zich tijdens de hoorzitting te laten bijstaan door een raadsman naar keuze.

Als de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier niet kan worden verzekerd, wordt een volledige kopie van het bestuurlijk sanctiedossier toegevoegd aan de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, behalve als dat binnen de grenzen van het redelijke onmogelijk is. In dat laatste geval bevat de kennisgeving een motivering van de onmogelijkheid.

Aan de vraag om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien, vermeld in het eerste lid, 3°, kan de beboetingsinstantie op alternatieve wijze voldoen door een volledige kopie van het bestuurlijk sanctiedossier aan de betrokkene te bezorgen.

§3. Het mondeling horen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, kan plaatsvinden door verschijning in persoon of door middel van een videoconferentie. In hun vraag om mondeling gehoord te worden, drukken de betrokkenen hun voorkeur uit. Er wordt altijd gehoord door verschijning in persoon als de beboetingsinstantie dat noodzakelijk acht.

De videoconferentie, vermeld in het eerste lid, gebeurt door middel van een platform dat voorziet in de nodige technische en organisatorische beveiliging. De hoorzitting wordt enkel opgenomen als de aanwezigen zich hiermee akkoord verklaren. De opname wordt bewaard in het in het digitaal klassement, vermeld in artikel 4 van dit decreet, en daar toegevoegd aan het bestuurlijk sanctiedossier, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 2°.

De beboetingsinstantie kan een vertegenwoordiger aanwijzen om de betrokkenen te horen. In dat geval stelt de vertegenwoordiger voor de beboetingsinstantie een verslag op van de hoorzitting, tenzij de opname ervan conform het tweede lid werd toegevoegd aan het bestuurlijk sanctiedossier.

§4. Als de beboetingsinstantie in de loop van de procedure kennis krijgt van feiten die bepalend zijn voor de beoordeling van het bestuurlijk sanctiedossier en die feiten niet zijn opgenomen in het bestuurlijk sanctiedossier of die feiten nader onderzoek behoeven, laat de beboetingsinstantie de nodige opsporingshandelingen stellen om het dossier te vervolledigen. De beboetingsinstantie brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, met een beveiligde zending op de hoogte dat stukken zijn toegevoegd aan het bestuurlijk sanctiedossier, en stelt hen in de gelegenheid een schriftelijk verweer te voeren binnen een vervaltermijn van dertig dagen na die kennisgeving.

§5. De beboetingsinstantie kan voor dezelfde of samenhangende feiten beslissen tot een gezamenlijke vervolging. Een gezamenlijke vervolging heeft al de volgende gevolgen:
1° het voornemen, vermeld in paragraaf 1, wordt op hetzelfde ogenblik bekendgemaakt aan alle betrokkenen;
2° de hoorzittingen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, worden waar mogelijk gezamenlijk gehouden;
3° er wordt over alle betrokkenen in één akte beslist.

Art. 41. De beboetingsinstantie beslist binnen honderdtachtig dagen na de kennisgeving, vermeld in artikel 40, §1, en brengt de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, op de hoogte van haar sanctiebeslissing.

De sanctiebeslissing vermeldt de motieven waarop ze gegrond is, en in voorkomend geval de sancties die worden opgelegd, en de manier waarop verschuldigde bedragen moeten worden voldaan.

In de mate waarin niet wordt beslist tot verbeurdverklaring, beslist de beboetingsinstantie tot opheffing van het bestuurlijk beslag en wederinbezitstelling.

Art. 42. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de administratieve eindbeslissing over de bestuurlijke vervolging, kan de vervolgde persoon en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, bij het Handhavingscollege beroep aantekenen tegen die beslissing. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht. Het beroep schorst de bestreden beslissing.

Afdeling 4. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure

Art. 43. De vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure is van toepassing op inbreuken die sanctioneerbaar zijn met een bestuurlijke geldboete van maximaal 1000 euro.

Art. 44. §1. In de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure legt de beboetingsinstantie aan de overtreder, en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, een bestuurlijke geldboete op op basis van het bestuurlijk sanctiedossier, zonder hen voorafgaandelijk in de gelegenheid te stellen een verweer te voeren.

In de vereenvoudigde bestuurlijke sanctieprocedure is het niet mogelijk:
1° om de aanvullende sancties, vermeld in artikel 29 en 30, op te leggen;
2° om probatievoorwaarden te koppelen aan de beslissingen, vermeld in artikel 34.

§2. De overtreder, en, in voorkomend geval, de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, worden met een beveiligde zending op de hoogte gebracht van de beslissing van de beboetingsinstantie om een bestuurlijke geldboete op te leggen.

De beslissing, vermeld in het eerste lid, bevat al de volgende informatie:
1° de motieven waarop de beslissing gegrond is, de bestuurlijke geldboete die wordt opgelegd en de manier waarop ze moet worden voldaan;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier;
3° de mogelijkheid om het bestuurlijk sanctiedossier in te zien op het adres van de beboetingsinstantie;
4° de mogelijkheid om binnen een vervaltermijn van dertig dagen na de kennisgeving van de sanctiebeslissing bezwaar aan te tekenen, en daarbij een

schriftelijk verweer te voegen. Het bezwaar wordt aangetekend bij de beboetingsinstantie die de bestuurlijke geldboete heeft opgelegd, of bij het beroepsorgaan, vermeld in artikel 36, derde lid.

De vermelding van de informatie, vermeld in het tweede lid, 2° en 3°, is niet verplicht als alle stukken uit het bestuurlijk sanctiedossier gevoegd zijn bij de bestuurlijke sanctiebeslissing.

Art. 45. De uitvoerbaarheid van de sanctiebeslissing blijft geschorst vanaf het tijdig aantekenen van het bezwaar tot de kennisgeving van de beslissing over het bezwaar.

Art. 46. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing tot volledige of gedeeltelijke verwerping van het bezwaar, kan de vervolgde persoon beroep aantekenen tegen die beslissing bij het Handhavingscollege, dat oordeelt met volle rechtsmacht. Het beroep schorst de bestreden beslissing.

Hoofdstuk 4. Herstel

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 47. Overtreders die hebben bijgedragen tot publieke schade door hun betrokkenheid bij het misdrijf, de inbreuk of de normschending, zijn hoofdelijk tot het herstel verplicht van deze publieke schade. Ze zijn verplicht inperkende maatregelen te nemen zodra het optreden van publieke verliezen of de toename daarvan waarschijnlijk is.

Overtreders dragen alle kosten die verbonden zijn aan het herstel of het vermijden van de publieke schade, met inbegrip van de kosten die gemaakt zijn door herstelinstanties om de vereiste herstel- of inperkende maatregelen te bepalen.

Art. 48. §1. De publieke schade wordt integraal hersteld. Het herstel van publieke schade gebeurt feitelijk, of, in zoverre dit niet mogelijk is, bij financieel equivalent.

§2. Feitelijk herstel als vermeld in paragraaf 1, gebeurt door een volledige of gedeeltelijke terugkeer naar de referentietoestand, aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, of minstens een toestand die daaraan kennelijk gelijkwaardig is in het licht van de beschermde belangen. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

De overtreder kan niet worden verplicht tot feitelijk herstel in de mate waarin:
1° het niet realiseerbaar is;
2° het kennelijk onevenredig is met de in concreto vastgestelde publieke verliezen;
3° het kennelijk onevenredige schade toebrengt aan de belangen van de overtreder of derden.

§3. Herstel bij financieel equivalent als vermeld in paragraaf 1, gebeurt door een bedrag te betalen dat gelijk is aan de monetaire waardering van de publieke schade die feitelijk onhersteld zal blijven. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen, met inbegrip van het vaststellen van forfaitaire bedragen. In dat laatste geval past de rechtbank of de herstelinstantie de vastgestelde bedragen toe, tenzij een vermindering of vermeerdering noodzakelijk is om een kennelijke wanverhouding met de concrete publieke schade te voorkomen.

§4. Naast het herstel van de publieke schade kunnen inperkende maatregelen worden opgelegd, wanneer en voor zolang dat nodig is om het bevolen herstel veilig te stellen.

Art. 49. De herstelinstantie kan een overtreder met herstelplicht aanmanen tot administratieve regularisatie, de uitvoering van maatregelen gericht op feitelijk herstel en de uitvoering van inperkende maatregelen. De aanmaning vermeldt de termijn waarin dat moet gebeuren en de administratieve formaliteiten die daarvoor moeten worden vervuld.

Gedurende de termijn, vermeld in het eerste lid, kan de herstelinstantie, vermeld in het eerste lid, geen herstel vorderen als vermeld in artikel 56, of een beslissing nemen als vermeld in artikel 52.

De aangemaande overtreder is verplicht de administratieve regularisatie of de uitvoering van de maatregelen die in de aanmaning zijn beschreven, te melden, en daarvan de nodige bewijzen te leveren. Artikel 72 is van toepassing op die melding.

Art. 50. §1. Behalve als de Vlaamse regelgeving zelf verjaringstermijnen bepaalt, verjaart het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen leggen na vijf jaar vanaf de dag waarop de herstelinstantie via een proces-verbaal of verslag van vaststelling kennis heeft gekregen van de publieke schade of van de verzwaring ervan en de identiteit van de overtreder, vermeld in artikel 47.

Het recht, vermeld in het eerste lid, verjaart in ieder geval twintig jaar nadat het misdrijf, de inbreuk of de normschending is gepleegd.

De gemeenrechtelijke schorsings- en stuitingsgronden van burgerlijke rechtsvorderingen uit onrechtmatige daad zijn van toepassing op de verjaringstermijnen, vermeld in het eerste en tweede lid.

De verjaring van het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen blijft geschorst:
1° voor de publieke herstelvordering: zodra ze tijdig en regelmatig aanhangig is gemaakt bij de rechter totdat een in kracht van gewijsde gegane beslissing het geding heeft beëindigd;
2° voor bestuurlijke publieke herstelmaatregelen: gedurende de termijn waarin de bestuurlijke maatregelen het voorwerp uitmaken van een administratief of jurisdictioneel beroep;
3° gedurende de termijn, verleend voor de vrijwillige uitvoering van publieke herstelmaatregelen;
4° gedurende de termijn, bedoeld in artikel 49, tweede lid.

§2. In afwijking van paragraaf 1 kan het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen nooit verjaren voor het verval van de strafvordering of de mogelijkheid om een bestuurlijke sanctie op te leggen.

§3. De overschrijding van de redelijke termijn wordt in de beslissing van de rechter of de bestuurlijke herstelbeslissing vastgesteld. Waar dat nodig is, kan rechtsherstel als vermeld in artikel 41 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden geboden worden door in de beslissing te voorzien in een evenredige tussenkomst van de overheid waartoe de herstelinstantie behoort, in de kosten die verbonden zijn aan het bepalen en de uitvoering van de publieke herstelmaatregel, of door een vermindering van het te betalen bedrag, vermeld in artikel 48, §3, van dit decreet. Hierbij wordt rekening gehouden met het rechtsherstel dat in relatie tot de vastgestelde overschrijding eventueel al is verleend door de rechter of door de beboetingsinstantie, met toepassing van artikel 33 van dit decreet of artikel 21ter van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

Art. 51. Bestuurlijk opgelegde publieke herstelmaatregelen kunnen worden opgeheven of gewijzigd door een bevoegde herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de herstelinstantie die de maatregel heeft opgelegd.

Wanneer de maatregelen, vermeld in het eerste lid, zijn opgenomen in een beslissing die niet meer vatbaar is voor een georganiseerd administratief beroep of een jurisdictioneel beroep, kunnen de maatregelen enkel nog worden opgeheven of gewijzigd in een van de volgende omstandigheden:
1° de maatregel blijkt niet werkzaam;
2° de maatregel is niet langer actueel;
3° de maatregel moet worden aangepast aan gewijzigde omstandigheden.

Afdeling 2. Bestuurlijke herstelprocedure

Art. 52. De herstelinstantie kan aan overtreders met een herstelplicht publieke herstelmaatregelen opleggen, zo nodig aangevuld met inperkende maatregelen en de betaling van kosten om de vereiste maatregelen te bepalen. Dat gebeurt via een bestuurlijke herstelbeslissing in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk herstelbevel.

Bestuursdwang laat de herstelinstantie toe om onmiddellijk tot de ambtshalve uitvoering van de publieke herstelmaatregel over te gaan, in de plaats en op kosten van de overtreder. Tot bestuursdwang wordt buiten de context van een bestuurlijk herstelbevel alleen besloten als het herstel van de publieke schade, door de urgentie die er mee gepaard gaat of de specifieke aard daarvan, niet kan worden overgelaten aan de herstelplichtige, en alleen door de herstelinstantie zelf kan worden gerealiseerd.

In een bestuurlijk herstelbevel wordt aan de overtreder een hersteltermijn toegekend om de opgelegde publieke herstelmaatregel zelf uit te voeren en om daarvan het bewijs te leveren. De overschrijding van de voormelde termijn geeft aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

Een bestuurlijk herstelbevel waarin tot een dwangsom wordt beslist als vermeld in het derde lid, vermeldt het bedrag van de dwangsom, en of de dwangsom hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding wordt vastgesteld. De dwangsom kan worden verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat ze betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

Art. 53. §1. Als de herstelinstantie publieke herstelmaatregelen, al dan niet aangevuld met inperkende maatregelen en de betaling van kosten voor het bepalen van die maatregelen, bestuurlijk wil opleggen aan een vermoedelijke overtreder met herstelplicht, brengt ze de betrokkene daarvan met een beveiligde zending op de hoogte.

§2. De kennisgeving, vermeld in paragraaf 1, bevat een beknopte beschrijving van de feiten en de juridische grondslag van het voornemen om publieke herstelmaatregelen op te leggen. Naast de voormelde elementen vermeldt de kennisgeving ook al de volgende informatie:
1° de mogelijkheid om binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving een schriftelijk verweer mee te delen;
2° de noodzakelijke gegevens voor de digitale toegang tot het hersteldossier;
3° de mogelijkheid om het hersteldossier in te zien op het adres van de herstelinstantie;
4° de mogelijkheid om mondeling te worden gehoord, als dat met een beveiligde zending wordt gevraagd binnen een termijn van dertig dagen na de kennisgeving;

5° de mogelijkheid om zich tijdens de hoorzitting te laten bijstaan door een raadsman naar keuze.

Als de digitale toegang tot het hersteldossier niet kan worden verzekerd, wordt een volledige kopie van het hersteldossier toegevoegd aan de kennisgeving, vermeld in het eerste lid, behalve als dat binnen de grenzen van het redelijke onmogelijk is. In dat laatste geval bevat de kennisgeving een motivering van de onmogelijkheid.

Aan de vraag om het hersteldossier in te zien, vermeld in het eerste lid, 3°, kan de herstelinstantie op alternatieve wijze voldoen door een volledige kopie van het hersteldossier aan de betrokkene te bezorgen.

§3. Het mondeling horen, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 4°, kan plaatsvinden door verschijning in persoon of door middel van een videoconferentie. In hun vraag om mondeling gehoord te worden, drukken de betrokkenen hun voorkeur uit. Er wordt altijd gehoord door verschijning in persoon als de herstelinstantie dat noodzakelijk acht.

De videoconferentie, vermeld in het eerste lid, gebeurt door middel van een platform dat voorziet in de nodige technische en organisatorische beveiliging. De hoorzitting wordt enkel opgenomen als de aanwezigen zich hiermee akkoord verklaren. De opname wordt bewaard in het in het digitaal klassement, vermeld in artikel 4 van dit decreet, en daar toegevoegd aan het hersteldossier, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, 3°.

De herstelinstantie kan een vertegenwoordiger aanwijzen om de betrokkenen te horen. In dat geval stelt de vertegenwoordiger een verslag op van de hoorzitting voor de herstelinstantie, tenzij de opname ervan conform het tweede lid werd toegevoegd aan het hersteldossier.

Art. 54. De herstelinstantie beslist binnen honderdtachtig dagen na de kennisgeving, vermeld in artikel 53, §1, en brengt de betrokkene op de hoogte van haar beslissing.

Naast de motieven waarop ze gegrond is, vermeldt de beslissing in het voorkomend geval:
1° de maatregelen die worden opgelegd;
2° de te betalen kosten om de maatregelen te bepalen die worden opgelegd;
3° de toepasselijke herstel termijnen, gefaseerd waar nodig;
4° de beroepsmogelijkheden;
5° de manier waarop verschuldigde bedragen moeten worden voldaan.

Art. 55. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de administratieve eindbeslissing over het bestuurlijk herstel, kan de betrokkene bij het Handhavingscollege beroep aantekenen tegen die beslissing. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Afdeling 3. Gerechtelijke herstelprocedure

Art. 56. De rechter kan publieke herstelmaatregelen, zo nodig aangevuld met inperkende maatregelen, opleggen aan overtreders met een herstelplicht. De strafrechter beslist daartoe ambtshalve of op vordering van de herstelinstantie of het openbaar ministerie. De burgerlijke rechter beslist op vordering van de herstelinstantie.

In de vordering kan naast de maatregelen, vermeld in het eerste lid, de terugbetaling worden geëist van de kosten die gemaakt zijn om de vereiste herstel- of inperkende maatregelen te bepalen.

De vordering van de herstelinstantie wordt gesteld in naam van de overheid waartoe zij behoort. Voor de strafrechter wordt zij met een gewone brief ingeleid bij het parket.

Publieke herstelmaatregelen en inperkende maatregelen worden waar nodig gefaseerd. De rechter kent aan de overtreder de nodige hersteltermijn of termijnen toe om de opgelegde publieke herstelmaatregelen zelf uit te voeren, tenzij de vereiste spoed of de aard van het herstel zich daartegen verzet. De rechter kan op vordering van de herstelinstantie of het openbaar ministerie een dwangsom verbinden aan het geheel van de opgelegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat de dwangsom betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

De rechter machtigt de bevoegde herstelinstantie en, op diens vordering, het openbaar ministerie om ambtshalve in de uitvoering te voorzien van werken en andere niet-pecuniaire verplichtingen, die besloten zijn in de opgelegde publieke herstelmaatregelen, in de plaats en op de kosten van de veroordeelde die in gebreke blijft.

Afdeling 4. Geïntegreerde bestuurlijke sanctie- en herstelprocedure en gezamenlijke herstelprocedure

Art. 57. §1. De beboetingsinstantie en de herstelinstantie kunnen een geïntegreerde beslissing nemen, waarin gelijktijdig wordt geoordeeld over de bestuurlijke vervolging en het bestuurlijk herstel. In dat geval wordt door beide instanties geoordeeld op basis van zowel het bestuurlijk sanctiedossier als het hersteldossier volgens de gewone bestuurlijke sanctieprocedure, vermeld in hoofdstuk 3, afdeling 3. In de kennisgeving, vermeld in artikel 40, §1, wordt uitdrukkelijk verwezen naar het voornemen om in het kader van de bestuurlijke vervolging ook een beslissing te nemen over het voornemen, vermeld in artikel 53, §1.

§2. Het initiatief voor de geïntegreerde beslissing, vermeld in paragraaf 1, wordt genomen door de beboetingsinstantie, die de herstelinstantie bij beveiligde zending uitnodigt om binnen dertig dagen kennis te nemen van het bestuurlijk sanctiedossier en een standpunt in te nemen over een geïntegreerde afhandeling.

De tijdige beslissing waarin de herstelinstantie haar akkoord meedeelt, wordt opgenomen in zowel het bestuurlijk sanctiedossier als het hersteldossier.

§3. De persoon of instantie die de hoedanigheden van beboetingsinstantie en herstelinstantie cumuleert, kan ambtshalve beslissen tot geïntegreerde afhandeling conform paragraaf 1.

§4. In geval van een beroep als vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 9, wordt alleen de beslissing over de bestuurlijke vervolging beschouwd als een administratieve eindbeslissing als vermeld in artikel 42.

Art. 58. De herstelinstantie kan beslissen tot een gezamenlijke procedure tegen verschillende vermoedelijke overtreders met herstelplicht voor dezelfde publieke schade. De voormelde gezamenlijke procedure heeft al de volgende gevolgen:
1° het voornemen, vermeld in artikel 53, §1, wordt op hetzelfde ogenblik bekendgemaakt aan alle betrokkenen;
2° de hoorzittingen, vermeld in artikel 53, §2, eerste lid, 4°, worden gezamenlijk gehouden als dat mogelijk is;
3° over alle betrokkenen wordt beslist in één akte.

Afdeling 5. Samenloop op het vlak van herstel

Art. 59. §1. Als een vordering die gericht is op het herstel van schade aan private belangen die veroorzaakt zijn door een misdrijf, inbreuk of normschending, niet verenigbaar is met het herstel van publieke schade dat conform artikel 48 is vereist, bepaalt de rechter de verenigbare maatregelen die hij redelijkerwijze passend acht.

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt het herstel door een terugkeer naar de referentietoestand die is aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, altijd als verenigbaar beschouwd met het herstel van publieke schade dat vereist is conform artikel 48.

§2. Een publieke herstelmaatregel die met toepassing van dit hoofdstuk in een definitieve beslissing is opgelegd, sluit het opleggen van een nieuwe publieke herstelmaatregel voor dezelfde publieke schade uit, tenzij de maatregel niet langer actueel is of is herroepen.

In het eerste lid wordt verstaan onder een definitieve beslissing: een beslissing die niet meer vatbaar is voor een georganiseerd administratief beroep of een jurisdictioneel beroep.

De regels in deze paragraaf verhinderen nooit dat dezelfde publieke herstelmaatregel die in een definitieve rechterlijke of bestuurlijke beslissing is opgelegd voor dezelfde schade, bijkomend wordt opgelegd aan andere overtreders die voorheen niet zijn vervolgd.

§3. Een publieke herstel- en beveiligingsmaatregel opleggen doet geen afbreuk aan de mogelijkheid die aan een bevoegde autoriteit geboden wordt door Vlaamse regelgeving om een bestuurlijke beslissing van schorsing of intrekking van een verleende toestemming, erkenning of vergunning te nemen.

Afdeling 6. Herstelschikking

Art. 60. De herstelinstantie kan onder de volgende voorwaarden met overtreders of andere belanghebbenden een herstelschikking aangaan die gericht is op het vrijwillige herstel van publieke schade:

1° het afgesproken herstel is in overeenstemming met de bepalingen van artikel 48 en is hoofdelijk uit te voeren door de personen met wie de herstelschikking wordt gesloten, onverminderd artikel 61, eerste lid, 6°;
2° de personen met wie de herstelschikking gesloten wordt, beschikken over de nodige zakelijke en andere rechten om het afgesproken herstel te kunnen uitvoeren;
3° de herstelschikking doet geen afbreuk aan het gezag van gewijsde van overeenkomstig dit decreet tussengekomen rechterlijke beslissingen;
4° de herstelschikking voorziet in een herstel- en betalingstermijn die gefaseerd is als dat nodig is;
5° de herstelschikking stelt een bij miskenning van de gemaakte afspraken te verbeuren dwangsom vast, hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding. De dwangsom wordt verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat de dwangsom betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen;
6° de herstelschikking voorziet in de mogelijkheid tot bestuursdwang bij miskenning van de gemaakte afspraken, tenzij dat niet mogelijk of zinvol is gelet op de te herstellen schade.

Art. 61. In de herstelschikking kan de herstelinstantie al de volgende beslissingen nemen:
1° feitelijk herstel toestaan door het realiseren van een met de referentietoestand gelijkwaardige toestand, die aangepast is aan het project dat de personen, vermeld in artikel 60, eerste lid, 2°, willen realiseren;
2° een korting van maximaal 50% toestaan op het herstel bij financieel equivalent dat conform artikel 48 is verschuldigd;
3° bepalen dat premies, subsidies en andere vormen van steun die aan partijen bij de herstelschikking, andere dan overtreders, worden uitgekeerd voor werken en diensten die binnen de herstelplicht vallen, ten dele niet zullen worden teruggevorderd van de overtreders, met een maximum van 50%;
4° bepalen dat de overtreder voor de uitvoering van werken en diensten die binnen zijn herstelplicht vallen, toch deels in aanmerking kan komen voor premies, subsidies en andere vormen van steun die conform de normale regels te verkrijgen zijn, met een maximum van 50%;
5° toestaan dat in een andere zekerheidsstelling wordt voorzien dan de wettelijke hypotheek, vermeld in artikel 71, §3;
6° de herstelplicht verdelen onder de personen met wie de herstelschikking wordt gesloten, of sommige personen daarvan vrijstellen.

De voordelen, vermeld in het eerste lid, 2° tot en met 6°, gelden alleen voor de personen die tot de herstelschikking zijn toegetreden.

Art. 62. §1. De herstelschikkingen die gesloten zijn met herstelinstanties die tot de Vlaamse overheid behoren, hebben pas rechtsgevolgen:
1° nadat ze zijn bekrachtigd door het personeelslid of de instantie van de Vlaamse overheid die de Vlaamse Regering aanwijst;
2° nadat ze zijn opgenomen in een akte die voldoet aan de vereisten van de wet van 25 Ventôse jaar XI op het notarisambt, en op dezelfde wijze uitvoerbaar is. De voormelde akte kan pas worden verleden als de instrumenterende ambtenaar daarvoor de toestemming heeft verkregen van het personeelslid of de instantie, vermeld in punt 1°.

Als de herstelschikking voorziet in de voordelen, vermeld in artikel 61, eerste lid, 3° en 4°, verzoekt het personeelslid of de instantie, vermeld in het eerste lid, 1°, de leidend ambtenaar van de entiteit die instaat voor de uitbetaling van de premie of subsidie om goedkeuring.

Deze paragraaf is niet van toepassing als de herstelschikking wordt gesloten met een lid van de Vlaamse Regering die optreedt in de hoedanigheid van bevoegde herstelinstantie.

§2. De Vlaamse Regering kan onder voorwaarden die ze bepaalt, aan herstelinstanties die niet tot de Vlaamse overheid behoren, de bevoegdheid verlenen om herstelschikkingen te sluiten als vermeld in paragraaf 1.

§3. De kosten voor de opmaak, registratie en overschrijving van de authentieke akte of bekrachtigde herstelschikking vallen ten laste van de personen met wie de herstelschikking is aangegaan.

Het herstel dat in de herstelschikking is afgesproken, is hoofdelijk uit te voeren door de personen met wie de herstelschikking wordt aangegaan, behoudens andersluidende afspraken met toepassing van artikel 61, eerste lid, 6°.

Hoofdstuk 5. Beveiliging

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 63. §1. Voor de volgende doeleinden kunnen toezichthouders en herstelinstanties beveiligingsmaatregelen opleggen aan rechtsonderhorigen:
1° misdrijven of inbreuken of het voortzetten ervan voorkomen;
2° normschendingen voorkomen die publieke verliezen veroorzaken of dreigen te veroorzaken;
3° de verdere toename van publieke verliezen vertragen of uitsluiten.

§2. Beveiligingsmaatregelen kunnen strekken tot:
1° de uitvoering of de staking van handelingen;
2° het verbod om toegang te nemen tot welbepaalde onroerende goederen;
3° het verbod op of beperkingen aan het gebruik van roerende en onroerende goederen;
4° de volledige of gedeeltelijke sluiting van bedrijven, inrichtingen en instellingen;
5° het meenemen, bewaren of verwijderen van daarvoor vatbare zaken, met inbegrip van afvalstoffen en planten;
6° het elders onderbrengen of euthanaseren van dieren;
7° het ter plaatse of elders vernietigen van zaken waarvan het bezit of het gebruik verboden is;
8° het ter plaatse of elders vernietigen van voor verrotting of bederf vatbaar organisch materiaal, met inbegrip van dode dieren;
9° het ter plaatse vrijlaten van illegaal gehouden inheemse beschermde diersoorten in goede conditie.

§3. Een beveiligingsmaatregel is evenredig met de ernst van de misdrijven, inbreuken, normschendingen en publieke verliezen die ze beoogt te voorkomen of uit te sluiten. Een beveiligingsmaatregel mag geen onevenredige schade toebrengen aan de belangen van de overtreder of derden.

Voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst, kan de Vlaamse Regering:
1° het opleggen van beveiligingsmaatregelen beperken;
2° een maximale geldigheidsduur van een beveiligingsmaatregel opleggen;
3° een beveiligingsmaatregel verbinden aan bijkomende voorwaarden;
4° een beveiligingsmaatregel voorbehouden voor herstelinstanties;
5° voorzien in specifieke beveiligingsmaatregelen.

§4. Om de naleving van de beveiligingsmaatregel te verzekeren, kunnen toezichthouders en herstelinstanties de toegang tot gebouwen, lokalen of terreinen, vervoermiddelen, werktuigen of materiaal verzegelen. De verzegeling blijft van kracht zolang de beveiligingsbeslissing blijft bestaan, tenzij ze eerder wordt opgeheven door een van de volgende actoren:
1° de toezichthouder of de herstelinstantie die de beveiligingsbeslissing heeft gegeven;
2° de herstelinstantie die de beveiligingsbeslissing heeft bekrachtigd;
3° de rechter.

Een verzegeling doorbreken of de voorwaarden schenden die verbonden zijn aan de opheffing ervan, wordt gesanctioneerd met de sanctie, vermeld in artikel 104, tweede lid, onverminderd de mogelijkheid om opnieuw over te gaan tot verzegeling.

Art. 64. Een bestuurlijk opgelegde publieke beveiligingsmaatregel kan op elk moment worden opgeheven of gewijzigd door een bevoegde toezichthouder of herstelinstantie van hetzelfde bestuursniveau als de toezichthouder of herstelinstantie die ze heeft opgelegd of bekrachtigd. Een bestuurlijk opgelegde publieke

beveiligingsmaatregel wordt onmiddellijk opgeheven of gewijzigd als ze niet langer noodzakelijk of actueel is, of niet langer beantwoordt aan de vereisten, vermeld in artikel 63.

Publieke herstelbeslissingen die regelmatig zijn opgelegd na de tussenkomst van een bestuurlijk beveiligingsbevel, heffen dat bevel op in de mate waarin ze er strijdig mee zijn.

Afdeling 2. Bestuurlijke beveiligingsprocedure

Art. 65. §1. Een beveiligingsmaatregel wordt opgelegd in een bestuurlijke beveiligingsbeslissing, in de vorm van bestuursdwang of een bestuurlijk beveiligingsbevel.

§2. Bestuursdwang laat de toezichthouder of de herstelinstantie toe om onmiddellijk tot de uitvoering van de beveiligingsmaatregel over te gaan.

§3. In een bestuurlijk beveiligingsbevel wordt aan de adressant van de bestuurlijke beveiligingsbeslissing een termijn toegekend om de opgelegde beveiligingsmaatregel zelf uit te voeren. De overschrijding van die termijn geeft in hoofde van de adressant aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

In afwijking van het eerste lid, moeten bestuurlijke beveiligingsbevelen die een verbod inhouden tot handelen, niet voorzien in een termijn wanneer de spoedeisendheid van de situatie dat vereist. De miskenning van het verbod geeft in hoofde van de adressant aanleiding tot het verbeuren van een dwangsom of de toepassing van bestuursdwang.

Een bestuurlijk beveiligingsbevel waarin tot een dwangsom wordt beslist als vermeld in het eerste lid, vermeldt het bedrag van de dwangsom, en of ze hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid of per overtreding wordt vastgesteld. De dwangsom kan worden verbonden aan het geheel van de oplegde maatregelen of aan elke maatregel afzonderlijk, zonder dat ze betrekking kan hebben op de betaling van geldsommen.

§4. Dwangsommen kunnen alleen worden opgelegd aan een in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressant.

De miskenning van een bestuurlijke beveiligingsbeslissing met algemene strekking wordt ten aanzien van personen die niet in die beveiligingsbeslissing worden geïdentificeerd, gesanctioneerd met de sanctie, vermeld in artikel 104, derde lid, onverminderd de mogelijkheid tot toepassing van bestuursdwang, maar met uitsluiting van de dwangsom. Hetzelfde geldt voor de in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressanten, wanneer hen geen dwangsom werd opgelegd of zolang de hen opgelegde dwangsom niet kan verbeuren met toepassing van artikel 70, §4.

§5. Kosten van bestuursdwang worden hoofdelijk verhaald op de in de beveiligingsbeslissing individueel geïdentificeerde adressanten, of, als er geen individueel geïdentificeerde adressanten zijn, op de personen aan wie de noodzaak tot toepassing van bestuursdwang toerekenbaar is.

Art. 66. Vooraleer beveiligingsmaatregelen op te leggen, kunnen toezichthouders en herstelinstanties raadgevingen en waarschuwingen geven als vermeld in artikel 10, of raadgevingen geven om de dreigende publieke schade te vermijden.

Art. 67. §1. Bestuurlijke beveiligingsbeslissingen worden schriftelijk genomen, tenzij de situatie zodanig spoedeisend is dat ze niet tevoren op schrift kunnen worden gesteld. Een mondelinge beveiligingsbeslissing wordt binnen vijf werkdagen schriftelijk bevestigd.

Een afschrift van de beveiligingsbeslissing, de schriftelijke neerslag daarvan of een samenvatting kan ter plaatse worden geafficheerd. Een afschrift van de beveiligingsbeslissing of de schriftelijke neerslag daarvan wordt bij beveiligde zending bezorgd aan alle adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd. De geafficheerde samenvatting bevat minstens een overzicht van de opgelegde maatregelen en de contactgegevens van de toezichthouder of herstelinstantie die ertoe besliste.

Adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd, worden voorafgaandelijk aan het opleggen van het bevel gehoord door verschijning in persoon of door middel van videoconferentie, tenzij de vereiste spoed zich daartegen verzet. De beveiligingsbeslissing of de schriftelijke neerslag van de beveiligingsbeslissing vermeldt de redenen van spoedeisendheid die het voorafgaand horen onmogelijk maakte.

§2. Een beveiligingsbeslissing die door een toezichthouder is opgelegd, vervalt als ze niet binnen veertien dagen na de datum waarop ze is genomen, wordt bekrachtigd door een bevoegde herstelinstantie.

Door de bekrachtiging, vermeld in het eerste lid, wordt de beveiligingsbeslissing beschouwd als een beslissing van de herstelinstantie die haar bekrachtigd heeft.

Een afschrift van de bekrachtigingsbeslissing wordt binnen twee werkdagen met een beveiligde zending gestuurd naar alle adressanten die in de beveiligingsbeslissing individueel worden geïdentificeerd.

Deze paragraaf is niet van toepassing op de beveiligingsbeslissingen, opgelegd door categorieën van toezichthouders die de Vlaamse Regering aanduidt, onder de voorwaarden die zij bepaalt.

Art. 68. Binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de bestuurlijke beveiligingsbeslissing, of vanaf de kennisgeving van de in artikel 67, §2, vermelde bekrachtigingsbeslissing, kan elke belanghebbende beroep aantekenen tegen de bestuurlijke beveiligingsbeslissing bij het Handhavingscollege, dat oordeelt met volle rechtsmacht.

Afdeling 3. Gerechtelijke beveiligingsprocedure

Art. 69. De herstelinstantie kan aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg verzoeken om beveiligingsmaatregelen te bevelen als ernstige schade aan publieke belangen die door Vlaamse regelgeving is beschermd, imminent is.

Hoofdstuk 6. Uitvoering van sancties en maatregelen en de toebedeling van handhavingsopbrengsten

Afdeling 1. Uitvoering van sancties en maatregelen

Art. 70. §1. Bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, bekrachtigde herstelschikkingen en de schriftelijke neerslag van mondelinge beveiligingsbeslissingen die als uitvoerbaar gewaarmerkt zijn door de beboetingsinstantie of herstelinstantie die ze heeft genomen of bekrachtigd, gelden als titel als vermeld in artikel 1494 van het Gerechtelijk Wetboek voor

de toepassing van bestuursdwang en herstel- en beveiligingsbevelen. Voor de individueel geïdentificeerde adressanten in die beslissingen gelden ze ook als titel voor de inning van schadevergoedingen, verbeurde dwangsommen, uitvoeringskosten en andere bedragen die op grond van die beslissingen zijn verschuldigd.

Bedragen die verschuldigd zijn door niet-individueel geïdentificeerde adressanten als vermeld in artikel 65, §5, of door derden als vermeld in artikel 71, §2, tweede lid, van dit decreet, worden geïnd bij gemotiveerd dwangbevel dat als uitvoerbaar gewaarmerkt is door de herstelinstantie. Dat dwangbevel wordt voor de voormelde inning gelijkgesteld met een titel als vermeld in artikel 1494 van het Gerechtelijk Wetboek.

§2. Bestuurlijke sanctiebeslissingen, schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen en dwangbevelen kunnen pas worden uitgevoerd na betekening bij gerechtsdeurwaardersexploot of bij beveiligde zending van de titel die als uitvoerbaar is gewaarmerkt.

Mondelinge bestuurlijke beveiligingsbeslissingen kunnen worden uitgevoerd nadat ze zijn uitgesproken, zonder dat een voorafgaande betekening van haar schriftelijke neerslag vereist is.

§3. Termijnen die toegestaan zijn in bestuurlijke sanctiebeslissingen en schriftelijke bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, gaan in op de dag na de betekening, vermeld in paragraaf 2, tenzij anders vermeld in de voormelde beslissingen.

Termijnen die toegestaan zijn in mondelinge beveiligingsbeslissingen, gaan in op het moment dat ze worden uitgesproken, tenzij anders bepaald.

§4. Dwangsommen die opgelegd zijn in bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, kunnen nooit worden verbeurd voor de betekening van de als uitvoerbaar gewaarmerkte titel waarin ze zijn opgelegd. Als navolgende beslissingen het gevolg zijn van een schorsend beroep tegen die titel, worden ze samen met de titel betekend, vooraleer de dwangsom na de opheffing van de schorsing opnieuw kan worden verbeurd.

De vordering tot betaling van verbeurde bedragen verjaart na verloop van zes maanden na de dag waarop de bedragen verbeurd zijn. De verjaring wordt gestuit op de wijze en onder de voorwaarden, vermeld in artikel 2242 tot en met 2259 van het Burgerlijk Wetboek.

De verjaring wordt geschorst door faillissement en ieder ander wettelijk beletsel voor invordering van de dwangsom.

§5. Herstelplichtigen kunnen zich op geldige wijze kwijten van publieke herstelmaatregelen door binnen de termijn voor vrijwillige uitvoering die hen is verleend, de legaliteit te herstellen door een terugkeer naar de referentietoestand, aangepast aan de wettelijke verplichtingen die er rechtstreeks op van toepassing zijn, of het verkrijgen van een administratieve regularisatie en het uitvoeren van alle daaraan verbonden voorwaarden.

§6. Bedragen die verschuldigd zijn op grond van bestuurlijke sancties of publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, worden onder verantwoordelijkheid van de beboetingsinstantie of de herstelinstantie die daartoe heeft beslist, geïnd door de administratie waartoe de beboetingsinstantie of de herstelinstantie behoort of die daarvoor door haar is aangewezen.

De administratie die belast is met de invordering, beslist over de verzoeken tot uitstel of spreiding van betaling. Ze kan de beslissing tot uitstel of spreiding bij

beveiligde zending intrekken als blijkt dat de voorwaarden die eraan zijn verbonden, niet worden nageleefd.

§7. Als een onregelmatigheid is hersteld bij financieel equivalent, wordt ze gedoogd door de Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van die maatregel.

Art. 71. §1. De ambtshalve uitvoering van gerechtelijk of bestuurlijk opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen gebeurt onder toezicht van de herstelinstantie of een gerechtsdeurwaarder. In geval van een mondeling beveiligingsbevel dat is uitgesproken door een toezichthouder, gebeurt de ambtshalve uitvoering onder toezicht van die toezichthouder tot aan de bekrachtiging van het bevel door de herstelinstantie, waarna die laatste het toezicht op de uitvoering overneemt.

De gerechtsdeurwaarder, de herstelinstantie of de toezichthouder kunnen overgaan tot verzegeling van gebouwen, terreinen en wat zich daarin of daarop bevindt, of het meevoeren en opslaan van ter plaatse aanwezige zaken, als de ambtshalve uitvoering dat vereist. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de bewaring en teruggave van de meegevoerde zaken aan de rechthebbenden.

Naar aanleiding van een ambtshalve uitvoering hebben personen die daarvoor zijn aangewezen door, naargelang het geval, de gerechtsdeurwaarder, de herstelinstantie of de toezichthouder, toegang tot elke plaats als dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor de vervulling van hun taak.

§2. Iedereen is gehouden om de regelmatige uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen die conform dit decreet zijn opgelegd in bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen, herstelschikkingen en gerechtelijke beslissingen, door de herstelplichtige of de bevoegde herstelinstantie te gedogen, onverminderd het recht tot het instellen van derdenverzet of een beroep als vermeld in artikel 55, 68 of 74.

De kosten verbonden aan de uitvoering van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen kunnen ook worden verhaald op de houders van rechten op het goed waarop de maatregelen betrekking hebben, ten belope van de verrijking die de uitvoering van de maatregelen hen rechtstreeks heeft opgeleverd.

De uitvoering van uitvoerbare publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen is vrijgesteld van die vergunningen, toelatingen of machtigingen die zijn ingesteld door Vlaamse regelgeving waarvan de miskenning aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van die maatregelen.

§3. In geld te waarderen verplichtingen die voortvloeien uit bestuurlijke sanctiebeslissingen of door de rechter of het bestuur opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van de kosten die verbonden zijn aan de invordering en de hypothecaire formaliteiten, worden voor de volledige waarde of tegenwaarde gewaarborgd door een wettelijke hypotheek, die zich uitstrekt tot alle zakelijke rechten van de schuldenaars van die verplichtingen, met inbegrip van de houders van rechten, vermeld in artikel 71, §2, tweede lid, en de nieuwe titularis, vermeld in artikel 85, §4. De voormelde wettelijke hypotheek wordt ingeschreven, vernieuwd, verminderd of volledig of gedeeltelijk doorgehaald conform hoofdstuk IV en V van de Hypotheekwet van 16 december 1851. De inschrijving van de wettelijke hypotheek gebeurt op voorlegging van een afschrift van de bestuurlijke of rechterlijke beslissing waarin de maatregelen zijn opgelegd, niettegenstaande beroep of verzet.

Het eerste lid is ook van toepassing op herstelschikkingen, onverminderd artikel 61, eerste lid, 5°.

§4. Bestuurlijke sancties verjaren door verloop van twee jaren vanaf de dag waarop ze gedwongen kunnen worden uitgevoerd.

Het recht om de uitvoering van de gerechtelijke of bestuurlijke herstel- of beveiligingsmaatregelen te eisen, verjaart na tien jaar vanaf het einde van de verleende termijnen voor vrijwillige uitvoering.

Artikel 2242 tot en met 2259 van het Burgerlijk Wetboek zijn van toepassing op deze paragraaf.

Art. 72. Personen die de aan hen opgelegde publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen uitvoeren, melden dat onmiddellijk aan de bevoegde herstelinstantie. De Vlaamse Regering kan bepalen dat bij de melding stukken en bewijselementen moeten worden gevoegd, die het gemelde herstel aannemelijk maken.

De bevoegde herstelinstantie controleert de melding, en brengt de melder op de hoogte van het resultaat van de controle. Als de volledige uitvoering van de opgegeven maatregelen kan worden vastgesteld, wordt een attest van uitvoering opgemaakt en bezorgd aan de melder en eventuele andere herstelplichtigen.

De Vlaamse Regering kan bepalen dat voor de controle, vermeld in het tweede lid, kosten worden aangerekend die verhaalbaar zijn op de melder en eventuele andere herstelplichtigen.

Behalve in geval van bewijs van het tegendeel, geldt alleen het attest van uitvoering als bewijs van het herstel en van de datum van het herstel.

Afdeling 2. De toebedeling van handhavingsopbrengsten

Art. 73. Opbrengsten die verkregen zijn uit de toepassing van dit decreet, komen toe aan de overheid namens wie ze worden geïnd, en zijn voorbestemd voor de financiering van handhavingsopdrachten of acties ter ondersteuning van het door de geschonden regelgeving beschermde algemeen belang. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot de bestemming van de opbrengsten.

In afwijking van het eerste lid kan de Vlaamse Regering bepalen dat de opbrengsten worden verdeeld tussen de Vlaamse overheid en de gemeenten volgens de criteria die ze bepaalt en rekening houdend met de inspanningen die deze overheden leveren in het handhavingsproces dat de opbrengsten genereert.

Voor de toepassing van het tweede lid, worden de inspanningen van de lokale politie en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden beschouwd als inspanningen, geleverd door de gemeenten.

Hoofdstuk 7. Rechtsbescherming van derden

Art. 74. Derden die in hun rechtmatige belangen geschaad worden door bestuurlijke herstelbeslissingen, bestuurlijke beveiligingsbeslissingen of herstelschikkingen, kunnen daartegen een beroep instellen bij het Handhavingscollege, binnen vijfenveertig dagen nadat ze er kennis van hebben kunnen nemen. Het Handhavingscollege oordeelt met volle rechtsmacht.

Art. 75. De volgende personen worden niet beschouwd als derden als vermeld in artikel 74:
1° de personen, vermeld in artikel 1122, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek;
2° de personen die zakelijke rechten verwerven over het onroerend goed dat met een publieke herstel- of beveiligingsmaatregel bezwaard is, op basis van een titel die dateert van na de overschrijving, vermeld in artikel 85, §1, of van na de opname in het maatregelenregister, vermeld in artikel 85, §5, van dit decreet.

Hoofdstuk 8. Algemene beleidslijnen

Art. 76. Met behoud van artikel 148 van het Gerechtelijk Wetboek kan de Vlaamse Regering algemene beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel vastleggen. Die beleidslijnen worden openbaar gemaakt en zijn bindend voor de toezichthouders, de beboetingsinstanties en de herstelinstanties.

De Vlaamse Regering kan voor de Vlaamse regelgeving die ze aanwijst nadere regels bepalen voor het vaststellen van de in het eerste lid bedoelde algemene beleidslijnen, de verdere concretisering van beleidslijnen in handhavingsprogramma's, de rapportering over de uitvoering van deze beleidslijnen en programma's, en de organisatie van netwerk- en kennisfora.

Hoofdstuk 9. Registers en publiciteit

Afdeling 1. Bestuurlijk sanctieregister

Art. 77. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld Justitie en Handhaving houdt een register bij van de natuurlijke personen of rechtspersonen die met toepassing van dit decreet het voorwerp hebben uitgemaakt van een beslissing als vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 3°.

De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld Justitie en Handhaving is verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming voor het register, vermeld in het eerste lid. Het register, vermeld in het eerste lid, wordt samengesteld door de gegevens van de Vlaamse inspectiediensten en de beboetingsinstanties samen te voegen. Die gegevens kunnen pas worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

Het register, vermeld in het eerste lid, heeft de volgende doelstellingen:

1° het openbaar ministerie, het Handhavingscollege en de herstelinstanties toelaten om na te gaan of de beboetingsinstantie het bestuurlijk spoor heeft geopend;
2° de uitvoering van de bestuurlijke sancties door de beboetingsinstanties verzekeren;
3° de beboetingsinstanties, het openbaar ministerie en het Handhavingscollege in staat stellen om na te gaan of er al eerder sancties voor dezelfde feiten dan wel voor andere feiten, verbonden door eenheid van opzet met de te vervolgen of vervolgde feiten, zijn opgelegd;
4° de frequentie en de omstandigheden inschatten waarmee en waarin de te vervolgen of vervolgde feiten zijn gepleegd;
5° de legaliteit determineren van de toestand, veroorzaakt door de feiten die aanleiding gaven tot de in het bestuurlijk sanctieregister opgenomen vervolging.

Onverminderd de sanctie bepaald in artikel 103 van dit decreet, kan het gebruik van de toegang tot het bestuurlijk sanctieregister voor andere doeleinden dan vermeld in het derde lid, ertoe leiden dat verdere toegang wordt ontzegd aan de betrokkenen.

Art. 78. §1. Het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:

1° het rijksregisternummer, BIS-nummer, ondernemingsnummer of buitenlands btw-nummer van de natuurlijke personen en rechtspersonen die het voorwerp uitmaken van de bestuurlijke sanctie, en hun naam, voornamen, geboortedatum en -plaats, datum van overlijden, nationaliteit, verblijfplaats of maatschappelijke zetel;

2° de omschrijving van de gepleegde feiten in tijd, ruimte en materialiteit;
3° de beslissingen van de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 38, §2, eerste lid, 3°;
4° de voorstellen tot betaling van een geldsom die tijdig en integraal betaald zijn;
5° de onmiddellijke inningen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 2;
6° de definitieve bestuurlijke sancties of de definitieve beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen die uitgesproken zijn naar aanleiding van de beslissingen, vermeld in punt 3°;
7° een toegang tot het bestuurlijk sanctiedossier dat verbonden is aan de beslissingen, vermeld in punt 3° tot en met 6°.

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in het eerste lid vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het sanctieregister.

§2. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, worden na respectievelijk tien of zes jaar geschrapt uit het sanctieregister, al naargelang ze betrekking hebben op misdrijven of inbreuken.

De termijn, vermeld in het eerste lid, begint vanaf een van de volgende data:
1° de datum van de integrale en tijdige betaling, vermeld in paragraaf 1, 4°, of de onmiddellijke inning, vermeld in paragraaf 1, 5°;
2° de datum waarop de bestuurlijke sancties of de beslissing om geen bestuurlijke sancties op te leggen definitief zijn geworden;
3° de datum van de beslissing, vermeld in paragraaf 1, 3°, als de gebeurtenissen, vermeld in punt 1° en 2°, zich niet hebben voorgedaan.

Art. 79. §1. Voor de doelstellingen, vermeld in artikel 77, derde lid, hebben de beboetingsinstanties, het openbaar ministerie het Handhavingscollege en de herstelinstanties toegang tot het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77.

§2. De entiteit, vermeld in artikel 77 van dit decreet, kan aan universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstellingen tijdelijk toegang verlenen tot de strikt noodzakelijke gegevens voor wetenschappelijke doeleinden, conform artikel II.38 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

§3. De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, hebben elektronisch of bij uittreksel toegang tot de gegevens die op hen betrekking hebben.

De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 78, §1, 1°, kunnen verzoeken om een uittreksel waarin uitsluitend gegevens zijn opgenomen over de definitief opgelegde bestuurlijke sancties, vermeld in artikel 78, §1, 6°.

§4. De toegang, vermeld in paragraaf 1 en 2, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Art. 80. De informatie uit het bestuurlijk sanctieregister, vermeld in artikel 77, en het digitaal klassement, vermeld in artikel 4, §1, derde lid, kan ook worden ingezet voor:
1° opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie;
2° strafrechtelijke en bestuurlijke vervolgingen;
3° het opleggen of doen opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen;
4° de beoordeling of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud van vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen die van overheidswege worden toegekend.

De informatie, vermeld in het eerste lid, mag nooit gebruikt worden voor de permanente monitoring of de digitale observatie van een specifieke persoon, noch voor profilering als vermeld in artikel 4, 4), van de algemene verordening gegevensbescherming.

Als dat noodzakelijk en evenredig is voor een van de doeleinden, vermeld in het eerste lid, en onder de voorwaarden die ze bepaalt, kan de Vlaamse Regering, na advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, alle of een gedeelte van de persoonsgegevens en informatie toegankelijk maken voor de volgende openbare overheden:

1° het openbaar ministerie;
2° de beboetingsinstanties;
3° de gemeentelijke, provinciale of Vlaamse inspectiediensten die toezichthouders, agenten van bestuurlijke politie of agenten en officieren van gerechtelijke politie tewerkstellen;
4° de burgemeesters;
5° de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992;
6° de bestuurlijke overheden, met inbegrip van de herstelinstanties, die bevoegd zijn om maatregelen tot preventie van misdrijven, inbreuken en normschendingen op te leggen of te vorderen, of om maatregelen voor de preventie en herstel van de schadelijke gevolgen van deze misdrijven, inbreuken en normschendingen op te leggen of te vorderen;
7° de bestuurlijke overheden die bevoegd zijn om vergunningen, machtigingen, toelatingen, premies, subsidies en andere rechten en voordelen te verlenen.

De toegang, vermeld in het derde lid, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

Onverminderd de sanctie bepaald in artikel 103 van dit decreet, kan het gebruik van de toegang, vermeld in het derde lid, voor andere doeleinden dan vermeld in het vierde lid, ertoe leiden dat verdere toegang wordt ontzegd aan de betrokkenen.

Afdeling 2. Maatregelenregister

Art. 81. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld Justitie en Handhaving houdt een register bij over de gerechtelijke en de bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, is verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming voor het register, vermeld in het eerste lid. Het register, vermeld in het eerste lid, wordt samengesteld door de gegevens van de toezichthouders, de herstelinstanties en het openbaar ministerie samen te voegen.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen pas worden verwerkt nadat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling als vermeld in artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, is uitgevoerd.

Het register, vermeld in het eerste lid, is bedoeld om de rechtbanken, het openbaar ministerie, de herstelinstanties, de beboetingsinstanties, de burgemeesters, de toezichthouders, de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, de instrumenterende ambtenaren en de vastgoedmakelaars, belast met de overdracht van zakelijke rechten, en de openbare overheden die moeten oordelen over toelatingen, erkenningen en toelagen of andere vormen van steun, in te lichten over het bestaan en de stand van uitvoering van gerechtelijke en bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen of daaraan voorafgaande formele beslissingen.

De informatie uit het register wordt verstrekt:
1° om de in het vierde lid genoemde overheden toe te laten hun acties op het vlak van herstel en beveiliging op elkaar af te stemmen en de regels van samenloop, vermeld in artikel 59 van dit decreet, na te leven;
2° om de uitvoering van de publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen te faciliteren;
3° om na te gaan of voldaan is aan de voorwaarden voor het toekennen of het behoud van toelatingen, vergunningen, erkenningen, premies en toelagen;
4° om de partijen bij de overdracht van zakelijke rechten in te lichten over het bestaan van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen of daaraan voorafgaande formele beslissingen met impact op het betrokken onroerend goed;
5° om de legaliteit van de toestand te determineren, veroorzaakt door de feiten die aanleiding gaven tot de handelingen en beslissingen, vermeld in het maatregelenregister.

Art. 82. Het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, bevat de volgende persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten:
1° de beschrijving in tijd, ruimte en materialiteit van de te voorkomen of te herstellen publieke schade of misdrijven, inbreuken en normschendingen;
2° de identificatiegegevens, vermeld in artikel 78, §1, 1°, van de personen aan wie publieke herstelmaatregelen en beveiligingsmaatregelen zijn opgelegd;
3° de identificatiegegevens, vermeld in artikel 78, §1, 1°, van de personen, vermeld in hoofdstuk 10, afdeling 7;
4° een digitale toegang tot de volgende bestuursdocumenten, als ze opgenomen zijn in het digitale klassement, vermeld in artikel 4, §1, derde lid:
   a) de aanmaningen, vermeld in artikel 49;
   b) de publieke herstelvorderingen, vermeld in artikel 56;
   c) de kennisgevingen, vermeld in artikel 53 en 57, en het bijhorende herstel-dossier;
   d) de bestuurlijke herstelbeslissingen, vermeld in artikel 52, en de administratieve beroepen en de beroepsbeslissingen, vermeld in artikel 98;
   e) de beveiligingsbeslissingen of opschriftstelling ervan, en de bekrachtigingsbeslissingen, vermeld in artikel 65 en 67;
   f) de uitvoerbare herstelschikkingen, vermeld in artikel 62;
   g) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen over publieke herstelvorderingen, bestuurlijke herstel- en beveiligingsbeslissingen en herstelschikkingen;
   h) de gedinginleidende akten en de rechterlijke beslissingen, vermeld in artikel 85;
   i) de attesten, vermeld in artikel 72 en 85, §3;
   j) de beslissingen tot opheffing of hervorming, vermeld in artikel 51 en 64;
   k) de beslissingen die zijn genomen naar aanleiding van het handhavingsverzoek, vermeld in artikel 96;
   l) de afzonderlijke akten, vermeld in artikel 85, §4 en §5;

De Vlaamse Regering bepaalt welke persoonsgegevens, informatiegegevens en procedure-akten, verkregen of opgesteld op basis van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet van toepassing is, overeenkomen met de in paragraaf 1 vermelde categorieën en raadpleegbaar worden via het maatregelenregister.

Art. 83. §1. Voor de doeleinden, vermeld in artikel 81, vierde lid, hebben de instanties, vermeld in artikel 81, tweede lid, toegang tot het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

§2. De entiteit, vermeld in artikel 77 van dit decreet, kan aan universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstellingen tijdelijk toegang verlenen tot de strikt noodzakelijke gegevens voor wetenschappelijke doeleinden, conform artikel II.38 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

§3. De natuurlijke personen en rechtspersonen, vermeld in artikel 82, eerste lid, 2° en 3°, hebben elektronisch of bij uittreksel toegang tot de gegevens die op hen betrekking hebben.

§4. De instrumenterende ambtenaar die belast is met de overdracht van een onroerend goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, raadpleegt het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, elektronisch of bij uittreksel. De instrumenterende ambtenaar heeft alleen toegang tot de gegevens die gerelateerd zijn aan het onroerend goed dat moet worden overgedragen. De instrumenterende ambtenaar brengt de partijen voor het verlijden van de akte op de hoogte van de gegevens die een impact hebben op het over te dragen goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn. De instrumenterende ambtenaar laat de persoonsgegevens weg bij die kennisgeving maar vermeldt ze in de akte.

§5. De vastgoedmakelaar die belast is met de overdracht van een onroerend goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, raadpleegt het maatregelenregister, vermeld in artikel 81, elektronisch of bij uittreksel. De toegang van de vastgoedmakelaar is beperkt tot volgende gegevens, in zoverre die gerelateerd zijn aan het onroerend goed dat moet worden overgedragen:
1° de gegevens, bedoeld in artikel 82, eerste lid, 1°, van dit decreet;
2° de datum en het type van de bestuursdocumenten, vermeld artikel 82, eerste lid, 4°, van dit decreet, zonder toegang tot de bestuursdocumenten zelf.

De vastgoedmakelaar vermeldt bij het voeren van publiciteit en het opmaken van onderhandse overeenkomsten de gegevens die een impact hebben op het over te dragen goed of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, met weglating van eventuele persoonsgegevens.

§6. De toegang, vermeld in paragraaf 1 en 2, vereist een voorafgaandelijk protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer. Voor de toegang, vermeld in paragraaf 4, en de toegang van vastgoedmakelaars, vermeld in paragraaf 5, volstaat een voorafgaandelijk protocol met respectievelijk de Federatie van Notarissen en het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars.

Onverminderd de sanctie bepaald in artikel 103 van dit decreet, kan het gebruik van de toegang tot het maatregelenregister voor andere doeleinden dan vermeld in het eerste lid, ertoe leiden dat verdere toegang wordt ontzegd aan de betrokkenen.

Afdeling 3. Arrestendatabank

Art. 84. §1. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld Justitie en Handhaving neemt alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving, met inbegrip van de beslissingen die het met toepassing van paragraaf 2 heeft ontvangen, op in een elektronische databank, die via het internet vrij raadpleegbaar is. De entiteit die bevoegd is voor het beleidsveld Justitie en Handhaving is voor deze databank de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming.

De arrestendatabank biedt een inzicht in de rechterlijke beoordeling van concrete acties van toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel op grond van Vlaamse regelgeving, zowel voor het verleden als het heden.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, kunnen persoonsgegevens bevatten met betrekking tot vervolgde personen, getuigen, magistraten, deskundigen, toezichthouders of andere vaststellers, beboetingsinstanties, herstelinstanties, houders van zakelijke rechten en burgerlijke of tussenkomende partijen.

De beslissingen, vermeld in het eerste lid, worden bekendgemaakt volgens de regels die van toepassing zijn op het rechtscollege dat ze heeft gewezen. Als de voormelde regels ontbreken, worden de beslissingen, vermeld in het eerste lid geanonimiseerd, tenzij hierdoor het doel, vermeld in het tweede lid, niet kan worden bereikt. In dat laatste geval worden gepseudonimiseerde gegevens gebruikt, of, wanneer ook dit niet volstaat, niet-gepseudonimiseerde gegevens.

§2. De griffies van de hoven en rechtbanken bezorgen alle beslissingen op strafgebied die gegrond zijn op strafbaarstellingen in Vlaamse regelgeving aan de entiteit, vermeld in paragraaf 1.

De entiteit, vermeld in paragraaf 1, bezorgt de ontvangen beslissingen onmiddellijk aan de bevoegde administratie, die oordeelt of er burgerlijke of administratieve gevolgen aan moeten worden verbonden.

De entiteit, vermeld in paragraaf 1, houdt alleen de volgende gegevens bij over de ontvangen beslissingen:
1° de datum van ontvangst;
2° het rolnummer;
3° de datum van de beslissing;
4° de naam van het rechtscollege;
5° de datum waarop de eindbeslissing is bezorgd aan de bevoegde administratie.

Afdeling 4. Publiciteitsverplichtingen

Art. 85. §1. Dagvaardingen en andere gedinginleidende akten die als doel hebben om publieke herstelmaatregelen op te leggen met rechtstreekse impact op specifieke onroerende goederen of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, worden op straffe van onontvankelijkheid overgeschreven conform artikel 84 van de hypotheekwet van 16 december 1851.

Als ze een rechtstreekse impact hebben op specifieke onroerende goederen of de zakelijke rechten die daaraan verbonden zijn, worden de volgende zaken overgeschreven binnen zestig dagen na hun dagtekening:
1° kennisgevingen als vermeld in artikel 53 en 57;
2° herstelschikkingen.

Van rechtstreekse impact als vermeld in het eerste en tweede lid, is sprake als de beoogde of opgelegde herstelmaatregelen:
1° verplichten om werkzaamheden uit te voeren die principieel door Vlaamse regelgeving aan een vergunning of toelating zijn onderworpen;
2° verplichten om een activiteit te staken of te wijzigen die aan het onroerend goed verbonden is en principieel door Vlaamse regelgeving aan een vergunning of toelating is onderworpen.

§2. Elke bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing die in de zaak gewezen is, wordt op de kant van de overschrijving, vermeld in paragraaf 1, ingeschreven. Als een overschrijving ontbreekt, wordt de eindbeslissing ingeschreven op de kant van de overschrijving van de titel van verkrijging.

§3. De bevoegde herstelinstantie levert, ambtshalve of op vraag van een belanghebbende of een instrumenterende ambtenaar, een attest van doorhaling af, wanneer de in een bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing oplegde publieke herstelmaatregelen uitgevoerd, ingetrokken of niet langer uitvoerbaar zijn. Dat attest kan worden ingeschreven onder de kantmelding, vermeld in paragraaf 2.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt het attest van uitvoering, vermeld in artikel 72, gelijkgesteld met een attest van doorhaling.

§4. Zolang geen attest van doorhaling als vermeld in paragraaf 3, is ingeschreven onder de inschrijving van de bestuurlijke of gerechtelijke eindbeslissing, moet de instrumenterende ambtenaar naar aanleiding van een authentieke akte die strekt tot de overdracht van een zakelijk recht, in een afzonderlijke akte er melding van maken dat er definitieve publieke herstelmaatregelen rusten op het over te dragen goed of recht. De akte verleent de bevoegde herstelinstantie het recht om de publieke herstelmaatregelen in de plaats en op kosten van de nieuwe titularis uit te voeren, onverminderd de verplichtingen van de personen ten aanzien van wie die maatregelen zijn bevolen, en op voorwaarde dat de titel tegen die laatsten nog altijd uitvoerbaar is.

De kosten die verbonden zijn aan de afzonderlijke akte, vermeld in het eerste lid, vallen altijd ten laste van de overdrager van het zakelijk recht. De instrumenterende ambtenaar stuurt een afschrift van die akte naar de bevoegde herstelinstantie, en is ertoe gehouden de grosse op verzoek van de bevoegde herstelinstantie af te leveren.

§5. De overschrijving, vermeld in paragraaf 1, is niet langer verplicht als het over te schrijven document al is opgenomen in het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

Zodra een overschrijving als vermeld in paragraaf 1, heeft plaatsgevonden, blijven de navolgende kantmeldingen, vermeld in paragraaf 2 en 3, verplicht, ook al zijn de te kantmelden documenten opgenomen in het maatregelenregister, vermeld in artikel 81.

Wanneer, in toepassing van het eerste lid, het in het maatregelenregister opgenomen document niet wordt overgeschreven, blijft de instrumenterende ambtenaar verplicht de afzonderlijke akte, vermeld in paragraaf 4, te verlijden, zolang het attest van doorhaling, vermeld in paragraaf 3, niet is opgenomen in het maatregelenregister.

Hoofdstuk 10. Aanvullende bepalingen

Afdeling 1. Algemene bepalingen

Art. 86. Ook als Vlaamse regelgeving dit decreet van toepassing heeft gesteld conform artikel 3, zijn de artikelen van dit hoofdstuk alleen van toepassing wanneer de Vlaamse regelgeving dit uitdrukkelijk bepaalt, onder de voorwaarden die ze stelt.

Afdeling 2. Onmiddellijke inning, consignatie en inhouding

Art. 87. §1. Bij de vaststelling van een misdrijf of een inbreuk kunnen de toezichthouders die daarvoor gemachtigd zijn door de Vlaamse Regering, ter plaatse overgaan tot onmiddellijke inning van een bestuurlijke geldboete ten aanzien van de personen, vermeld in artikel 27. De voormelde toezichthouders doen dat in overeenstemming met de algemene beleidslijnen, vermeld in hoofdstuk 8.

§2. De bestuurlijke geldboete is in het geval, vermeld in paragraaf 1, gelijk aan het minimumbedrag van de bestuurlijke geldboete die door de beboetingsinstantie voor de inbreuk of het misdrijf kan worden opgelegd.

De bedragen, vermeld in het eerste lid, worden verdubbeld als de nieuwe inbreuk of het nieuwe misdrijf is gepleegd binnen een periode van drie jaar die volgt op de datum waarop aan de te beboeten persoon een definitieve bestuurlijke geldboete of een definitieve strafrechtelijke sanctie is opgelegd voor gelijksoortige inbreuken of misdrijven.

§3. De betaling van de bestuurlijke geldboete in het kader van een onmiddellijke inning doet de strafvordering vervallen en maakt een bestuurlijke vervolging onmogelijk.

Art. 88. §1. Als noch de overtreder, noch de onderneming, vermeld in artikel 27, §3, een woonplaats, vaste verblijfplaats of maatschappelijke zetel heeft in België en als ze niet instemmen met de onmiddellijke inning van de bestuurlijke geldboete, wordt het bedrag van de bestuurlijke geldboete verplicht in consignatie gegeven.

§2. Als de verplichte consignatie, vermeld in paragraaf 1, niet mogelijk is, kunnen zaken die gediend hebben of bestemd waren voor het plegen van het misdrijf of de inbreuk, er het voorwerp van hebben uitgemaakt of eruit voortkomen, op kosten en risico van de overtreder worden ingehouden tot het bedrag van de bestuurlijke geldboete in consignatie is gegeven en het bewijs geleverd wordt dat eventuele bewaringskosten voldaan zijn.

§3. De toezichthouder brengt de beboetingsinstantie en, in geval van misdrijven, het openbaar ministerie op de hoogte van de consignatie en inhouding. Het openbaar ministerie kan beslissen tot de omzetting van de consignatie en inhouding naar strafrechtelijk beslag, zolang de strafvordering nog niet is vervallen.

§4. Na de definitieve beslissing over de strafvordering of de bestuurlijke vervolging worden het geconsigneerde bedrag of de ingehouden zaken teruggegeven als het bewijs wordt geleverd dat aan alle geldelijke verplichtingen is voldaan ingevolge die definitieve beslissing, met inbegrip van eventuele bewaringskosten. Tot teruggave wordt ook overgegaan als binnen het jaar na de consignatie of de inhouding geen vervolging is ingesteld.

In afwijking van het eerste lid verrekent de beboetingsinstantie in haar beslissing over de bestuurlijke vervolging het geconsigneerde bedrag met de bedragen die ze oplegt, en beveelt ze de teruggave van een eventueel batig saldo.

§5. Als de bedragen die in de definitieve beslissing worden opgelegd, met inbegrip van eventuele bewaarkosten, niet worden betaald binnen de betalingstermijn die daarvoor bepaald is, kunnen de ingehouden zaken worden verkocht tot voldoening van de openstaande schuld. Onverkoopbare zaken, met inbegrip van zaken waarvan de waarde de verwachte kosten van verkoop niet overstijgt, kunnen worden vernietigd op kosten van de overtreder.

Afdeling 3. Bestuurlijk beslag

Art. 89. Op verzoek van de toezichthouder die een maatregel van bewaring als vermeld in artikel 17 heeft genomen, beslist de beboetingsinstantie over de omzetting ervan naar bestuurlijk beslag.

Tot omzetting als vermeld in het eerste lid wordt alleen beslist in een van de volgende gevallen:
1° als de verzekerde bewaring nog altijd noodzakelijk is voor het bewijs van een misdrijf of inbreuk met het oog op een bestuurlijke vervolging;
2° als de in bewaring genomen voorwerpen, dragers van informatie en documenten het voorwerp kunnen uitmaken van de sanctie van verbeurdverklaring, vermeld in artikel 29, 1° en 2°, en het opleggen van die sanctie opportuun lijkt.

De beslissing tot omzetting wordt met een beveiligde zending bezorgd aan de houder, vermeld in artikel 17.

Art. 90. Als er ernstige en concrete aanwijzingen bestaan dat bestuurlijk te vervolgen personen uit het misdrijf of de inbreuk die ze hebben gepleegd of waaraan ze hebben deelgenomen, een vermogensvoordeel hebben verkregen, en het opleggen van een sanctie als vermeld in artikel 29, 3°, opportuun lijkt, kan de beboetingsinstantie beslissen om bestuurlijk beslag te leggen op roerende en onroerende goederen die zich in het vermogen van de bestuurlijk te vervolgen persoon bevinden, ten belope van het brutovermogensvoordeel.

In haar beslissing, vermeld in het eerste lid, raamt de beboetingsinstantie het brutovermogensvoordeel en de waarde van de in beslag te nemen goederen, en geeft ze aan welke de ernstige en concrete aanwijzingen zijn die de inbeslagneming rechtvaardigen.

De beslissing tot bestuurlijk beslag op het brutovermogensvoordeel vormt een titel voor het leggen van bewarend beslag als vermeld in deel V, titel II, van het Gerechtelijk Wetboek en wordt samen met het beslagexploot betekend.

Art. 91. De beboetingsinstantie bepaalt de termijn van het bestuurlijk beslag, die niet meer dan drie jaar mag bedragen. Die termijn kan worden verlengd met een nieuwe termijn van maximaal drie jaar. Als de voormelde termijn is verstreken, en behalve na tijdige verlenging, vervalt het beslag.

Het beslag vervalt van rechtswege in de gevallen, vermeld in artikel 35, of als geen bestuurlijke vervolging meer mogelijk is door het instellen van de strafvordering.

Art. 92. Personen die van oordeel zijn dat hun rechten geschaad worden door het bestuurlijk beslag of de verlenging ervan, kunnen een beroep instellen bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg.

De vordering wordt ingesteld en behandeld zoals in kort geding. Deel IV, boek II, titel VI, van het Gerechtelijk Wetboek is van toepassing op de inleiding en de behandeling van de vordering.

De voorzitter controleert de wettelijkheid van het bestuurlijk beslag en de opportuniteit van de verlenging ervan en kan de volledige of gedeeltelijke opheffing van de maatregel bevelen, eventueel onder bepaalde voorwaarden.

Het vonnis dat uitgesproken is door de voorzitter, is uitvoerbaar bij voorraad, niettegenstaande ieder verhaal en zonder borgstelling, tenzij de rechter die heeft bevolen.

Afdeling 4. Probatievoorwaarden

Art. 93. Aan het uitstel, vermeld in artikel 34, §1, of de opschorting, vermeld in artikel 34, §2, kan met het akkoord of op verzoek van de vervolgde persoon de voorwaarde worden gekoppeld dat de overtreders zich binnen een bepaalde termijn in regel stellen, de voor het algemeen belang schadelijke gevolgen van het misdrijf of de inbreuk herstellen, en het bewijs daarvan verschaffen aan de beboetingsinstantie.

De beboetingsinstantie beslist in een nieuwe sanctieprocedure om het uitstel of de opschorting te herroepen als de voorwaarde die daaraan gekoppeld is, niet wordt nageleefd. Naar aanleiding van de herroeping van een verleende opschorting, spreekt zich zij ook uit over de bestuurlijke sanctionering van de feiten waarvoor de opschorting werd verleend.

Afdeling 5. Uitbreiding toepassingsgebied vereenvoudigde sanctieprocedure

Art. 94. Onverminderd artikel 43, kunnen de inbreuken die daarvoor uitdrukkelijk zijn aangewezen door Vlaamse regelgeving, worden gesanctioneerd via de vereenvoudigde sanctieprocedure, als ze voldoen aan volgende cumulatieve voorwaarden:
1° de Vlaamse regelgeving bepaalt de bestuurlijke geldboete op forfaitaire basis;
2° de materialiteit van de feiten, de toerekenbaarheid ervan aan de overtreder en de grondslag voor het berekenen van het forfait zijn eenvoudig vast te stellen.

Afdeling 6. Financiële handhaving

Art. 95. Met behoud van artikel 61, eerste lid, 4°, kan de persoon die conform artikel 47 gehouden is tot het herstel van publieke schade, behoudens andersluidende bepalingen geen aanspraak maken op premies, subsidies en andere vormen van steun als die gericht zijn op het herstel van die schade.

De overheid kan bedragen die ze heeft uitgekeerd in de vorm van premies, subsidies en andere vormen van steun om publieke schade te herstellen, terugvorderen van overtreders die conform artikel 47 tot dat herstel verplicht zijn, behoudens andersluidende bepalingen.

De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

Afdeling 7. Handhavingsverzoek

Art. 96. Derden die rechtstreeks in hun belangen geschaad worden door een misdrijf, inbreuk of normschending, kunnen de bevoegde herstelinstantie verzoeken om publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen te nemen of te doen opleggen.

Het verzoek, vermeld in het eerste lid, is alleen ontvankelijk als aan al de volgende voorwaarden is voldaan:
1° in het verzoek wordt aannemelijk gemaakt dat een misdrijf, inbreuk of normschending is gepleegd, met rechtstreekse schade voor de verzoeker tot gevolg;
2° in het verzoek wordt aannemelijk gemaakt dat het opleggen van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen een einde zou kunnen stellen aan de schade, vermeld in punt 1°, of die zou kunnen inperken;
3° in het verzoek wordt een overzicht gegeven van alle eerdere verzoeken die de verzoeker heeft gericht tot herstelinstanties over dezelfde schade;
4° het verzoek is niet strijdig met bestaande rechterlijke uitspraken of bestuurlijke beslissingen met publieke herstel- of beveiligingsmaatregelen in de zin van dit decreet als voorwerp, zelfs al zijn ze nog niet definitief.

Het verzoek, vermeld in het eerste lid, kan ook worden ingesteld door een overheid of een rechtspersoon die voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 1 van de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu. In dat geval geldt de vereiste van rechtstreekse schade voor de verzoeker niet.

De Vlaamse Regering kan de voorwaarden bepalen voor de indiening en de behandeling van het verzoek, vermeld in het eerste lid, en het beroep tegen de beslissingen over het verzoek.

De inwilliging van het verzoek, vermeld in het eerste lid, verplicht de herstelinstantie om een gerechtelijke of bestuurlijke procedure te initiëren die gericht is op herstel of beveiliging tegen de vermoedelijke overtreders, conform dit decreet.

Tegen de beslissingen over een handhavingsverzoek, vermeld in het eerste lid, kan beroep worden aangetekend bij het Handhavingscollege binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen vanaf de kennisgeving van de beslissing over het handhavingsverzoek.

Afdeling 8. Bevoegdheden van de politiediensten

Art. 97. De personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten, vermeld in artikel 2 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, zijn van rechtswege toezichthouder.

Artikel 37 is niet van toepassing op de toezichthouders, vermeld in het eerste lid.

Afdeling 9. Administratief beroep tegen bestuurlijke herstelbeslissingen

Art. 98. Tegen bestuurlijke herstelbeslissingen kan beroep worden aangetekend bij de bevoegde minister of bij een instantie die de Vlaamse Regering daarvoor aanwijst.

De Vlaamse Regering bepaalt de regels van de beroepsprocedure, met inbegrip van het al dan niet schorsend karakter van het beroep.

Afdeling 10. Bijzondere bepalingen over de uitvoering van publieke herstelmaatregelen

Art. 99. De herstelinstantie die de dwangsom heeft doen verbeuren, kan beslissen dat een opeisbare dwangsomschuld niet of maar gedeeltelijk wordt ingevorderd, of dat de invordering ervan tijdelijk geschorst wordt, zonder dat die beslissing betrekking kan hebben op de gerechts- en uitvoeringskosten die zijn gemaakt. Er wordt in die beslissing rekening gehouden met de gestelde handelingen en genomen engagementen met het oog op een correcte uitvoering van de publieke herstel- of beveiligingsmaatregel, en met de volledige of gedeeltelijke uitvoering ervan.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden vastleggen en procedurele regels bepalen om het eerste lid toe te passen.

Art. 100. Om de vrijwillige en integrale uitvoering alsnog mogelijk te maken, kan de uitvoeringstermijn van publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen worden verlengd of vervangen door een nieuwe uitvoeringstermijn. Dat gebeurt in een schriftelijke overeenkomst tussen alle herstelplichtigen die in de titel zijn aangewezen of hun rechtsopvolgers en de herstelinstantie die de titel heeft verkregen.

De overeenkomst, vermeld in het eerste lid, vermeldt de redenen waarom de oorspronkelijke uitvoeringstermijn is overschreden, en kan voorzien in het consigneren van een waarborgsom. De herstelinstantie kan in de overeenkomst ontbindende voorwaarden die verbonden zijn aan het nakomen van de verplichtingen die uit de titel voortvloeien, doen opnemen, zoals het respecteren van een afbetalingsplan voor schulden die uit de titel voortvloeien.

Als een verplichting tot consignatie is opgenomen, heeft de overeenkomst, vermeld in het eerste lid, pas rechtsgevolgen na de consignatie, en vervalt de overeenkomst als de consignatie niet is gebeurd binnen dertig dagen na de datum van ondertekening van de overeenkomst. Gedurende de verlenging of de nieuwe termijn, vermeld in het eerste lid, blijft de verjaring van het recht om de titel uit te voeren, geschorst. Bij gebreke aan vrijwillige en integrale uitvoering binnen de nieuwe of verlengde termijn, komt de waarborgsom toe aan de herstelinstantie, onverminderd de rechten voortvloeiend uit de titel. In geval van tijdige en integrale uitvoering wordt de waarborgsom vrijgegeven.

Afdeling 11. Het opleggen van een waarborgsom bij feitelijk herstel

Art. 101. De rechter of de herstelinstantie kunnen de overtreder verplichten een waarborgsom te betalen, die pas wordt vrijgegeven als het opgelegde feitelijk herstel wordt doorgevoerd, met vermindering van de kosten die door de herstelinstantie in het kader van hoofdstuk 6 zijn gemaakt.

De waarborgsom, vermeld in het eerste lid, is gelijk aan de geraamde kosten van ambtshalve uitvoering of het herstel bij financieel equivalent als dat bedrag hoger is. De waarborgsom, vermeld in het eerste lid, komt toe aan de herstelinstantie conform de regels, vermeld in artikel 73, als het feitelijk herstel nog niet is uitgevoerd binnen twee jaar na de datum waarop het gerealiseerd moest zijn, onverminderd de verplichting van de overtreder om tot dat herstel over te gaan.

Afdeling 12. Stakingsbevel bij verhindering van toezicht

Art. 102. Ingeval van verhindering van de regelmatige inzet van zijn toezichtrechten, kan de toezichthouder in een bestuurlijke beveiligingsbeslissing beslissen tot de volledige of gedeeltelijke staking van de gereglementeerde, gesubsidieerde of van overheidswege gefinancierde activiteiten of handelingen waarop het toezicht door de verhindering niet kon worden uitgeoefend.

De toezichthouder waakt erover dat de inzet van deze bevoegdheid geen onevenredige schade berokkent bij de overtreder of derden. De bestuurlijke beveiligingsbeslissing wordt onmiddellijk ingetrokken nadat de in het eerste lid bedoelde verhindering gestaakt is.

Hoofdstuk 11. Aan dit decreet eigen straffen en sancties

Art. 103. Met behoud van de toepassing van de afwijkende bepalingen, vermeld in dit decreet en andere Vlaamse regelgeving, zijn alle personen die informatie verkrijgen op grond van de uitoefening van de aan hen door dit decreet toegekende bevoegdheden, verplicht tot de strikte geheimhouding ervan. Als die geheimhoudingsplicht bewust wordt genegeerd, wordt dat gestraft met een gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van 100 euro tot 1000 euro of met een van die straffen alleen.

In afwijking van het eerste lid kunnen de beboetingsinstanties de verkregen informatie delen met het openbaar ministerie, de hiërarchisch bevoegde minister of andere beboetingsinstanties, als dat noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van opsporing en vervolging van die beboetinginstanties.

Art. 104. Het verhinderen van de regelmatige inzet van toezichtrechten door toezichthouders wordt gestraft met een geldboete van 250 tot 250.000 euro.

De personen die een verzegeling als vermeld in artikel 63, §4, van dit decreet, doorbreken of de voorwaarden, verbonden aan de opheffing ervan, schenden, worden gestraft met de straffen, vermeld in artikel 284 tot en met 288 van het Strafwetboek.

De personen, vermeld in artikel 65, §4, tweede lid, worden gesanctioneerd met een bestuurlijke geldboete van 100 tot 10.000 euro.

Hoofdstuk 12. Slotbepalingen

Art. 105. §1. Vanaf de van toepassingstelling van dit decreet op Vlaamse regelgeving, wordt het recht om een bestuurlijke sanctie op te leggen wegens een schending van Vlaamse regelgeving conform de bepalingen van dit decreet uitgeoefend door de beboetingsinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is.

Vanaf de van toepassingstelling van dit decreet op Vlaamse regelgeving, wordt het recht om herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen met het oog op het herstel van publieke schade als gevolg van een schending van Vlaamse regelgeving uitgeoefend conform de bepalingen van dit decreet door de herstelinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is.

§2. In afwijking van paragraaf 1 worden procedures die gericht zijn op het opleggen van bestuurlijke sancties of bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van handhavingsverzoeken, die al formeel waren opgestart vóór dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, afgehandeld volgens de toen geldende procedurele regels, door de instanties die op dat ogenblik bevoegd waren.

§3. De verjaringsregels, vervat in artikel 35, 2°, en artikel 50, zijn, met inbegrip van het geval, vermeld in paragraaf 2, onmiddellijk van toepassing, behalve als het recht om de bestuurlijke sanctie of de publieke herstelmaatregel op te leggen, al is vervallen voor dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd.

Als het recht om publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen is ontstaan vooraleer artikel 50 van dit decreet erop van toepassing werd, beginnen de termijnen, vermeld in artikel 50 van dit decreet, maar te lopen vanaf de dag waarop artikel 50 van dit decreet op dat recht van toepassing werd. De totale duur van de verjaringstermijn mag evenwel de verjaringstermijn die van toepassing is op dat recht voor artikel 50 van dit decreet erop van toepassing werd, niet overschrijden, onverminderd de toepassing van artikel 26 van de wet van 17 april 1878 houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering.

§4. Publieke herstelvorderingen die bij het parket regelmatig zijn ingeleid of bij de rechter aanhangig zijn gemaakt voor dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, worden beoordeeld volgens de regels van dit decreet, zonder dat de herstelvordering moet worden hernomen of de motivering ervan moet worden aangepast.

Jurisdictionele beroepen in procedures die gericht zijn op het opleggen van bestuurlijke sancties of bestuurlijke publieke herstel- en beveiligingsmaatregelen, met inbegrip van handhavingsverzoeken, en die al formeel waren ingesteld voor dit decreet op de Vlaamse regelgeving in kwestie van toepassing werd, worden afgehandeld volgens de toen geldende procedurele regels, door de instanties die op dat ogenblik bevoegd waren.

§5. Voor de toepassing van artikel 9, §3, sturen toezichthouders die kennis krijgen van een schending van Vlaamse regelgeving waarop dit decreet niet toepassing is, hun administratief verslag naar de Vlaamse inspectiedienst die belast is met de handhaving van de geschonden Vlaamse regelgeving.

Art. 106. Bestuurlijke handhavingsbeslissingen die genomen zijn met toepassing van Vlaamse regelgeving voor dit decreet erop van toepassing werd, behouden hun rechtskracht en rechtsgevolgen volgens de regels die golden op het ogenblik waarop ze zijn genomen.

De uitvoerbare beslissingen, vermeld in het eerste lid, die strekken tot het opleggen van bestuurlijke sancties, worden uitgevoerd door of onder toezicht van de beboetingsinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is. De uitvoerbare beslissingen, vermeld in het eerste lid, die strekken tot het opleggen van bestuurlijke herstel- of beveiligingsmaatregelen, worden uitgevoerd door de herstelinstantie die voor de Vlaamse regelgeving in kwestie bevoegd is en die van hetzelfde bestuursniveau is als het orgaan dat de beslissingen heeft genomen.

Art. 107. Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om proces-verbaal of verslag van vaststelling met betrekking tot bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen op te stellen, voor deze misdrijven, inbreuken of normschendingen van rechtswege de hoedanigheid van toezichthouder, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, blijven de personen die voor de van toepassingsstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving waren aangesteld als officier van gerechtelijke politie of officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, met betrekking tot bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen op te stellen, deze hoedanigheid behouden, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen of instanties die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om bestuurlijke sancties op te leggen aan rechtsonderhorigen wegens hun betrokkenheid bij bepaalde misdrijven, inbreuken of normschendingen, voor deze misdrijven, inbreuken of normschendingen, van rechtswege de hoedanigheid van beboetingsinstantie, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Gedurende een termijn van maximum 5 jaar na de van toepassingstelling van dit decreet, en behoudens andersluidende bepalingen in Vlaamse regelgeving, verkrijgen de personen of instanties die voor de van toepassingstelling van dit decreet op basis van Vlaamse regelgeving bevoegd waren om met betrekking tot bepaalde publieke schade publieke herstelmaatregelen op te leggen of te doen opleggen, voor die publieke schade van rechtswege de hoedanigheid van herstelinstantie, zolang zij voldoen aan de voorwaarden van dit decreet om in die functie te worden aangesteld en voor de lopende duurtijd van hun aanstelling, tot aan de opheffing ervan.

Art. 108. Het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving wordt opgeheven.

In afwijking van het eerste lid blijft het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving, met uitzondering van hoofdstuk 14 en 16 van het voormelde decreet, nog gedurende maximaal drie jaar vanaf de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, van kracht voor de Vlaamse regelgeving die het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving al van toepassing had verklaard.

Zodra de Vlaamse regelgeving, vermeld in het tweede lid, dit decreet van toepassing heeft gesteld, of de van toepassingstelling van het kaderdecreet van 22 maart 2019 betreffende de bestuurlijke handhaving ongedaan heeft gemaakt, is het tweede lid er niet langer op van toepassing.

Brussel, 26 mei 2023.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur,
Digitalisering en Facilitair Management,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR