

## GEPUBLICEERD IN PANOPTICON 2018, VOLUME 4, ISSUE 39

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

### **Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model.**

Jelle Janssens<sup>1</sup>

Charlotte Colman<sup>2</sup>

#### **1. Inleiding**

In België is al geruime tijd een interessante ontwikkeling aan de gang in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit die vandaag wordt gevat onder de noemer 'bestuurlijke handhaving' of de 'bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit'. Niet enkel werd de aanpak in zowel de Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019 en het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 ingeschreven, wat niet zo vernieuwend is, het zijn de ontwikkelingen in de praktijk die een duidelijke dynamiek geven. Daarbij kunnen drie duidelijke aspecten geïdentificeerd worden die het karakter van de ontwikkeling van bestuurlijke handhaving in België kenmerken.

Ten eerste heeft de evolutie van bestuurlijke handhaving in België zich grotendeels vanuit de basis, de steden en gemeenten, ontwikkeld. Al een aantal jaren zetten steden en gemeenten in op de bestrijding van overlast en criminaliteit via de gemeentelijke administratieve sancties (GAS) en de bestuurlijke politiebevoegdheden zoals voorzien in de Nieuwe Gemeentewet. Echter werd de voorbije jaren duidelijk dat het wetgevend kader redelijk beperkt is als het op de optimale aanwending neerkomt van bestuurlijke handhaving. Met name de mogelijkheden om bijvoorbeeld informatie uit te wisselen tussen politie, justitie en de lokale besturen inzake de gerechtelijke antecedenten van vergunningsaanvrager en uitbaters van publiek toegankelijke inrichtingen en de mogelijkheden om op basis van deze informatie beslissingen te kunnen nemen inzake de te verlenen of verleende vergunningen (De Ruyver, Kazadi, Vander Beken, Janssens, & Vereecke, 2016). Ondanks de afwezigheid van een wetgevend kader, besloot een groot aantal steden en gemeenten middels hun politieverordeningen een verdergaand kader te creëren dan wettelijk toegelaten inzake informatie-inzameling van de financiële toestand en de gerechtelijke antecedenten van uitbaters en aanvragers. De totstandkoming van een bestuurlijke handhaving zoals we die in Nederland kennen (waarover later meer), komt duidelijk van de basis in België.

Door het gebrek aan eensgezindheid over de invulling van bestuurlijke handhaving en de daaropvolgende bottom-up-ontwikkeling van bestuurlijke handhaving in België, werd de regering, ten tweede, voor een behoorlijk lange periode in de rol geduwd van toeschouwer. Sinds de inclusie van bestuurlijke handhaving in de Federale Kadernota 2016-2019 en het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019, heeft de regering echter een meer actieve rol opgenomen met (1) de ontwikkeling van een leidraad bestuurlijke handhaving (De Ruyver et al., 2016); (2) het nieuwe artikel 485ter Sw. van 2017 dat casusoverleg in gevallen van onder andere georganiseerde criminaliteit mogelijk maakt tussen dragers van beroepsgeheimen, (3) de oprichting in 2017 van de proefprojecten ARIEC

---

<sup>1</sup> Docent Strafrecht en Criminologie, Institute for International Research on Criminal Policy, Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Faculteit Recht en Criminologie, UGent. [Jelle.Janssens@UGent.be](mailto:Jelle.Janssens@UGent.be)

<sup>2</sup> Docent Criminologie, Institute for International Research on Criminal Policy, Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht, Faculteit Recht en Criminologie, UGent. [Charlotte.Colman@UGent.be](mailto:Charlotte.Colman@UGent.be)

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

(Arrondissementeel Informatie- en Expertisecentrum) in Antwerpen, Limburg en – in een latere fase – Namen; (4) met een voorontwerp van wet inzake bestuurlijke handhaving die gemeenten moet toelaten vergunningen aan voorwaarden te koppelen op basis van een risicoanalyse, bestuurlijke dwangsommen op te leggen en publiek toegankelijke inrichtingen bestuurlijk te verzegelen (Belga, 2018b) en tot slot; (5) een nog op te richten Directie Integriteitsbeoordelingen voor Openbare Besturen (DIOB) (FOD Binnenlandse Zaken, 2018). De verdere ontwikkeling van bestuurlijke handhaving verloopt dus gestaag, onderbouwd en gefaseerd, maar een volledig beeld blijft vooralsnog uit.

Tot slot is een hernieuwde interesse merkbaar in bestuurlijke handhaving binnen de Europese Unie waarbij Nederland, als voorloper van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, kennelijk het voortouw neemt. Het zal geen toeval zijn dat het onder het Nederlandse voorzitterschap was dat de Raad Binnenlandse Zaken en Justitie in 2016 niet enkel de lidstaten heeft opgeroepen om te voorkomen dat personen betrokken bij criminele activiteiten gebruik maken van de bestuurlijke infrastructuur, preventieve screenings uit te voeren en aanvragers van vergunningen, aanbestedingen en subsidies op te volgen, en gebouwen bij overlast te sluiten of te onteigenen, maar ook om gecoördineerde optredens, inclusief bestuurlijke instrumenten ter aanvulling van het strafrecht, uit te voeren om zware en georganiseerde criminaliteit te voorkomen en te bestrijden (CoEU, 2016). De oproep van de Raad valt duidelijk niet in dovenmansoren bij de Belgische regering.

Hoewel de lokale en internationale dynamiek onmiskenbaar is, stelt zich de vraag of initiatieven die door de regering werden genomen voldoende zijn om het volle potentieel van de bestuurlijke handhaving op het lokale en internationale niveau waar te maken. In deze bijdrage zoeken we de ontbrekende puzzelstukken op van de bestuurlijke handhaving in België.

## **2. Bestuurlijke handhaving en ondermijning: de buitenlandse wortels**

Bestuurlijke handhaving, soms ook wel beter gekend als 'gewapend bestuur' of 'gewapend bestuursrecht' (zie De Ruyver, Vander Beken, Vermeulen, & Van Heddeghem, 2002; Prins, 2016) wordt op verschillende wijzen gedefinieerd. De verschillende definities hebben met elkaar gemeen dat er gewezen wordt op het belang van het creëren van stevige regulerende, administratiefrechtelijke instrumenten door de overheid (het bestuur) om (georganiseerde) criminaliteit te beheersen en te verhinderen dat er (1) misbruik wordt gemaakt van bestaande regelgeving en (2) te voorkomen dat de publieke of de economische sector, en de overheid geïnfiltreerd en misbruikt wordt door criminele elementen (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid, 2010; POC Georganiseerde Criminaliteit, 1998; Schuermans, 1999; Spapens, Van Daele, & Peters, 2015; Vander Beken & Van Heddeghem, 2002; Veny, De Geyter, & Vandendriesche, 1999). Bestuurlijke handhaving bestaat dus uit drie grote luiken: (1) het creëren van een voldoende uitgewerkt administratiefrechtelijke regelgeving die (lokale) besturen toelaat de respectievelijke beleidsdomeinen te handhaven; (2) de handhaving van de respectievelijke beleidsdomeinen via administratiefrechtelijke instrumenten en; (3) het uitwisselen van informatie die de administratiefrechtelijke besluitvorming en handhaving kan versterken.

Het concept is vanuit de Verenigde Staten van Amerika naar Nederland en kort daarna ook naar België overgewaaid in het begin en in de loop van de jaren negentig van de vorige eeuw (Prins, 2016). Het

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

was een tijdperk waarin (de dreiging die uitging van) georganiseerde criminaliteit – eveneens een buitenlands concept – hoog op de politieke agenda kwam te staan van de Europese Unie (EU) en haar lidstaten en waarbij zowel op het nationale als internationale niveau enorm veel beleid werd ontwikkeld (Fijnaut, 2014; Janssens & De Vos, 2018). Echter, noch de EU noch haar lidstaten wisten goed wat het concept georganiseerde criminaliteit inhield, hoe het zich manifesteerde en of het zich ook bij hen voordeed (Paoli & Vander Beken, 2014). Informatie over georganiseerde criminaliteit werd door verschillende onderzoekers gezocht en gevonden daar waar het fenomeen zich voordeed en als zodanig erkend werd: voornamelijk in de Verenigde Staten van Amerika en Italië (zie bijvoorbeeld Fijnaut, Bovenkerk, Bruinsma, & van de Bunt, 1995).

Een terugkerend element bij de analyse van georganiseerde criminaliteit in de Verenigde Staten en elders is de grote bezorgdheid over de verwevenheid tussen de legale en illegale economie en de onder- en de bovenwereld (Anderson, 1995; Block & Chambliss, 1981; Reuter, 1985). Zoals het Nederlands Ministerie van Justitie (2008, p. 2) later zou stellen, maakt georganiseerde criminaliteit gebruik van *“lokale legale economische en juridische infrastructuur (inclusief de diensten van specifieke beroepsgroepen)”*, en van *“economische sectoren (zoals de horeca, de transportsector, distributieknooppunten als havens en vliegvelden, de financiële sector) om criminele handelingen te verrichten, te verhullen of crimineel geld te investeren”*. Niet enkel maakte men zich zorgen over het 'misbruik' door criminele organisaties van economische en juridische infrastructuren, men maakte zich ook zorgen over de maatschappelijke en economische gevolgen van georganiseerde criminaliteit (Mcdowell & Novis, 2001; Pinotti, 2015). Vanuit Italië en de Verenigde Staten werd bovendien gemeld dat bepaalde criminele elementen via hun illegaal verworven vermogen, hun crimineel netwerk met de daarbij horende methodes, zich opwerkten tot 'legale' ondernemers, politici of rechters en dat ze op die manier greep kregen op de samenleving (Fulveti, 2004; Shelley, 1995; Woodiwiss & Hobbs, 2009).

Al in 1992 uitte de Nederlandse overheid haar sterke bezorgdheid voor deze verwevenheid (Prins, 2016) en dat is vandaag niet minder al spreekt men nu in Nederland wel over 'ondermijning' of 'ondermijnende criminaliteit' (Minister van Veiligheid en Justitie, 2014). Hiermee wordt verwezen naar het ondergraven van het vertrouwen van de burger in een *“veilige en integere samenleving”* en het concept staat vandaag hoog op de Nederlandse politieke agenda (te Pest, Nieuworp, Smeets, & van Wijnen, 2012, p. 6). Er zijn echter duidelijke signalen dat de concepten 'ondermijning' of 'ondermijnende criminaliteit' ook in België voet aan grond krijgen. Zo vreest de Antwerpse burgemeester bijvoorbeeld dat criminele organisaties politieke invloed kopen (Tromp & Bauwens, 2018) en wordt vanuit politie en bestuur steeds vaker onderzoek gedaan en verwezen naar 'ondermijnende criminaliteit' – wat een relatief recente evolutie is (zie Verbergt, 2018). Net als het concept 'georganiseerde criminaliteit', is het niet steeds duidelijk wat nu net onder 'ondermijnende criminaliteit' moet worden begrepen. In hun analyse stellen Kolthoff en Khonraad (2016) dat beide concepten bijna als synoniemen worden gebruikt voor elkaar. Tops en Schilders (2016, p. 12) stellen dat ondermijnende criminaliteit die vormen van criminaliteit zijn die de *“potentie [hebben] om sluipenderwijs een zodanige sociale en economische invloed te ontwikkelen, dat het de fundamenten van de rechtstaat kan ondermijnen en daarmee ook de veiligheid en integriteit van de samenleving”*. De potentie schuilt volgens de auteurs in heel grote illegale vermogens (Ibid.). Dergelijke brede

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

concepten hebben als nadeel dat niet gericht op bepaalde fenomenen kan gewerkt worden en dat er een dreiging bestaat om verschillende soorten criminaliteit onder de noemer 'ondermijning' te plaatsen. Naast een vage conceptualisering, hebben ondermijnende en georganiseerde criminaliteit de dreiging met elkaar gemeen die van beide concepten uitgaat. In het geval van 'georganiseerde criminaliteit' droeg de dreiging in de jaren 1990 bij tot beleidsontwikkelingen die ertoe hebben geleid dat politie en justitie meer bevoegdheden en vaak ook middelen kregen om de dreiging te kunnen weerstaan (Janssens & De Vos, 2018). Een soortgelijke evolutie is nu opnieuw waarneembaar, maar deze keer is het niet de politie en justitie die bijkomende bevoegdheden krijgen, maar steden en gemeenten.

In 1994 verscheen een onderzoeksrapport in opdracht van het Nederlands Ministerie van Binnenlandse Zaken waarin aangegeven werd hoe de overheid de vermenging van georganiseerde criminaliteit met legale sectoren zou kunnen tegengaan: via een 'gewapend bestuursrecht' (Prins, 2016). Struiksma en Michiels (1994) hielden een pleidooi om via publiekrechtelijke regelingen, meer bepaald bouwvergunningen, milieuvergunningen en aanbestedingen, de aanvragers en kandidaten te screenen om zo te vermijden dat criminelen en onbetrouwbare individuen of bedrijven gefaciliteerd zouden worden door de overheid in hun criminele activiteiten. Met de term 'wapenen' wilden de auteurs overigens aangeven dat het neerkomt op de versterking van bestaande publiekrechtelijke regels, net zoals ijzeren staven beton 'gewapend' maken (De Ruyver et al., 2002). Kort daarop verscheen het onderzoeksrapport van de parlementaire onderzoekscommissie Van Traa die sporen vond van een verwevenheid tussen illegale en legale economie (zie deelrapportage Fijnaut et al., 1995), wat in latere rapporten werd bevestigd (Bruinsma, Ceulen, & Spapens, 2018; Lam, van der Wal, & Kop, 2018; Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2017; Nelen & Kolthoff, 2017; Tops & van der Torre, 2015). Het rapport van de Commissie Van Traa pleitte voor een betere informatie-uitwisseling tussen politionele, gerechtelijke en bestuurlijke overheden en de aanpassing van bestuurlijke wetgeving inzake vergunningen, aanbestedingen en overheidsopdrachten (Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden, 1996). Deze dynamieken leidden in Nederland tot de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB) in 2002 met de creatie van een landelijk Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen. Op verzoek van de openbare besturen, geeft dit bureau advies inzake de legitimiteit en integriteit van de deelnemers aan overheidsopdrachten, vergunningsaanvragers, aanvragers van subsidies en betrokkenen in vastgoedtransacties waarin de overheid betrokken partij is (Staatsblad, 2002). De wet verplicht de lokale besturen niet om advies te vragen aan het landelijk BIBOB-bureau, maar stelt hen zelf in staat om het instrumentarium voorzien in de wet toe te passen door middel van een BIBOB-aanvraagformulier (de Voogd, Doornbos, & Huntjens, 2007). De lokale overheid kan advies vragen aan het daartoe aangeduide lid van het Openbaar Ministerie of deze laatste kan op eigen initiatief een tip geven om het dossier diepgaander te laten onderzoeken zonder daarbij verdere gegevens te verstrekken (Inspectie Veiligheid en Justitie, 2016). In 2008 werden Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC) opgericht en een Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) ter ondersteuning van deze RIECs. Deze organen bundelen informatie van verschillende diensten zoals de politie, het Openbaar Ministerie, douane, sociale en fiscale inspectie om lokale besturen bij te staan bij de aanvragen op het lokale niveau, maar geven zelf geen advies over de aanvragen zelf. Om de bestuurlijke handhaving te versterken, stellen de RIECs zogeheten ondermijningsbeelden op om georganiseerde criminaliteit en de verwevenheid tussen de

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

illegale en legale sector in beeld te brengen en ondersteunen ze lokale besturen inzake het bestuurlijke instrumentarium (Inspectie Veiligheid en Justitie, 2016). Pas na het eigen onderzoek door de lokale besturen op basis van de beschikbare bestuurlijke informatie, deze van de RIECs en de tips van het Openbaar Ministerie, kan het lokale dossier bij indicaties dat er iets verkeerd zit, een niet-bindend advies vragen aan het landelijk BIBOB-bureau.

Verschillende vervolg- en evaluatierapporten inzake ondermijnende criminaliteit en de BIBOB-wet vormen interessante lectuur voor diegenen met een interesse in bestuurlijke handhaving. Wat de BIBOB-wet betreft, wordt vastgesteld dat niet alle gemeenten een BIBOB-beleid hebben uitgewerkt omwille van beperkte capaciteit of het niet inzien van de noodzaak (de Voogd et al., 2007; Tollenaar, 2011), dat het langer duurde dan gepland vooraleer de wet in de praktijk werd toegepast (de Voogd et al., 2007), dat de termijnen voor het afleveren van het advies van landelijk bureau BIBOB overschreden worden (waardoor het dus langer duurt vooraleer de bestuurlijke overheid kan oordelen over een vergunning of aanbesteding) (Tweede Kamer, 2008), dat het de kwaliteitsbeoordeling van het advies dat door het landelijk bureau wordt afgeleverd moeilijk gecontroleerd kan worden (Tollenaar, 2011), dat aangegeven wordt dat de BIBOB-maatregelen eerder worden beschouwd als een strijd tegen georganiseerde criminaliteit in plaats van preventie en het borgen van de integriteit van lokale besturen (de Voogd et al., 2007; Meershoek, 2018) en dat het aantal toepassingsgebieden recent uitgebreid werden (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018). Daarnaast kent de wet BIBOB geen verjaringstermijn, waardoor het bestuur zich kan baseren op zeer oude feiten om een vergunning te weigeren (Tollenaar, 2011). Het is bovendien niet altijd duidelijk wat de samenhang is tussen de feiten waarvoor men veroordeeld werd in het verleden en de activiteiten die men wil uitvoeren bij de aanvraag van een vergunning, bijvoorbeeld. Het is niet altijd duidelijk waarop het landelijk BIBOB-bureau zich baseert om haar adviezen te formuleren (Tollenaar, 2011).

Over de gehele lijn stellen de evaluatierapporten wel vast dat de bestuurlijke overheden die gebruik maken van de mogelijkheden die de BIBOB-wet hen geeft, tevreden zijn (de Voogd et al., 2007). Daar tegenover staat dat er berichten opduiken dat burgemeesters en bestuurlijke overheden het doelwit worden van criminelen en criminele organisaties (Misérus, 2017). Wat de ondermijnende criminaliteit betreft, stellen we vast dat waar in de tweede helft van de jaren 1990 er sprake was van sterk potentieel tot de ontwikkeling van een verwevenheid tussen de illegale en legale economie en sectoren, onderzoeksrapporten tien jaar later stellen dat deze ondermijning een feit is. De aandacht voor bestuurlijke handhaving in Nederland, heeft de beeldvorming van en het bewustzijn over 'ondermijnende criminaliteit' versterkt (Tops & Schilders, 2016).

### **3. Bestuurlijke handhaving in België: al puzzelend een antwoord bieden**

Net zoals in Nederland, ging België in de jaren 1990 op zoek naar de omvang en aard van georganiseerde criminaliteit en de wijze waarop het fenomeen kon worden aangepakt (zie Coveliers & Desmedt, 1998). Via Nederland kwam het 'gewapend bestuur' ook in België terecht waardoor het parcours in beide landen initieel zowat gelijklopend liep. Al in 1996 gaf de Belgische regering aan werk te zullen maken van een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit (Actieplan van de Regering tegen de georganiseerde criminaliteit, geciteerd in De Ruyver et al., 2002, p. 14). Het concept werd ook in de Kadernota Integrale Veiligheid van 2004 expliciet opgenomen (Federale Regering, 2004)

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

alsook in het Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011 (Federale Politie, 2008). Hoewel in België in deze tijdspanne een aantal stappen werden gezet inzake bestuurlijke handhaving (met name de ontwikkeling van de gemeentelijke administratieve sancties), bleef een volwaardige bestuurlijke handhaving zoals die in Nederland werd ontwikkeld uit (Bruggeman, 2009). Net daar is een breuklijn terug te vinden tussen Nederland en België. In het Franstalig gedeelte van België werd het concept 'gewapend bestuur', wat vertaald werd als 'administration armée', lauw onthaald omwille van verschillende connotaties die een dergelijk 'administration armée' inhield. Er werd eind jaren negentig en begin jaren 2000 wel sterk ingezet op de gemeentelijke administratieve sancties (GAS), maar een nationaal wetgevend kader dat besturen toeliet om op basis van politionele, gerechtelijke, fiscale en andere informatie vergunningsaanvragers en deelnemers aan openbare aanbestedingen te screenen bleef uit. De schoten tussen bestuurlijke en gerechtelijke informatie stonden sterk overeen – iets waar de GAS geen verandering in bracht.

Ondanks de voornemens van de opeenvolgende regeringen de voorbije 20 jaar, is het pas sinds 2015-2016 dat er werk wordt gemaakt van een volwaardige bestuurlijke handhaving. Bestuurlijke handhaving en informatie-uitwisseling wordt in de Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019 genoemd als een essentieel onderdeel van een integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit (FOD Justitie, 2016) en in het Nationaal Veiligheidsplan 2016-2019 werd bestuurlijke handhaving opgenomen als een transversaal thema in de programmawerking en verbeterprojecten van het veiligheidsplan (Federale Politie, 2016). Zoals in de inleiding vermeld, zijn er sindsdien initiatieven genomen die de bestuurlijke handhaving in België eerder geleidelijk ontwikkelen. Belangrijk hierbij is dat gepoogd wordt een juridisch kader te creëren waardoor gerechtelijke, politionele, administratieve en bestuurlijke overheden informatie met elkaar kunnen uitwisselen. Wat bij deze ontwikkeling opvalt, is dat de regering enerzijds achterloopt op lokale ontwikkelingen en anderzijds eerder bij mondjesmaat de nodige instrumenten creëert die een volwaardige bestuurlijke handhaving dienen mogelijk te maken. De recente evolutie lijkt op het verzamelen van puzzelstukken om uiteindelijk de grote puzzel te kunnen leggen, maar dit faciliteert de praktijk van de bestuurlijke handhaving vandaag niet en de kans bestaat dat na verloop van tijd we zullen moeten opmerken dat een aantal puzzelstukken ontbreekt.

Tijdens het onderzoek door het *Institute for International Research on Criminal Policy* (IRCP) van de UGent dat uitmondde in de ontwikkeling van de leidraad inzake de bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen (De Ruyver et al., 2016), bleek al snel dat een aantal steden en gemeenten niet op de regering heeft gewacht om hun reglementen te 'wapenen' en een aantal praktijken te ontwikkelen om georganiseerde criminaliteit via bestuurlijke handhaving tegen te gaan. Ook in de jaren daarna bleek dat het gebrek aan een sluitend juridisch kader de steden en gemeenten er niet van weerhield om moraliteits- en financiële onderzoeken uit te voeren naar stads-, OCMW- of gemeentepersoneel of dergelijke onderzoeken in politiereglementen op te nemen als voorwaarde voor het bekomen van een vergunning die door de stad of gemeente wordt afgeleverd.

Een korte zoektocht op het internet leert dat (vooral Vlaamse) steden en gemeenten de voorbije jaren de vlucht vooruit hebben genomen inzake bestuurlijke handhaving. Plaatsbezoeken, moraliteits- en/of financiële onderzoeken werden in politieverordeningen opgenomen om na te gaan of vergunningsaanvragers en uitbaters van bijvoorbeeld nacht-, telecom-, tabaks- en andere uitbaatgelegenheden, horecazaken, massagesalons, autoverhuurbedrijven, taxibedrijven geen

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

criminele antecedenten hebben die zouden kunnen doen vermoeden dat dergelijke gelegenheden als dekmantels worden gebruikt voor het witwassen van criminele vermogens of andere criminele activiteiten. Denk hierbij aan de rol die sommige uitbaters van hand-carwashes hebben gespeeld in mensenhandel (Belga, 2014; Focus WTV, 2014). Het is verbazingwekkend hoeveel gemeenten dergelijke administratieve onderzoeken, die een moraliteits- en financieel onderzoek van de aanvrager behelzen, in hun politieverordeningen en reglementen inschrijven zonder dat daar (voorlopig nog) een wetgevend kader voor bestaat. Eerder dan te wachten op een wetgevend initiatief vanuit de federale overheid, namen steden en gemeenten zelf regelgevende initiatieven waarvan de juridische basis op zijn minst twijfelachtig is.

Artikel 22 van de Grondwet waarborgt namelijk het recht op de eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven. Grondrechten zijn echter niet absoluut omdat de wet- of decreetgever dit recht kan beperken (Vande Lanotte, Goedertier, Goossens, & De Pelsmaeker, 2015). Het moraliteitsonderzoek is een verregaand onderzoek naar het profiel van een vergunningaanvrager op basis van harde en zachte informatie<sup>3</sup> – en niet louter een onderzoek in het strafregister (VVSG, 2016). Een dergelijk onderzoek werd wettelijk opgenomen in een aantal wetten zoals wanneer iemand een wapen- of drankvergunning aanvraagt. Federale wetgeving laat dus moraliteitsonderzoeken toe in een aantal domeinen, maar niet ongebreideld zoals men in bepaalde lokale politiereglementen inschrijft. Met het voorontwerp van wet van 2018 inzake bestuurlijke handhaving die gemeenten moet toelaten vergunningen aan voorwaarden te koppelen op basis van een risicoanalyse, bestuurlijke dwangsommen op te leggen en publiek toegankelijke inrichtingen bestuurlijk te verzegelen, worden bestaande lokale praktijken inzake bestuurlijke handhaving wettelijk omkaderd. Hier wordt duidelijk dat de regering achterliep op lokale praktijken en de noodzaak om deze praktijken wettelijk te regelen was dan ook groot.

Een ander voorontwerp van wet, inzake de oprichting van Directie Integriteitsbeoordelingen voor Openbare Besturen (DIOB), naar Nederlands voorbeeld laat wat langer op zicht wachten. Hoewel de regering kennelijk de mosterd uit Nederland haalt, is het maar de vraag hoe DIOB zich zal verhouden tot de verschillende instanties, inclusief politie, justitie, de fiscus, sociale inspectie en de lokale besturen. De juridische versnippering van bevoegdheden is groot in België, inclusief de wettelijke basissen waarop welke actoren welk soort informatie met elkaar kunnen delen. Zal de DIOB een doorslag worden van het Nederlandse Landelijke BIBOB-bureau en zal rekening worden gehouden met de knelpunten die vandaag in Nederland opduiken (zie hierboven)? Hoe zit het met de toepassingsgebieden van de voorontwerpen (enkel vergunningen)? Is het nodig of wenselijk dat er een zekere uniformiteit komt in de voorwaarden die aan vergunningsvragers worden gesteld in de verschillende gemeenten? Zal iedere gemeente een bestuurlijk handhavingsbeleid opzetten? Indien er verschillende voorwaarden en toepassingen zijn (zie ook de discussies inzake de GAS-wetgeving), riskeren we dan geen te grote verscheidenheid waardoor personen met criminele intenties de weg van de minste weerstand zullen opzoeken? Hoe zit het bovendien met de ARIECs die voornamelijk proefprojecten zijn en niet in iedere provincie zijn ingebed? Door de gefaseerde aanpak zien we een

---

<sup>3</sup> In principe krijgen de steden en gemeenten in het kader van bestuurlijke handhaving deze informatie niet te zien en ontvangt men een administratief verslag waar de bevindingen van het moraliteitsonderzoek in vermeld staan.

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

aantal puzzelstukken liggen, maar is er nog geen zicht op de puzzel zelf. Hoewel er een duidelijke nood bestaat aan een wetgevend kader inzake bestuurlijke handhaving, zal naast de juridische techniciteit, ook aandacht moeten worden besteed aan de meer praktische invulling van bestuurlijke handhaving zelf. Hiermee verwijzen we bijvoorbeeld naar de institutionele context zoals de inbedding van de ARIECs, het databeheer en de capaciteit die zal moeten worden voorzien om een performante bestuurlijke handhaving te realiseren.

In deze context is het ook belangrijk om voor ogen te houden dat bestuurlijke handhaving, die haar wortels vindt in het 'gewapend bestuur' in de eerste plaats voor ogen heeft de lokale economische, sociale, politieke en economische infrastructuur te vrijwaren van misbruik en infiltratie door georganiseerde criminaliteit. Wat hierbij ook niet over het hoofd mag worden gezien, is de integriteit van de steden en gemeenten zelf, meer bepaald de integriteit van de politici en ambtenaren die betrokken zijn bij het vergunningsbeleid en het afleveren van vergunningen. Zeker indien, zoals in Nederland wordt gerapporteerd, de druk op criminele organisaties via de bestuurlijke handhaving hoger komt te liggen, kunnen politici en ambtenaren het doelwit en slachtoffer worden van afpersing, bedreiging, corruptie,... de in de literatuur gekende contra-maatregelen.

Tot slot zal de bestuurlijke handhaving een zekere regie nodig hebben. Het is de verantwoordelijkheid van bestuurlijke overheden zoals steden en gemeenten, maar ook provinciale, regionale en federale besturen in het voorkomen en reageren op illegale activiteiten van georganiseerde criminaliteit. Op verschillende beleidsdomeinen vaardigen deze besturen en overheden regelgeving uit die gehandhaafd worden door politie, bijzondere inspectiediensten en speciale bevoegde ambtenaren (De Ruyver et al., 2016). Gekende voorbeelden van een dergelijke handhaving zijn de inspectiediensten die bevoegd zijn voor de handhaving van sociale- en arbeidswetgeving, volksgezondheid, milieu en fiscale en financieel-economische wetgeving. Dit zijn geen onbelangrijke partners in de strijd tegen georganiseerde criminaliteit omdat op elk van de beleidsdomeinen waarvoor deze inspectiediensten bevoegd zijn fenomenen gekend zijn die gekoppeld kunnen worden aan georganiseerde criminaliteit. Denk hierbij, bijvoorbeeld, aan mensenhandel, witwassen van criminele vermogens, de illegale handel in farmaceutische producten, (georganiseerde) fraude in de voedselketen, illegale afvalverwerking, georganiseerde BTW-fraude en drughandel. Beleidsafstemming tussen de verschillende betrokken actoren is dan ook onontbeerlijk (De Ruyver et al., 2016). In een ander puzzelstukje, namelijk het artikel 485ter Sw. krijgt het openbaar ministerie een centrale rol toebedeeld in het casusoverleg waardoor de parketten een sleutelrol kunnen spelen in bestuurlijke handhaving (PG Gent, 2017). Het ziet er echter niet onmiddellijk naar uit dat het openbaar ministerie de regie zal opnemen (Ibid.). Hier kunnen de ARIECs duidelijk een rol spelen. Het openbaar ministerie kan echter wel een fundamentele rol spelen binnen het DIOB wat meteen ook perspectieven zou kunnen bieden voor informatie-uitwisseling met bestuurlijke finaliteit over de grenzen heen ook – op voorwaarden dat het wetgevend kader daartoe is uitgerust – wat vandaag niet het geval is.

#### **4. De Europese dimensie en het EURIEC: voorzichtige stapjes**

Dit brengt ons tot de laatste dimensie van dit artikel, namelijk het Europese niveau. Hoewel binnen de Europese Unie (EU) de voornaamste aandacht toen uitging naar mogelijkheden voor politie en justitie (de traditionele wetshandhavingsactoren) om de dreiging van (transnationale) georganiseerde



Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

criminaliteit het hoofd te bieden, werd in een latere fase ook aandacht besteed aan een meer alomvattende aanpak van georganiseerde criminaliteit door onder andere lokale besturen te versterken en sterk in te zetten op preventie (CoEU, 1997; Commission of the European Communities, 2001; De Ruyver et al., 2002). We kunnen hierbij verwijzen naar richtlijnen inzake overheidsopdrachten waarbij personen worden uitgesloten die in het verleden werden veroordeeld voor het lidmaatschap van een criminele organisatie, fraude of witwassen (CoEU, 2014) en de oprichting in 2001 van de Europese criminaliteitspreventienetwerken (EUCPN). Echter, dat de aandacht binnen de EU vooral uitging naar de versterking van de bevoegdheden, middelen en mogelijkheden van de traditionele wetshandhavers is duidelijk in de ontwikkeling van het EUCPN dat in 2009 opnieuw werd opgericht (CoEU, 2009a). Uit een externe evaluatie in 2008-2009 was immers gebleken dat de nationale vertegenwoordigers in het netwerk 'meer engagement' mochten tonen (Ibid.). Zowel in het Stockholm Programma als in de Interne Veiligheidsstrategie van de EU wordt opnieuw de aandacht gevestigd op het belang van preventie in de bestrijding van georganiseerde criminaliteit (CoEU, 2009b, 2010a). Volgend op de oproep van de Europese Commissie om werk te maken van een bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit, werd onder Belgisch voorzitterschap in 2010 een informeel netwerk van contactpersonen inzake bestuurlijke handhaving gecreëerd (CoEU, 2010b). Onder Hongaars voorzitterschap werd een eerste handboek inzake bestuurlijke handhaving ontwikkeld in 2011 en een update volgde in 2013. In 2012 werd binnen Europol een platform opgericht met experts inzake bestuurlijke handhaving (ENAA, 2018). Sindsdien werd binnen de EU de bestuurlijke handhaving met groeiende interesse gevolgd om te culminereren in 2015-2016, onder Nederlands voorzitterschap – zoals geschetst in de inleiding, waarbij een Europese definitie inzake bestuurlijke handhaving werd goedgekeurd.

Deze Europese dimensie is interessant omdat er de voorbije jaren een dynamiek is ontstaan waarbij een draagvlak binnen de verschillende lidstaten groeit om ook aandacht te besteden aan bestuurlijke handhaving en waarbij ook middelen beschikbaar worden. Het adagium dat criminaliteit niet stopt aan landsgrenzen is niet nieuw, maar wordt wel bevestigd in onderzoek (zie bijvoorbeeld De Ruyver & Fijnaut, 2008). In de Euregio Maas-Rijn staat de aanpak van ondermijnende criminaliteit al een aantal jaren op de agenda, maar hoewel de grensoverschrijdende uitwisseling van gerechtelijke informatie via verdragen en platformen wordt gewaarborgd, bestond tot kort geen parallel kader voor bestuurlijke informatie. Maar hier kwam recent verandering in. Op 17 mei 2018 werd een akkoord ondertekend tussen België, Nederland en Duitsland om een Euregionaal Informatie- en Expertisenetwerk (EURIEC) op te richten als proeftuin voor het uitwisselen van *best practices* en informatie inzake de bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit (Belga, 2018a). Daarnaast werd het Beneluxverdrag van 2004 inzake politie Samenwerking op 23 juli 2018 herzien waarin de mogelijkheid werd opgenomen om persoonsinformatie met elkaar te delen (indien een verdragsluitende partij zich hier niet tegen verzet) om bestuurlijke maatregelen te treffen "*ter voorkoming van strafbare feiten en ter handhaving van de openbare orde en veiligheid*" (Benelux, 2018, art. 4,3). Echter het wordt, gezien de trage ontwikkeling van bestuurlijke handhaving in België al snel duidelijk, dat een dergelijke informatie-uitwisseling nog niet voor vandaag is. Ook met betrekking tot het verzamelen van informatie ten behoeve van het EURIEC, zal men binnen internationaal verband al snel op de grenzen botsen van wat juridisch mogelijk is in België. Indien de regering ook de

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

internationale aspiraties inzake bestuurlijke handhaving wil waarmaken, zal ook het Belgische juridische kader daarop voorzien moeten zijn.

### **Conclusie**

Hoewel voorzichtigheid is geboden bij het gebruiken van concepten als 'georganiseerde' en 'ondermijnende' criminaliteit vanwege net-widening effecten, leidt het geen twijfel dat de problemen inzake vervlechting tussen de onder- en bovenwereld in (bepaalde) steden en gemeenten reëel zijn. Dit bewijzen niet alleen Nederlandse, maar ook (de beperkte) Belgische studies (zie van der Aa & Reyntjens, 2018). Het mag dan misschien contradictorisch klinken dat in Nederland het probleem schijnbaar groter is dan in België aangezien men toch al een behoorlijk aantal jaar ervaring heeft inzake bestuurlijke handhaving, maar die jaren ervaring hebben ook bijgedragen tot een betere beeldvorming en wellicht ook een meer performante bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Hoewel België geen lange traditie kent inzake bestuurlijke handhaving, merken we dat het thema al een tijdje op de radar van verschillende regeringen stond. Het uitblijven van wettelijke initiatieven (behoudens de GAS-wetgeving) om informatie tussen een veelheid aan actoren te faciliteren op een wijze waarop de grondrechten van burgers voldoende gevrijwaard worden, inclusief het geheim van het onderzoek, heeft een aantal steden en gemeenten niet tegen gehouden om zelf een aantal regelgevende initiatieven te nemen, hun besturen bewust te maken van potentiële problemen en een aantal praktijken te ontwikkelen. Dat dit niet altijd even juridisch correct verlopen is, heeft weinig weerklank gekend. Echter wordt vastgesteld dat de voorbije drie jaren een aantal initiatieven genomen werden door de Belgische regering die niet enkel informatie-uitwisseling dient te faciliteren – ook inzake bestaande goede praktijken –, maar ook juridisch de lokale mogelijkheden inzake bestuurlijke handhaving dienen te versterken. Dit gebeurt echter op verschillende snelheden waardoor een eerder diffuus beeld ontstaat van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in België en de richting die men uit wil. De recente voorontwerpen roepen, gezien het bestaande institutionele en juridische landschap in België alvast een aantal vragen op waarop vooralsnog niet geantwoord kan worden (aangezien beide voorontwerpen niet publiek zijn). Kunnen, rekening houdende met de Belgische context, Nederlandse praktijken hier gerepliceerd worden en kan de wet inzake de remmende voorsprong in het Belgische voordeel spelen? Hoewel een aantal puzzelstukken op tafel liggen, vallen ze vandaag nog niet samen. Dit heeft gevolgen voor de implementatie van bestuurlijke handhaving. Wat lange tijd vanuit de steden en gemeenten (bottom-up) tot stand kwam, dient nu top-down vanuit de regering wettelijk omkaderd te worden.

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

## Bibliografie

- Anderson, A. (1995). Organised crime, mafia and governments. In G. Fiorentini & S. Peltzamen (Eds.), *The economics of organised crime* (pp. 33-54). Cambridge: Cambridge University Press.
- Belga. (2014, 19 november). Vijftien maanden met uitstel voor mensenhandel in carwash. *Het Nieuwsblad*. Retrieved from [https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20141119\\_01384388](https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20141119_01384388)
- Belga. (2018a, 17 mei). België, Nederland en Duitsland voeren strijd tegen grensoverschrijdende criminaliteit op. *Het Nieuwsblad*. Retrieved from [https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20180517\\_03517221](https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20180517_03517221)
- Belga. (2018b, 22 juni). Jambon en Geens willen met nieuw wetsontwerp komaf maken met malafide handelszaken. *Het Laatste Nieuws*. Retrieved from <https://www.hln.be/nieuws/binnenland/jambon-en-geens-willen-met-nieuw-wetsontwerp-komaf-maken-met-malafide-handelszaken~a637d60a/>
- Benelux. (2018). *Verdrag tussen het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden inzake politiesamenwerking*. Brussel Retrieved from [http://www.benelux.int/files/6615/3258/9333/2018-07-23\\_Verdrag\\_Politie\\_NL-FR\\_signe.pdf](http://www.benelux.int/files/6615/3258/9333/2018-07-23_Verdrag_Politie_NL-FR_signe.pdf).
- Block, A. A., & Chambliss, W. J. (1981). *Organizing Crime*. New York: Elsevier North-Holland.
- Bruggeman, W. (2009). De politie nu en morgen. In W. Bruggeman, E. De Wree, J. Goethals, P. Ponsaers, P. Van Calster, T. Vander Beken, & G. Vermeulen (Eds.), *Van pionier naar onmisbaar: 30 jaar panopticon* (pp. 7-49). Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- Bruinsma, M. Y., Ceulen, R., & Spapens, A. (2018). *Ondermijning door criminele 'weldoeners': Inventariserend onderzoek*. Den Haag: SDU Den Haag.
- Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. (2010). *Handboek bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit. Het instrument in de praktijk*. Utrecht: Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid.
- CoEU. (1997). *Action plan to combat organized crime*. Brussels: Council of the European Union, Official Journal of the European Communities C 251/1, 28 April 1997.
- CoEU. (2009a). *Council decision 2009/902/JHA of 30 November 2009 setting up a European Crime Prevention Network (EUCPN) and repealing Decision 2001/427/JHA*. Brussels: Council of the European Union, Official Journal of the European Union, 8 december 2009, L 321/44.
- CoEU. (2009b). *The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens* Brussels: Council of the European Union, 2 December 2009, 17024/09.
- CoEU. (2010a). *Internal Security Strategy for the European Union: "Towards a European Security Model"* Brussels: Council of the European Union, 7120/10.
- CoEU. (2010b). *Ontwerpconclusies van de Raad over de bestrijding van misdrijven die worden gepleegd door mobiele (rondtrekkende) dadergroepen*. Brussel: Raad van de Europese Unie, 5 november 2010, 15875/10.
- CoEU. (2014). *Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG*

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

- Voor de EER relevante tekst*. Brussel: European Parliament and the Council of the European Union, Official Journal of the European Union, L94/65, 28 March 2014.
- CoEU. (2016). *Ontwerpconclusies van de Raad over de bestuurlijke aanpak van preventie en bestrijding van zware en georganiseerde misdaad*. Brussels: Council of the European Union, 19 mei 2016, 9061/16.
- Commission of the European Communities. (2001). *Towards a European strategy to prevent organised crime*. Brussels: Commission of the European Communities, Commission staff working paper. Joint report from Commission services and Europol, 13 March 2001, SEC(2001) 433.
- Coveliers, H., & Desmedt, C. (1998). *Parlementaire commissie van onderzoek naar de georganiseerde criminaliteit in België. Eindverslag uitgebracht door de heren Coveliers en Desmedt*. Brussel: Belgische Senaat, Zitting 1998-1999, 8 december 1998, 1-326.
- De Ruyver, B., & Fijnaut, C. (2008). *Voor Een Gezamenlijke Beheersing Van De Drugsgerelateerde Criminaliteit in De Euregio Maas-Rijn: Een Rapport Voor Het Bestuur Van De Euregio*. Tilburg: Euregio Maas-Rijn.
- De Ruyver, B., Kazadi, T., Vander Beken, T., Janssens, J., & Vereecke, E. (2016). *Bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen: een leidraad*. Gent: Institute for International Research on Criminal Policy, UGent.
- De Ruyver, B., Vander Beken, T., Vermeulen, G., & Van Heddeghem, K. (2002). *Gewapend bestuursrecht gescreend: fundamenteel onderzoek naar de juridische consequenties van het gewapend bestuursrecht als instrument in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit*. Antwerpen/Apeldoorn: Maklu.
- de Voogd, M. C., Doornbos, F., & Huntjens, L. C. L. (2007). *Evaluatie wet BIBOB: Eenmeting*. Utrecht: WODC, Berenschot Public Management.
- ENAA. (2018). *European Network on the Administrative Approach tackling serious and organised crime: Third Work Programme (2018 – 2020)*. Brussel: European Network on the Administrative Approach Secretariat
- Federale Politie. (2008). *Nationaal Veiligheidsplan 2008-2011*. Brussel: Federale Politie Retrieved from <http://www.lokalepolitie.be/sites/5418/images/documenten/nationaal%20veiligheidsplan%202008-2011.pdf>.
- Federale Politie. (2016). *Nationaal veiligheidsplan 2016-2019: Samen, naar de kern van de zaak*. Brussel: Federale Politie Retrieved from <https://www.politie.be/5998/sites/default/files/downloads/NVP2016-2019.pdf>.
- Federale Regering. (2004). *Kadernota Integrale Veiligheid 30-31 maart 2004*. Brussel, Ministerraad Retrieved from <http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/kiv2004NL.pdf>.
- Fijnaut, C. (2014). European Union Organized Crime Control Policies. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford Handbook of Organized Crime* (pp. 572-592). New York: Oxford University Press.
- Fijnaut, C., Bovenkerk, F., Bruinsma, G. J. N., & van de Bunt, H. G. (1995). *Eindrapport georganiseerde criminaliteit in Nederland*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal, Enquête Opsporingsmethoden, Vergaderjaar 1995-1996, 24072, nr. 16.
- Focus WTV. (2014, 4 april ). *Uitbaters hand-carwash veroordeeld voor mensenhandel*. Retrieved from <https://www.focus-wtv.be/nieuws/uitbaters-hand-carwash-veroordeeld-voor-mensenhandel>
- FOD Binnenlandse Zaken. (2018, 12 juli). *Versterkt wettelijk arsenaal ter bestrijding van complexe criminaliteit op lokaal niveau*. Retrieved from <https://www.besafe.be/nl/nieuws/versterkt-wettelijk-arsenaal-ter-bestrijding-van-complexe-criminaliteit-op-lokaal-niveau>

Cite as:

- Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.
- FOD Justitie. (2016). *Kadernota Integrale Veiligheid 2016-2019*. Brussel: Federale Overheidsdienst Justitie, 7 juni 2016 Retrieved from [https://www.politie.be/5998/sites/default/files/downloads/Kadernota\\_IV\\_NL\\_DEF.pdf](https://www.politie.be/5998/sites/default/files/downloads/Kadernota_IV_NL_DEF.pdf).
- Fulvetti, G. (2004). The Mafia and the 'Problem of Mafia': Organised Crime in Italy, 1820-1970. In C. Fijnaut & L. Paoli (Eds.), *Organised crime in Europe. Concepts, patterns and control policies in the European Union and beyond* (pp. 47-75). Dordrecht: Springer.
- Inspectie Veiligheid en Justitie. (2016). *De aanpak van ondermijning, door Regionale Informatie- en Expertisecentra en het Landelijk Informatie- en Expertisecentrum*. Den Haag Ministerie van Veiligheid en Justitie.
- Janssens, J., & De Vos, A. (2018). Organised crime policies, Politics and the EU. In F. Allum & S. Gilmour (Eds.), *Organised crime and politics*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Kolthoff, E., & Khonraad, S. (2016). Ondermijnende aspecten van georganiseerde criminaliteit en de rol van de bovenwereld. *Tijdschrift voor Criminologie*, 58(2), 76-90.
- Lam, J., van der Wal, R., & Kop, N. (2018). *Sluipend gif: Een onderzoek naar ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom criminologie.
- Mcdowell, J., & Novis, G. (2001). The consequences of money laundering and financial crime. *Economic Perspectives*, 6(2), 6-8.
- Meershoek, G. (2018). Bestuurlijke focus en sociale weerbaarheid bij de georganiseerdemisdadbestrijding. *Tijdschrift voor de Politie*, 80(1), 6-10.
- Minister van Veiligheid en Justitie. (2014). *Naar een veiliger samenleving. Brief van de minister van veiligheid en justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal, 16 september 2014, Kamerstuk 28684, Nr. 412.
- Ministerie van Justitie. (2008). *Programma Bestuurlijke Aanpak Georganiseerde Criminaliteit*. Den Haag: Ministerie van Justitie Retrieved from <https://www.burgemeesters.nl/files/File/Crisisbeheersing/docs/20080218.pdf>.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2017). *Kamerbrief over aanpak georganiseerde ondermijnende criminaliteit 2016*. Den Haag: Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving; Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding, 27 november 2017.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2018). *Wetsvoorstel Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB)*. Den Haag: Ministerie van Justitie en Veiligheid.
- Misérus, M. (2017, 5 oktober). Bijna kwart burgemeesters bedreigd, aanpak drugshandel voornaamste aanleiding. *de Volkskrant*. Retrieved from <https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/bijna-kwart-burgemeesters-bedreigd-aanpak-drugshandel-voornaamste-aanleiding~bc8988cc/>
- Nelen, H., & Kolthoff, E. (2017). *Georganiseerde Criminaliteit en Integriteit van Rechtshandavingsorganisaties*. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (WODC).
- Paoli, L., & Vander Beken, T. (2014). Organized crime: a contested concept. In L. Paoli (Ed.), *The Oxford Handbook of Organized Crime* (pp. 13-31). New York: Oxford University Press.
- Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden. (1996). *Inzake opsporing; enquête opsporingsmethoden. Eindrapportage*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal, Vergaderjaar 1995/1996, Kamerstuk 24072, nr. 11.
- PG Gent. (2017). *Omzendbrief R.nr.11/2017 van de Procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent*. Gent: Openbaar Ministerie,.

Cite as:

- Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.
- Pinotti, P. (2015). The Economic Costs of Organised Crime: Evidence from Southern Italy. *The Economic Journal*, 125, 203-232.
- POC Georganiseerde Criminaliteit. (1998). *Parlementaire Commissie van Onderzoek naar de Georganiseerde Criminaliteit in België, eindverslag uitgebracht door de heren Coveliers en Desmedt*. Brussel: Parl. St. Senaat 1998-99.
- Prins, R. (2016). De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Nederland: Hoe het lokale bestuur een partner werd in de gezamenlijke strijd tegen georganiseerde criminaliteit. *Cahiers Politiestudies*, 39, 151-165.
- Reuter, P. (1985). *Organization of illegal markets - an economic analysis*. Washington, DC: National Institute of Justice.
- Schuermans, F. (1999). Gewapend bestuursrecht: is er een rol weggelegd voor de pro-actieve recherche? *Custodes*, 1(106).
- Shelley, L. I. (1995). Transnational Organized Crime: An Imminent Threat to the Nation-State? *Journal of International Affairs*, 48(2), 463-489.
- Spapens, A. C. M., Van Daele, D., & Peters, M. (Eds.). (2015). *Administrative Measures to Prevent and Tackle Crime: Legal Possibilities and Practical Application in EU Member States*. Den Haag: Eleven International Publishing.
- Staatsblad. (2002). *Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur*. Den Haag: Staatsblad, Nederlandse Rijksoverheid, Wet van 20 juni 2002, houdende regels inzake de bevordering van integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur met betrekking tot beschikkingen of overheidsopdrachten Retrieved from <http://wetten.overheid.nl/BWBR0013798/2016-07-01>.
- Struiksmā, J., & Michiels, D. C. M. A. (1994). *Gewapend bestuursrecht : een onderzoek naar de mogelijkheid om misdadige activiteiten te bestrijden met behulp van de regelgeving op het gebied van de bouwvergunning, de milieuvergunning en de aanbesteding*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- te Pest, M., Nieuwdorp, S., Smeets, B., & van Wijnen, E. (2012). *Verwevenheid van onder- en bovenwereld bij georganiseerde criminaliteit. Een overzichtsstudie: aard en oorzaken*. Tilburg: Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) Zuid-West Nederland in samenwerking met het Openbaar Ministerie.
- Tollenaar, A. (2011). De toekomst van de Wet Bibob. *Ars Aequi*, 60, 880-883.
- Tops, P., & Schilders, H. (2016). Naar een meervoudige aanpak van ondermijning. *Tijdschrift voor de Politie*, 78(7), 12-15.
- Tops, P., & van der Torre, E. J. (2015). *Wijkenaanpak en ondermijnende criminaliteit*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Tromp, J., & Bauwens, D. (2018, 3 september ). De Wever over invloed drugsbendes: "Er zijn gemeenteraadsleden voor wie ik mijn hand niet in het vuur wil steken". *De Morgen*. Retrieved from <https://www.demorgen.be/politiek/de-wever-over-invloed-drugsbendes-er-zijn-gemeenteraadsleden-voor-wie-ik-mijn-hand-niet-in-het-vuur-wil-steken-b59e7178/>
- Tweede Kamer. (2008). *Evaluatie Wet BIBOB*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal, Verslag van een Algemeen Overleg vastgesteld 29 januari 2008, Nr. 31 109.
- van der Aa, J., & Reyntjens, S. (2018, 24 februari ). Nieuw onderzoek: "De illegale economie is in Borgerhout groter dan de legale". *Gazet van Antwerpen*. Retrieved from [https://www.gva.be/cnt/dmf20180223\\_03374530/nieuw-onderzoek-de-illegale-economie-is-in-borgerhout-groter-dan-de-legale](https://www.gva.be/cnt/dmf20180223_03374530/nieuw-onderzoek-de-illegale-economie-is-in-borgerhout-groter-dan-de-legale)

Cite as:

Janssens, J. & Colman, C. (2018). 'Het hobbelige parcours van bestuurlijke handhaving van georganiseerde criminaliteit en informatie-uitwisseling in België: al puzzelend naar een sluitend model', *Panopticon* 4(39), 360-372.

Vande Lanotte, J., Goedertier, G. H., Y., Goossens, J., & De Pelsmaeker, T. (2015). *Belgisch publiekrecht deel I*. Brugge: Die Keure.

Vander Beken, T., & Van Heddeghem, K. (2002). Bijtend bestuur. Op zoek naar de juridische mogelijkheden van een gewapend bestuursrecht in België. *Tijdschrift voor Strafrecht*, 5, 219-240.

Veny, L., De Geyter, L., & Vandendriesche, F. (1999). De invoering van gemeentelijke administratieve sancties ... of naar publieke rechtshandhaving op lokaal vlak in België? *A.J.T.*, 171.

Verbergt, M. (2018, 14 maart). Drugsbendes onder de radar. *De Standaard*. Retrieved from [http://www.standaard.be/cnt/dmf20180313\\_03407807](http://www.standaard.be/cnt/dmf20180313_03407807)

VVSG. (2016). *Grenzen van het moraliteitsonderzoek. Studiedag handhaving*. Brussel: Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten, Studiedag Handhaving, 26 mei 2016 Retrieved from [http://www.vvsg.be/Documents/20160526LokaalHandhaven/studiedag%20handhaven%20VSG%20sessie%2006%20moraliteit%20\(Tom%20De%20Schepper\).pdf](http://www.vvsg.be/Documents/20160526LokaalHandhaven/studiedag%20handhaven%20VSG%20sessie%2006%20moraliteit%20(Tom%20De%20Schepper).pdf).

Woodiwiss, M., & Hobbs, D. (2009). Organized evil and the Atlantic Alliance. Moral Panics and the Rhetoric of Organized Crime Policing in America and Britain. *British Journal of Criminology*, 49(1), 106-128.