



Brussels Studies

La revue scientifique électronique pour les recherches sur Bruxelles / Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel / The e-journal for academic research on Brussels

2016

Collection générale | 2008

Het gebruik van de gemeentelijke administratieve sancties door de Brusselse gemeenten

Is er nood aan een regulerende rol voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest?

L'utilisation des sanctions administratives communales par les communes bruxelloises. La Région de Bruxelles-Capitale doit-elle jouer un rôle régulateur ?

The use of municipal administrative sanctions by the municipalities of Brussels. Is there a need for a regulating role for the Brussels Capital Region?

Paul De Hert, Karen Meerschaut, Serge Gutwirth et Ann Vander Steene



Éditeur

Université Saint-Louis Bruxelles

Édition électronique

URL : <http://brussels.revues.org/568>

ISSN : 2031-0293

Référence électronique

Paul De Hert, Karen Meerschaut, Serge Gutwirth et Ann Vander Steene, « Het gebruik van de gemeentelijke administratieve sancties door de Brusselse gemeenten », *Brussels Studies* [Online], Algemene collectie, document 18, Online op 19 mai 2008, geraadpleegd op 12 janvier 2017. URL : <http://brussels.revues.org/568>

Ce document est un fac-similé de l'édition imprimée.



Licence CC BY

Samenvatting

Met de wetten van 1999 en 2004 betreffende de invoering van gemeentelijke administratieve sancties (kortweg GAS-wetgeving) hebben gemeenten nieuwe juridische instrumenten gekregen om overlastfenomenen krachtadiger te kunnen aanpakken. Voortaan kunnen gemeenten voor gedragingen die een inbreuk uitmaken op de openbare orde (netheid, veiligheid en rust) of die 'openbare overlast' veroorzaken, een bestuurlijke sanctie tot 250 euro opleggen. In deze bijdrage wordt nagegaan hoe de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dit lokaal 'overlastrecht' invullen. Vastgesteld wordt dat er veel verschillen zijn op het vlak van zowel de inhoud, de procedure en modaliteiten van de gemeentelijke administratieve sancties (bemiddeling, de vaststelling, bedragen), als van de keuze voor beboeting of bestraffing. Hoewel de facto een zekere uniformisering van het Brusselse politie- en veiligheidswezen heeft plaatsgevonden en het Gewest hier en daar bijstuurt, heeft het Brussels Gewest behoefte aan een grotere institutioneel verankerde regierol.

Auteurs

Paul De Hert is docent aan de Faculteit Recht en Criminologie van de Vrije Universiteit Brussel (VUB), waar hij het recht van de mensenrechten, rechtstheorie en Europees (en constitutioneel) strafrecht doceert.

Karen Meerschaut is juriste, en als postdoctoraal onderzoekster verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel, Vakgroep Metajuridica. Zij was belast met het onderzoek "Een praktische en theoretische juridische analyse van de geboden mogelijkheden voor een solidair gewestelijk stadsproject inzake veiligheid en overlast", in het kader van het programma "Prospective Research for Brussels".

Serge Gutwirth is hoogleraar aan de Faculteit Recht en Criminologie van de Vrije Universiteit Brussel, waar hij de onderzoeksgroep Law Science Technology & Society leidt.

Ann Vander Steene is criminologe en onderzoekster verbonden aan de Universiteit Gent, vakgroep strafrecht en criminologie. Ze heeft meegewerkt aan het onderzoek naar de implementatie van de bemiddelingsprocedure in het kader van de wet op de gemeentelijke administratieve sancties.

Karen Meerschaut, Paul De Hert,
Serge Gutwirth en Ann Vander Steene¹

Het gebruik van de gemeentelijke administratieve sancties door de Brusselse gemeenten

Is er nood aan een regulerende rol voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest?

1. Inleiding : de nieuwe overlastwetgeving

De gemeenten beschikken traditioneel over de bevoegdheid om strafbepalingen vast te stellen in gemeentelijke politiereglementen en deze af te dwingen met politieboden. De overtreding van de politiereglementen kon echter uitsluitend worden vervolgd door het openbaar ministerie en gesanctioneerd door de rechter. In de praktijk worden dergelijke feiten van kleine criminaliteit echter vaak niet geverbaliseerd door de politie of geklasseerd zonder gevolg door het parket. Bovendien was de bevoegdheid van de gemeenten tot voor kort beperkt tot daadwerkelijke verstoringen van openbare orde. Minder vergaande feiten ('overlastfeiten') konden niet worden betwogen.

In beleidskringen groeide eind jaren negentig het gevoel dat gemeenten niet of onvoldoende in staat werden gesteld om op te treden tegen gedragingen die wel over-

¹ Dit artikel kadert in een aan de VUB lopend onderzoek naar de geboden mogelijkheden voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake een solidair gewestelijk stadsproject op vlak van veiligheid en overlast (in opdracht van het I.W.O.I.B. van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en een net afgerond onderzoek naar de implementering en verdere precisering van de bemiddelingsprocedure in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties (in opdracht van het Ministerie Grootstedenbeleid). Sinds 1 maart 2006 is Karen Meerschaut belast met het onderzoek "Een praktische en theoretische juridische analyse van de geboden mogelijkheden voor een solidair gewestelijk stadsproject inzake veiligheid en overlast", in het kader van het programma "Prospective Research for Brussels 2006". Promotoren van dit onderzoek zijn Prof. Paul De Hert en Prof. Serge Gutwirth (Vakgroep Metajuridica en criminologie VUB). Ann Vander Steene was belast met het onderzoek naar de implementering en verdere precisering van de bemiddelingsprocedure in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties (in opdracht van het Ministerie Grootstedenbeleid, VUB, Vakgroep Metajuridica, februari-augustus 2007).

Contact gegevens :

Michiel Hubert - hubert@fusl.ac.be

Paul De Hert - paul.de.hert@vub.ac.be
Serge Gutwirth - Serge.Gutwirth@vub.ac.be
Karen Meerschaut - kmeersch@vub.ac.be
Ann Vander Steene - anneke_vds25@hotmail.com

Brussels Studies is gepubliceerd met steun van het IWOIB (Instituut ter bevordering van het Wetenschappelijk Onderzoek en de Innovatie van Brussel - Brussels Hoofdstedelijk Gewest)



last veroorzaakten, maar geen of slechts een lichte verstoring van de openbare orde tot gevolg hadden.

De wet van 13 mei 1999 tot invoering van de gemeentelijke administratieve sancties verruimt de handhavingsbevoegdheid van de gemeenten door hen de mogelijkheid te geven om zowel inbreuken op de openbare orde, als gedragingen die openbare overlast veroorzaken, bestuurlijk te beboeten. Bovendien wordt in beleidskringen aangevoerd dat zulks de strafgerechten ten gronde en het parket zal ontlasten (ook de politie wanneer andere ambtenaren worden aangeduid voor de vaststelling). De bestuurlijke handhaving van overlast en kleine criminaliteit wordt gezien als een goede oplossing voor het handhavingstekort.

Minstens even belangrijk is dus de nieuwe mogelijkheid om op overlastfeiten en ordefeiten bestuurlijke sancties tot 250 euro te heffen. Deze niet-strafrechtelijke boeten worden niet opgenomen in het strafregister en niet vermeld op het 'getuigschrift van goed gedrag en zeden'. Bovendien kunnen ze grotendeels zonder medewerking van het openbaar ministerie worden afgehandeld en al helemaal zonder tussenkomst van een rechter. Hierdoor krijgen de gemeenten meer invloed op de handhaving van hun politiereglementen.

Met ingang van 1 april 2005 werd de gemeentelijke handhavingsbevoegdheid verder uitgebreid (wetten van 7 mei en 17 juni 2004 tot wijziging van de Jeugdbeschermingwet en de Nieuwe Gemeentewet) door het voor de gemeenten mogelijk te maken om feiten strafbaar gesteld in het Belgisch strafwetboek over te nemen in gemeentelijke reglementen (zie ook verder). Tevens werd in 2005 een facultatieve voorafgaandelijke bemiddelingsprocedure ingevoerd. Voor minderjarigen is die verplicht.

In deze bijdrage willen we een blik werpen op de toepassing van de wetgeving op de administratieve boeten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, meer bepaald in elk van de 19 Brusselse gemeenten. In het bijzonder zal worden bekeken of de gemeentelijke praktijken min of meer gelijklopen dan wel verschillen. In de specifieke context van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest rijst immers de pertinente vraag of het wel verantwoord, doelmatig en rechtmatig is, dat de 19 gemeenten een verschillende invulling geven aan het begrip 'overlast' en het opleggen van de administratieve sancties anders organiseren. Het gewest behelst immers een klein territorium waarbinnen men op korte tijd en geregeld, zelfs als voetganger, de grenzen tussen twee gemeenten kan overschrijden. De 19 gemeenten vormen contextueel gezien een stad, wat niet het geval is voor de twee andere gewesten. Het Brussels Gewest heeft echter geen stadsbestuur zoals Antwerpen en Gent, maar wel 19 gemeentebesturen, een gewestelijk kader, communautaire instellingen en een provinciegouverneur. Velen hebben al gewezen op het probleem van de parkeerregelgeving die in de 19 Brusselse gemeenten verschillend is: draagt dit wel bij tot het veiligheidsgevoel van de burger, of tot rechtszekerheid en -gelijkheid? Hetzelfde geldt voor de toepassing van administratieve sancties voor overlastgedragingen. Het begrip 'overlast' is zo ruim dat talrijke handelingen eronder begrepen kunnen worden en het is niet ondenkbaar dat aan elkaar grenzende gemeenten toch andere gedragingen als

overlast bestempelen en sanctioneren.² Bovendien is het perfect denkbaar dat dezelfde feiten of handelingen in de ene gemeente (streng) worden aangepakt en in de andere niet, in de ene met politiestraffen en in de andere met administratieve sancties, in de ene met bemiddeling en in de andere zonder. Daarenboven kunnen nog verschillen : de bedragen van de boetes, de invulling van overlast en de aanstelling van specifieke gemeenteamttenaren voor de vaststelling van de feiten, enz.

2. Welke overlastfeiten worden in Brussel beteugeld ?

2.1. Inleiding bij het overzicht van de overlastbepalingen

De gemeenten beschikken over een ruime marge om te bepalen wat onder het begrip 'overlast' dient begrepen te worden. De vrees dat een lokale overlastbeteugeling risicogroepen zou viseren (Liga voor Mensenrechten, *Lokaal Veiligheidsbeleid*, 2006; Hebberecht, 2005, De Hert, 2005, Verfaillie, K. e.a, 2007), blijkt niet helemaal ongegrond. Ons onderzoek over het gebruik van de wetgeving op de administratieve sancties in het Brusselse Gewest, toont inderdaad aan dat het dragen van een burqa, het spuwen en het wildplassen, het vertoeven van daklozen en woonwagens in de publieke ruimte, het bedelen en het musiceren op het openbaar vervoer, ofwel ineens wel opduiken als strafbare feiten in de politiereglementen ofwel duidelijk ineens wel of meer worden vervolgd en beboet dan vóór de wetgeving op de administratieve sancties.

Voordat we een kijkje nemen naar de feiten die door de Brusselse gemeenten als overlast worden beteugeld, dient stilgestaan te worden bij de opmerkelijke keuze van de gemeenten Schaarbeek, Sint-Joost en Evere (verenigd in de politiezone BRUNO) om geen gemeentelijke administratieve sancties in te voeren. De gemeentesecretaris van Schaarbeek voert hiervoor aan dat lokale openbare ordehandhaving en de problemen van overlast een opdracht zijn van justitie en politie. De aanwending van wetgeving op de administratieve sancties als 'route de secours' voor een slecht functionerende rechterlijke macht is volgens hem dan ook niet aangewezen. De gemeentelijke administratieve cultuur is preventief, terwijl de nieuwe administratieve sancties repressief zijn.³ Andere ambtenaren van de gemeente Schaarbeek koppelen de niet-invoering van de administratieve sancties verder ook aan een gebrek aan duidelijkheid over de rol van respectievelijk de rechterlijke en de lokale bestuurlijke macht, het verbod op dubbele strafbaarstelling (bvb. sluikstorten), de ingewikkelde procedure bij gemengde inbreuken (via parket), de onduidelijkheid over het statuut van de verbaliserende ambtenaar, het beperkte bedrag van de boete (bvb. bij sluikstorten), de ingewikkelde procedure voor minderjarigen (advocaat plus

² Het begrip 'overlast' heeft een open karakter en het is vaag. Ondanks het negatieve advies van de Raad van State, werd het toch opgenomen in de Nieuwe Gemeentewet, naast het al bestaande begrip 'openbare orde' (advies van de Raad van State bij het Wetsontwerp tot invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, *Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2031/1, 13-22). De gemeenten beschikken over een ruime marge om te bepalen wat eronder valt.

³ De gemeentesecretaris van Schaarbeek, de Heer Jacques Bouvier, sprak deze terughoudendheid ten aanzien van de gemeentelijke administratieve sancties uit op een colloquium omtrent administratieve sancties aan de UCL te Louvain-La-Neuve, op 22 februari 2007.

bemiddeling) en de financiële consequenties van een dergelijke invoering (Leemans en Bouvy, 2007).

Ondanks deze keuze tegen de gemeentelijke administratieve sancties kan van een gemeente als Schaarbeek niet gesteld worden dat ze niet handhavend optreedt. De gemeente hanteert bijvoorbeeld inzake netheid naar New Yorks voorbeeld een nul-tolerantiebeleid. Dit gebeurt echter niet via de wetgeving op de administratieve sancties, maar wel via een taksreglement 'op het vervuilen van de openbare wegen en plaatsen of op vanaf deze zichtbare vervuilingen'. Alle andere Brusselse gemeenten hebben overigens ook een taksreglement op de openbare netheid. Het Schaarbeekse reglement legt bvb. een taks van 380 euro op voor graffiti en tags. Daarnaast belast het plassen op de openbare weg, niet-conforme vuilniszakken, vervuiling van de openbare weg, verstopte rioolputten en hondenpoep. Vervuilers worden gevat via patrouilles, gerichte interventies, onderzoek en camera's. Ook organiseert de gemeente twee keer per maand een 'trash-operatie' van ongeveer vijf uur. Hierbij gaat het om een gestructureerde actie van ambtenaren en politie die plaatsvindt in zeer vervuilde wijken en waarbij ambtenaren van de gemeentelijke dienst Netheid, van Net Brussel, de politie en een afgevaardigde van de dienst vreemdelingenzaken samenwerken (Leemans en Bouvy, 2007). Zo'n actie van vijf uur levert in de Noordwijk voor wildplassen gemiddeld 29 PV's op (*Brussel Deze Week*, 27 september 2007, 12).⁴

2.2. Overlastbepalingen met betrekking tot burqas

Eerste opvallende vaststelling inzake de nieuwe overlastreglementen: steeds meer Brusselse gemeenten nemen maatregelen tegen het dragen van een burqa. Daarbij wordt gebruik gemaakt van reeds bestaande gemeentelijke 'carnaval' bepalingen, die in de nieuwe politiereglementen worden geherformuleerd met het oog op het expliciet verbieden van de burqadracht. De vroeger bestaande bepalingen verboden al maskers of vermomming omdat ze identificatie door de autoriteiten zouden verhinderen. In de oude politiereglementen las men:

'Het is verboden zich vermomd of verkleed te bevinden op de openbare weg of in plaatsen toegankelijk voor het publiek (...) Uitgezonderd toelating, is het dragen van een masker verboden' (gemeentereglement Schaarbeek 1986).

Thans staat er te lezen:

'Het is verboden *het gezicht te verhullen*, zich vermomd, geschminkt of verkleed te bevinden op de openbare weg of in plaatsen toegankelijk voor het publiek (...) behoudens toelating, is het dragen van een masker verboden'.

De wetgeving op de administratieve sancties maakt het ook hier mogelijk een fenomeen als dat van vermomming op de openbare weg ruimer, sneller en harder aan te pakken. Of het in het algemeen verbieden van het dragen van de toch nog weinig in Brussel voorkomende burqa's met het oog op het garanderen van de publieke veiligheid of het tegengaan van openbare overlast noodzakelijk is, kan echter ernstig in vraag worden gesteld. Eerder lijkt het te gaan om een disproportionele reactie ten

⁴ De gemeenten van de politiezone BRUNO zijn momenteel wel bezig met de opstelling van en het overleg rond een nieuw politiereglement, waarin de administratieve sancties zouden worden ingevoerd, maar dat reglement is nog niet aangenomen.

aanzien van een marginaal probleem. Recente acties in verschillende westerse landen tegen burqa's in de openbare ruimte houden ongetwijfeld verband met het huidige negatieve klimaat ten opzichte van de islamitische religie, waardoor de burqa meer dan ooit wordt geassocieerd met islamitisch extremisme en terroristische dreiging.

Inzake vervolging van deze inbreuk, zien we ook hier weer een grote divergentie tussen de 19 gemeenten. Het dragen van een burqa door moslimvrouwen heeft vooralsnog enkel in vier Brusselse gemeenten tot vaststellingen geleid: op top Sint-Jans-Molenbeek met 21 PV's, de stad Brussel (7 PV's), Sint-Gillis (2 PV's) en Koekelberg (3 PV's). In de stad Brussel werd slechts één zaak afgerond door een vaststelling van welslagen van de bemiddeling, waarbij de vrouw zich akkoord verklaarde zich aan het verbod te zullen houden. In Sint-Gillis werden ze niet verder vervolgd, uit vrees voor kritiek vanuit mensenrechtenorganisaties zoals de MRAX. Boetes voor deze overtreding werden dus in Brussel noch in Sint-Gillis opgelegd. In Sint-Jans-Molenbeek hebben de 21 vaststellingen wel aanleiding gegeven tot de oplegging van een boete gaande van 50 tot 150 euro⁵; in Koekelberg zou telkens een boete van 75 euro zijn opgelegd. In sommige gemeenten (de gemeenten Watermaal-Bosvoorde, Ukkel, Sint-Lambrechts-Woluwe en Vorst) verklaarden ambtenaren bevoegd voor de wetgeving op de administratieve sancties echter expliciet dat het dragen van een burqa niet kan vallen onder het artikel betreffende vermomming en verkleeding.

2.3. Overlastbepalingen met betrekking tot woonwagens

Nieuw is ook dat de wetgeving op de administratieve sancties wordt ingezet tegen woonwagenbewoners, 'zigeuners' en 'nomaden'. Volgens de omzendbrief OOP30bis kan de wetgeving op de administratieve sancties een oplossing bieden voor het probleem van woonwagens, die worden gestald op plaatsen die daarvoor niet werden ingericht. In alle Brusselse politiereglementen staat voortaan te lezen dat het verboden is langer dan 24u achtereen op het grondgebied van de gemeente of op de openbare weg te verblijven in een wagen, een caravan of er te kamperen (behoudens vergunning), of meer dan 24u op een privé-terrein te verblijven in een woonwagen, caravan of motorhome. Die bepaling vormt gedeeltelijk een herhaling van een artikel uit de Wegcode, waarin het parkeren van aanhangwagens en voertuigen die niet meer kunnen rijden voor langer dan 24u op de openbare weg wordt verboden (artikel 27, 5, 1 Wegcode; zie ook artikel 27, 5, 2: wagens van meer dan 2,5 ton mogen niet langer dan 8 uur na elkaar worden geparkeerd). Wat betreft het gedeelte inzake woonwagens op een privé-terrein, is de wetgeving betreffende de ruimtelijke ordening van toepassing. In dergelijke regelgeving wordt immers een vergunning vereist voor het plaatsen van woonwagens teneinde illegale campings te vermijden.⁶ Bijgevolg rijst de vraag of de gemeenten deze materie nog wel kunnen regelen in hun politiereglement, gezien het gaat om een materie die al valt onder de toepassing van andere wetten. Bovendien lijkt een in het politiereglement opgeno-

⁵ De reactie van de auteurs van deze boete zou zich hebben gekenmerkt volgens de gemeente door een algemene onverschilligheid of door een gevoel van onbegrip en onrechtvaardigheid.

⁶ Artikel 84 § 1, 10°, c) van de organieke ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende de organisatie van de planning en de stedenbouw.

men woonwagenverbod, in het licht van de Europese rechtspraak, het proportionaliteitsbeginsel en het grondwettelijke recht op wonen, niet gerechtvaardigd door het doel publieke orde te handhaven of overlast te voorkomen. De bepalingen betreffende woonwagenbewoners in de Brusselse politiereglementen blijken echter nog nergens toepassing te hebben gekend.

2.4. Overlastbepalingen met betrekking tot bedelarij

Ofschoon bedelarij al sinds enige tijd uit ons strafwetboek is gehaald, stellen we in het Brusselse Gewest desaangaande twee zaken vast. Ten eerste bevatten de nieuwe politiereglementen van de gemeenten St-Joost-ten-Node, Schaarbeek en Evere een nieuwe specifieke bepaling die bedelen strafbaar stelt met een politionele geldboete. Die nieuwe bepaling heeft echter nog niet geleid tot vervolging. Ten tweede wil de Brusselse gewestelijke vervoersmaatschappij MIVB sinds kort (opnieuw) bedelende muzikanten en bedelaars uit de Brusselse metro, bussen en trams weren, omdat zij overlast voor de klanten met zich zouden meebrengen. We zien dus dat ook het gewest via zijn bevoegdheid op het vlak van openbaar vervoer tevens administratieve boetes invoert tegen een aantal overlastgedragingen, waaronder op het openbaar vervoer muziek spelen, zingen of geld inzamelen (boete van 84 euro).⁷

2.5. Overlastbepalingen met betrekking tot wildplassen en hangjongeren

Een verbod op wildplassen komt in alle gemeenten voor. Vooral met betrekking tot wildplassen is er een grote handhavingactiviteit op te merken, toch in een aantal gemeenten. In gemeenten zoals de stad Brussel en Sint-Gillis gaan een aanzienlijk deel van de dossiers (zeker bij minderjarigen) over lichte overlastfenomenen, namelijk wildplassen -in Brussel 'manneke pis' dossiers genoemd- en spuwen.

De problematiek van het '(rond)hangen' wordt doorgaans indirect aangepakt via de bepaling uit het algemene politiereglement inzake samenscholing of het niet respecteren van de sluitingsuren van parken (vb. Sint-Gillis). In de stad Brussel wordt enkel opgetreden wanneer de jongeren door hun gedrag het verkeer storen. Gemeenten proberen dit probleem preventief op te lossen, via bijvoorbeeld lokale sociale projecten, straathoekwerkers en stadsstewards.

2.6. Overlastbepalingen overgenomen uit oudere gemeentereglementen

De hierboven besproken voorbeelden van overlast, die direct of indirect bepaalde groepen treffen en die min of meer als nieuw kunnen worden bestempeld, vormen echter niet de meest voorkomende vervolgte vormen van overlast. Buiten spuwen en wildplassen (die in een aantal gemeenten meer systematisch worden geverbaliseerd en vervolgd) en het dragen van een burqa, zijn er tot op heden nog geen of nauwelijks vervolgingen (met een boete tot gevolg) geweest tegen bedelaars, woonwagenbewoners en rondhangende jongeren.

⁷ Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vaststelling van sommige exploitatievoorwaarden van het openbaar vervoer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 13 december 2007, B.S., 10 januari 2008. Dit verbod bestond blijkbaar vroeger reeds in een ministeriële omzendbrief van 1997 betreffende de aanwezigheid van bedelaars, muzikanten en dagbladventers in de voertuigen en in de installaties van de Maatschappij voor het Intercommunale vervoer te Brussel.

Uit onze mondelinge en schriftelijke bevraging⁸ van de 19 Brusselse gemeenten blijkt dat vooral andere feiten van lokale overlast reeds het voorwerp zijn geweest van vervolging: sluikestorten, beschadiging van de openbare weg, private werken op de voetpaden en slecht onderhoud ervan, verkeerd en dubbel parkeren, nachtlawaai, beledigingen van een agent, rijden op autoloze zondagen, geluidshinder, schotelantennes, hondenpoep, klein afval op straat gooien, snuffelen in containers, niet onderhouden terreinen, samenscholing (bvb. betogingen), verwoesten van gemeentelijke beplanting, voederen van duiven, buitenzetten van vuilniszakken buiten de toegelaten uren en wildplassen (GAS-onderzoek Brussel, VUB, begin 2007).

Het is opvallend dat veel van deze feiten, die nu vaak worden gecatalogeerd onder de noemer van overlast, bezwaarlijk nieuw te noemen zijn. In de eerste plaats gaat het om inbreuken op de veiligheid, reinheid en rust die ook al in de oude politiereglementen voorkwamen, zoals bijvoorbeeld het verbod op samenscholingen, de verplichting tot onderhoud van voetpaden, het verbod van vervuiling van de openbare ruimte, het verbod te baden in vijvers, het verbod op hinderlijke of gevaarlijke activiteiten op de openbare weg zoals klimmen of luidruchtige spelen, de verplichting tot snoeien van privé-bomen en -beplantingen die over de openbare weg hangen, het verbod van herstelling en onderhoud van voertuigen zoals olieversing, het verbod van wildplakken, het verbod van spuwen, voederen van dieren, van 'belletje trek', het verbod zich vermomd, geschminkt of verkleed te bevinden op de openbare weg, enz. Wat wel nieuw is, is ten eerste het feit dat de nieuwe mogelijkheid voor administratieve handhaving blijkbaar in sommige gevallen een einde maakt aan de vroeger bestaande gedoogcultuur. Ten tweede zien we dat sommige vroeger bestaande verboden of verplichtingen in de nieuwe politiereglementen wel een aangepaste en verstrengde formulering krijgen, zoals die in verband met vermommings, hondenpoep en het aan de leiband houden van dieren (bvb. de nieuwe verplichting in Watermaal-Bosvoorde om een 'hondenpoepzakje' op zak te hebben en het verbod op een uitrolbare leiband; vroeger stond vaak dat honden *indien nodig* aan de leiband moesten worden gehouden).

2.7. Overlastbepalingen overgenomen uit het nationale Strafwetboek

We zagen in de inleiding dat het door de wetten van 7 mei en 17 juni 2004 voor de Gemeenten mogelijk werd om feiten die voorkwamen als misdrijven in het Belgisch strafwetboek over te hevelen naar de gemeentelijke reglementen. De wetgever heeft dit op twee wijzen mogelijk gemaakt. Allereerst schrapte hij een aantal overtredingen uit het strafwetboek (zoals het niet reinigen van straten, het niet herstellen van krotten, het afschieten van vuurwerk en moeskopperij) en liet hij daarbij aan de gemeenten de keuze om deze feiten 'op te pikken' in de gemeentelijke politiereglementen. In de tweede plaats wees de wetgever een aantal overtredingen en wanbedrijven uit het strafwetboek aan als 'gemengd' (bijvoorbeeld graffiti, vandalisme, nachtlawaai, bedreigingen, diefstal, beledigingen, grafschennis). De gemengde inbreuken blijven strafbaar, en kunnen slechts door de gemeente administratiefrechtelijk worden afgehandeld, indien het parket groen licht geeft voor een administratie-

⁸ Schriftelijke enquêtes werden in de loop van de maand februari 2007 verstuurd naar alle Brusselse gemeenten. Deze schriftelijke enquêtes werden aangevuld met een aanvullende enquête met betrekking tot de toepassing van de bemiddelingsprocedure (voor wat de drie Brusselse gemeenten betreft die reeds bemiddelingen hebben georganiseerd) en met informatie uit telefonische contacten en email correspondentie.

ve sanctie, seponeert of niets van zich laat horen (afhankelijk van de soort gemengde inbreuk). Gemeenten zijn vrij om die gedecriminaliseerde overtredingen en gemengde inbreuken al dan niet in hun politiereglement op te nemen. Ook deze groep gemengde overtredingen duiken op in de nieuwe Brusselse politiereglementen, zij het in verschillende mate (niet in alle gemeenten en niet alle gemengde inbreuken). Voorbeelden van gecriminaliseerde overtredingen zijn het nalaten doorgangen te reinigen, het versperren van de openbare weg, het niet herstellen van bouwvallige gebouwen, het gooien van voorwerpen naar personen, het afsteken van vuurwerk en het laten rondzwerven van dieren. De gemengde inbreuken kunnen worden onderverdeeld in de zware en de lichte categorie van gemengde inbreuken. Voorbeelden van zware gemengde inbreuken, zijn bedreigingen, opzettelijke slagen en verwondingen, diefstal, beledigingen en vernielen of beschadigen van grafstenen, standbeelden, monumenten en kunstvoorwerpen. Zij worden enkel door gemeenten van de politiezone van de stad Brussel en Elsene en de politiezone West (Koekelberg, Sint-Jans-Molenbeek, Sint-Agatha-Berchem, Ganshoren en Jette) opgenomen in hun politiereglementen. In de praktijk stuit de keuze van de wetgever voor een complexe procedure in dit geval (samenspel met parket, die groen licht moet geven voor een administratiefrechtelijke vervolging door de gemeenten van die inbreuken) op moeilijkheden. Het parket heeft immers, via het College van Procureurs-generaal, al laten weten dat ze, in het licht van de ernst van die inbreuken, geen toestemming zal geven tot administratief sanctioneren (Verbeek en Van Heddeghem, 2006). In het Brusselse parlement lieten sommige politici weten zich zorgen te maken over die houding, want het parket zou die inbreuken zelf ook niet vervolgen (*Br.Hoofdst.Parl.*, 2004-2005, Integraal verslag, nr.24).

Voorbeelden van de lichte categorie van gemengde inbreuken zijn licht vandalisme, nachtlawaai en graffiti. Opnieuw nemen niet alle Brusselse gemeenten deze inbreuken op. Daarnaast opteren sommige gemeenten hier niet voor de nieuwe administratieve sanctionering (als het parket nalaat te vervolgen), maar voor klassieke politiestraffen. Wat graffiti bijvoorbeeld betreft, die juist wel in alle gemeenten wordt beteugeld, stellen 12 gemeenten deze strafbaar met politiestraffen (naast de gemeenten van de politiezone BRUNO, ook Etterbeek, Sint-Lambrechts-Woluwe, Sint-Pieters-Woluwe en de gemeenten van de politiezone Brussel-West). De zeven andere gemeenten bestraffen het rechtstreeks met administratieve sancties.

2.8. Overlastbepalingen die overlappen met bepalingen in andere wetgeving

Een basisregel met betrekking tot de gemeentelijke bevoegdheid om feiten te beteugelen is dat er geen overlapping mag worden gecreëerd met feiten die al elders zijn beteugeld. Het is evenwel zelfs voor juristen niet altijd gemakkelijk om deze regel goed uit te voeren gezien het grote aantal wetten in ons land. Veel 'nieuwe' feiten van overlast in de Brusselse overlastreglementen miskennen deze regel en zijn in feite al in andere wetgeving gesanctioneerd, zoals de grote groep afvalzaken (sluikstorten, vuilniszakken te vroeg buitenzetten, enz.). Dit geldt ook voor allerlei vormen van lawaai-overlast. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn die materies al geregeld door respectievelijk de ordonnantie met betrekking tot de strijd tegen geluidshinder (1997) en de afvalordonnantie (1991). Lawaai, bijvoorbeeld, kan in vele gevallen eigenlijk niet meer door de gemeente gesanctioneerd worden. Nachtlawaai is een gemengde inbreuk en over geluidshinder door het wegverkeer bestaat ook al regelgeving (bvb. de wegcode) (Verbeek en Van Heddeghem, 2006). Het artikel in

de politiereglementen in verband met het vervuilen van de openbare ruimte, kan slechts op klein afval slaan, in het bijzonder het afval dat niet wordt bedoeld door de afvalordonnantie, zoals hondenpoep, verpakkingen van sigaretten en van voedingsmiddelen en de inhoud van asbakken. Huisvuil kan niet worden geregeld door het politiereglement daar het valt onder de afvalordonnantie en het agglomeratiereglement over huisvuilophaling. De uitgebreide gewestelijke regulering op het vlak van milieu, afval en lawaai laten de gemeenten bijgevolg slechts weinig ruimte om op te treden onder het overlast motto.

3. Bemiddeling in het kader van de wetgeving op de administratieve sancties

De wetswijzigingen van 2004 voerden in de procedure van de administratieve sancties een bemiddelingsfase in. Deze is verplicht voor minderjarigen en facultatief voor meerderjarigen.

In principe houdt de idee van bemiddeling in dat dader en slachtoffer van overlastgevend gedrag (of de dader en de administratie indien er geen onmiddellijk aanwijsbaar slachtoffer is) samen aan tafel gaan zitten om hun conflict onder begeleiding van een neutrale derde op te lossen. Naar de letter van de wet (artikel 119ter N. Gem.) heeft de bemiddeling enkel als doel de aangerichte schade te herstellen of te vergoeden. In de praktijk zien we dat sommige gemeenten deze procedure aangrijpen om alternatieve sancties voor te stellen aan de overtreder (zoals het uitvoeren van een gemeenschapsdienst) Hoewel vele juristen de wettelijkheid van een dergelijke ontwikkeling twijfelachtig vinden, valt ze vermoedelijk wel in de smaak van sommige politici die pleiten voor de ontwikkeling van de piste van alternatieve sancties op dit niveau (Vandenhove, 2007).

In België hebben slechts 33 gemeenten (op een totaal van 475) reeds een bemiddeling opgestart voor meerderjarigen en/of minderjarigen. Het aantal bemiddelingen dat tot nu toe reeds werd georganiseerd ligt ook in *Brussel-19* heel laag. Dit betekent meteen dat het aantal dossiers betreffende minderjarigen laag ligt. Op datum van 31 mei 2007 – en dus na drie jaar na het in werking treden van de laatste versie van de wet (1 april 2005) hadden slechts drie gemeenten bemiddelingen opgestart (Brussel, Oudergem en Sint-Gillis). Brussel en Oudergem hebben dit eveneens al voor meerderjarigen gedaan. In Brussel ging het bij meerderjarigen om bijvoorbeeld de volgende inbreuken: het ‘verhullen van het aangezicht’ (slechts 1 keer), lichte gewelddaden, nachtlawaai, het gebrek aan onderhoud van een gebouw en wildplassen. Voor minderjarigen betrof een groot deel van de bemiddelingsdossiers wildplassen. Deze bemiddelingen gaven aanleiding tot de volgende maatregelen: herinnering aan de norm en uitleg, gemeenschapsdienst, verontschuldigingen, een boete en het volgen van een hondentraining.⁹ Stad Brussel en Sint-Gillis zijn niet alleen koplopers in het administratief bestraffen, deze twee gemeenten zijn tevens frontlopers voor de toepassing van alternatieve sancties in het kader van de bemid-

⁹ ‘Onderzoek naar de implementatie en verdere precisering van de bemiddelingsprocedure in het kader van de wet op de GAS’, Eindverslag, in opdracht van de Minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen, VUB, februari-augustus 2007, 97 p.

delingsprocedure. In de stad Brussel wordt terzake het herstel van de schade beoogd door een voorstel een arbeidsprestatie van zes uur te leveren, bijvoorbeeld als hulp in de keuken.¹⁰

Sommige gemeenten hebben een apart bemiddelingsreglement aangenomen, namelijk Sint-Gillis, Stad Brussel, Koekelberg en Sint-Jans-Molenbeek¹¹. In het bemiddelingsreglement van de stad Brussel (in werking getreden op 1 november 2006) staat te lezen dat deze wordt opgestart door de sanctionerende ambtenaar en dat voor de concrete uitvoering ervan beroep kan worden gedaan op gespecialiseerde verenigingen. In het bemiddelingsreglement van Sint-Gillis (in werking sinds 1 januari 2006 en 5 toepassingen) wordt bepaald dat de bemiddeling alleen wordt voorgesteld wanneer het bedrag van de boete hoger ligt dan 61,79 euro. In dit geval zal de sanctionerende ambtenaar aan de overtreder uitleggen dat de gemeente hem de mogelijkheid aanbiedt de boete te vervangen door de voltrekking van een gemeenschapsdienst (een 'prestatie van algemeen belang'). De prestatie moet in de mate van het mogelijke een verband hebben met de begane inbreuk en de veroorzaakte schade. De duur van de maatregel (tussen 8h en 24h) wordt bepaald door de sanctionerende ambtenaar. Na een succesvolle prestatie zal de vervolging worden gestaakt. Bij een niet-succesvolle uitvoering van de prestatie, zal alsnog een administratieve boete worden opgelegd. Voorbeelden van herstelbemiddeling die in Sint-Gillis al werden voorgesteld betroffen meerijden en helpen bij een vuilnisophaling gedurende een dag, het bekijken van een informatief filmpje van 30 minuten over netheid en ook het (gratis) volgen van een Franse taal cursus.

In deze context, kan er worden op gewezen dat Schaarbeek ook, inzake minderjarigen, alternatieve methodes uitprobeert vooraleer hen een taks op te leggen. Netheidsambtenaren vragen jongeren soms de door hen gepleegde feiten te herstellen, met de belofte niet te verbaliseren, bijvoorbeeld het plein vegen dat ze net voordien vuil hadden gemaakt (Bouvy en Leemans, 2007).

4. Welke administratieve sancties worden opgelegd ?

De wetgeving op de administratieve sancties voorziet volgende bestuurlijke sancties (artikel 119bis N.Gem.W): een geldboete met een maximum van 250 euro (het dubbele van de maximale politiegeldboete op overtredingen), een schorsing van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning, een intrekking van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning of nog, de tijdelijke of definitieve sluiting van een instelling. Tot nu toe gaat het meestal om een boete. In slechts zeer weinig gemeenten werd ook al een andere sanctie opgelegd (voornamelijk stad Brussel). Verschillende gemeenten maken ook gebruik van waarschuwingen. In de politiezone West (Koekelberg, Sint-Agatha-Berchem, Ganshoren, Jette en Sint-

¹⁰ Voor de periode van januari 2006 tot 1 september 2007 heeft zij, alhoewel koploper, toch nog maar 50 bemiddelingen georganiseerd (op een totaal van 2000 dossiers) tegenover 5 (op een totaal van rond de 900 dossiers) in Sint-Gillis en 2 (op een totaal van rond de 100 dossiers) in Koekelberg.

¹¹ Sint-Jans-Molenbeek heeft voor minderjarigen een bemiddelingsreglement aangenomen door de gemeenteraad op 30 juni 2005, maar dit reglement heeft nog geen enkele toepassing gekend.

Jans-Molenbeek) fluctueren de maximum bedragen van de boete per inbreuk (in het politiereglement reeds bepaald). In de andere gemeenten geldt het wettelijke maximum van 250 euro voor alle inbreuken, wat maakt dat daar de discretionaire bevoegdheid van de gemeentelijke sanctionerende ambtenaar ruimer is. Bijvoorbeeld op spuwen staat in de gemeente Sint-Jans-Molenbeek een maximum boete van 150 euro en in de stad Brussel en Sint-Gillis een maximum boete van 250 euro. Binnen de marges van het wettelijk maximum van 250 euro, kunnen de gemeenten bovendien in hun waarschuwings- en sanctioneringsbeleid verschillen: bijvoorbeeld in de stad Brussel geldt voor spuwen in principe een boete van 75 euro, in Sint-Gillis, Sint-Lambrechts-Woluwe en Etterbeek een boete van 50 euro en in Anderlecht een boete van 10 euro.

5. Overeenkomsten en verschillen tussen de Brusselse gemeenten

Volgens het 'Witboek Stedenbeleid' van 2003 vereist een geïntegreerd stadsbeleid in Brussel een krachtige regierol van het stadsregionale bestuur. Nieuwe instrumenten tot bestrijding van de overlast kunnen bijdragen tot meer krachtdadigheid, maar niet noodzakelijk tot meer coherentie. De nieuwe wetgeving betreffende administratieve sancties kent een grotere rol toe aan gemeenten op het vlak van overlast. Er kan ruimer worden bestraft, met minder inspraak van het gerechtelijke systeem en de gemeenten krijgen een grotere rol bij de handhaving van federale delicten die voortaan ook door gemeentelijke reglementen kunnen worden 'bestraft'. In het algemeen heeft dit nu al als gevolg dat er naast een vervaging van de grenzen tussen strafrechtelijk en administratief optreden, er eveneens een verhoogde kans bestaat op dispariteit tussen de verschillende steden en gemeenten. Het resultaat daarvan is ongetwijfeld een grotere rechtsonzekerheid en -ongelijkheid.

Uit onze studie blijkt dat er in het Brusselse Gewest niet onaanzienlijke verschillen bestaan, op het vlak van zowel de inhoud, de procedure en modaliteiten (bemiddeling, de vaststelling, bedragen), als de keuze van sanctie. Op vlak van de inhoud kunnen we bijvoorbeeld verwijzen naar het bedelen (dat enkel een inbreuk is in zone BRUNO), naar de verschillende interpretaties van de 'vermomming', naar de verschillende houding ten aanzien van het opnemen van de gemengde inbreuken en de gedepenaliseerde overtredingen in de Brusselse politiereglementen. Op het vlak van de uitvoeringsmodaliteiten verwijzen we naar de verschillende rol die de bemiddeling speelt in de 19 gemeenten. In sommige gemeenten (zoals de stad Brussel en Sint-Gillis) wordt die fase in de procedure aangewend als mogelijkheid om alternatieve 'herstelgerichte straffen' op te leggen, die de boete vervangen. In de andere gemeenten speelt die bemiddelingsfase geen of nauwelijks een rol. Tenslotte hebben we vastgesteld dat, inzake de keuze voor beboeting of bestraffing, niet alleen de gemeenten van de zone BRUNO nog geen administratieve sancties hebben geïmplementeerd (momenteel zijn ze wel bezig met een nieuw politiereglement, waarin administratieve sancties zouden worden ingevoerd, maar dat is nog niet aangenomen), maar dat ook de politiereglementen van de andere gemeenten voor sommige inbreuken toch opteren voor politiestraffen in plaats van administratieve sancties.

In de Brusselse context moet daarom de vraag worden gesteld of overlast wel een zaak mag en kan zijn van de negentien individuele gemeenten. Immers wat blijft er over van het gewestelijke imago van Brussel als veelkleurige poort op de wereld als op lokaal vlak risicogroepen zoals allochtonen, werklozen, kansarmen, daklozen, jongeren en bedelaars geïntegreerd worden via overlastbepalingen? Is een aanpak om bijvoorbeeld wildplassen te beteugelen, zonder te voorzien in publiek sanitair niet te eenzijdig en moet een geïntegreerde aanpak niet veeleer op gewestelijk niveau worden ontwikkeld? ¹²Is het, wanneer de nationale wetgever een aantal overtredingen doorschuift naar de gemeenten (door ze te schrappen uit het nationale strafwetboek), geen taak van het Gewest om te kijken welke van die overtredingen moeten worden opgevestigd, te meer omdat sommige van die geschrapte delicten onbruikbaar zijn en met het oog op het bekomen van enige coherentie in de Brusselse stadspraktijk van de aanpak van overlast en van beboeting?

6. Een grotere rol voor het Brussels Gewest ?

De vraag of overlast zich laat behandelen als een puur gemeentelijke materie is moeilijk te beantwoorden. Immers wat is het meest aangewezen bestuursniveau voor de aanpak van een grootstedelijke problematiek van veiligheid, netheid, rust en overlast? De werkgroep van het *Belgisch Forum voor de Stedelijke Veiligheid* (BFPVS) erkent specifiek op vlak van overlast, hinder en onburgerlijkheden, de nood aan een integraal stadsbeleid, omdat alleen op die manier duidelijkheid kan worden geschapen over de doelstellingen en strategie terzake, die immers raken aan 'verschillende domeinen en sectoren binnen een stedelijk beleid (cfr intersectorieel beleid tussen mobiliteit, netheid, geluidshinder, ruimtelijke ordening, sociale integratie; ...)' ¹³ De stad Antwerpen heeft één stadsbestuur, één politiecodex en één politiek inzake administratieve sancties. Er zijn weliswaar districten, maar deze beschikken niet over eigen bevoegdheden inzake overlast. Het 'stadsbestuur' van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, daarentegen, is verregaand versnipperd tengevolge van het bestaan van een gemeentelijke en gewestelijke structuur, elk met hun specifieke bevoegdheden in het 'veiligheidsdomein'. Soms gaat het overigens om dicht bij elkaar aanleunende of overlappende bevoegdheden: zo is openbare netheid een bevoegdheid van de gemeenten en afvalpreventie en -beheer een bevoegdheid van het gewest. Dat leidt tot discussies over de bevoegdheid met betrekking tot onder meer sluikestorten, hondenpoep en vuilniszakken te vroeg buitenzetten.

De wetgeving op de administratieve sancties wordt op lokaal niveau zeker niet overal even goed onthaald. Ze heeft wel meer succes in stedelijke gebieden dan daarbuiten. Vooral de kleinere gemeenten wijzen op de zware financiële en organisatorische consequenties die de uitvoering van de wetgeving op de administratieve sancties met zich meebrengt. In de specifieke context van het Brusselse gewest rijst bijgevolg de vraag of het Gewest terzake geen grotere rol dient toe te komen inzake bijvoorbeeld kwaliteitstoets, coördinatie en afstemming. In dit verband diende een

¹² Paul De Hert & Karen Meerschaut, 'Plassen in het land van manneke pis', *De Morgen*, 27 oktober 2007, 8.

¹³ Verslag van de werkgroep van het BFPVS betreffende overlast, hinder en onburgerlijkheden, januari 2004, <http://www.urbansecurity.be/fbpsu/>; laatst geconsulteerd op 5 januari 2006.

Brussels parlementslid (de Heer Beghin) een voorstel van resolutie in betreffende de algemene politiereglementen in het gewest. Dit voorstel bevatte de aanbeveling om de Brusselse gemeenten te begeleiden bij de uitwerking van een uniform politiereglement met uniforme administratieve boetes. Dit zou volgens de indiener kaderen in de bevoegdheid tot het nemen van maatregelen betreffende de coördinatie van de gemeentelijke politiediensten die de Brusselse Hoofdstedelijke Raad heeft overgenomen van de Brusselse agglomeratieraad. Ook stelt hij in een ander voorstel van resolutie, dat als gevolg van de Lambermontakkoorden, het Brusselse gewest de mogelijkheid heeft de bevoegdheden van gewest en gemeenten te herbekijken teneinde tot een betere bevoegdheidsverdeling te komen (Brusselse Hoofdstedelijke Raad, gewone zitting 2003-2004, 15 januari 2004, A-552/1 en gewone zitting 2004, 10 september, A-32/1).

Uit een studie van 2001 van de Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, blijkt overigens dat het gewest regulerend zou kunnen optreden op het vlak van de modaliteiten, de procedure, de vaststelling van de inbreuken, de uitwerking en zelfs de aard en het bedrag van de administratieve sancties. Die studie had als opdracht de gevolgen na te gaan van de Lambermont-regionalisering van de Nieuwe Gemeentewet inzake samenstelling, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen, voor de bepaling uit de gemeentewet betreffende administratieve sancties (artikel 119bis N.Gem.W.).¹⁴ Het gewest zou dus een ordonnantie kunnen aannemen waarbij bijvoorbeeld het maximum bedrag van de boete verlaagd of verhoogd wordt, de mogelijkheid van mondelinge verdediging wordt ingeperkt of uitgebreid en andere administratieve sancties worden ingevoerd, zoals werkzaamheden van algemeen nut.

De facto heeft in het Brussels Gewest al een grote uniformisering plaatsgevonden, en dit via de creatie van zes politiezones binnen het Gewest. We zien dat gemeenten binnen eenzelfde politiezone vaak identieke politiereglementen aannemen (politiezone Brussel Noord, Brussel West, Brussel Zuid, en politiezone Montgomery). Bovendien vallen er ook al grote gelijkenissen te noteren tussen de 19 Brusselse politiereglementen en binnen de politiezones die geen identiek politiereglement hebben aangenomen. Ook werden de verschillende politiereglementen afgestemd op het model van de Brusselse vereniging voor steden en gemeenten (zie http://www.avcb-vsgeb.be/nl/mati/pol/missions/pol_rgp.htm). Verder blijkt dat de introductie van het begrip overlast toch niet zoveel nieuws onder de zon brengt. Buiten een aantal gedepenaliseerde overtredingen en de gemengde inbreuken, kunnen talrijke voorschriften van de nieuwe politiereglementen bezwaarlijk innovierend worden genoemd, zelfs wanneer het gaat om spuwen of om 'vermomming'. Wel kan worden gesteld dat de nieuwe politiereglementen thans meer uitgewerkt en gedetailleerd zijn. De verstrengde formulering van sommige inbreuken of het invoeren van extra explicietere verbodsbepalingen (bijvoorbeeld een extra bepaling over wildplassen in plaats van de algemene verbodsbepaling de openbare ruimte te vervuilen) kan wel een effect van netwidening tot gevolg hebben. Ook zien we dat reeds bestaande delicten uit het Strafwetboek en de politiereglementen die een slapend penaal bestaan kenden (zoals wildplassen, en vermomming), administratief

¹⁴ Verslag van de opdracht 'Administratieve Sancties- Promotie en toepassing in de gemeenten', Brussel, 2003, in opdracht van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en uitgevoerd door Vereniging van de Stad en de Gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 116 p.

tot leven worden gebracht. Tevens kan bij een aantal specifieke inbreuken (zoals het burqa-, het wildplassen-, het woonwagen-, het bedel- en het wildplassenverbod) een zeker nieuw paternalisme of moralisme worden bespeurd (ofwel in de normstelling ofwel in de handhavingspraktijk). Dit laatste wordt ook geïllustreerd door bijvoorbeeld het Mechelse optreden tegen 'overlast door skaten op een openbaar plein' en tegen te luid telefoneren met een gsm of de heisa rond overlast door spelende kinderen op een speelplein in Lauwe. De belangrijkste vernieuwing van de wetgeving op de administratieve sancties ligt echter in de mogelijkheid om voortaan een volledige gemeentelijke strafrechtelijke keten te introduceren, waarbij vaststelling, vervolging en bestraffing volledig kunnen worden toevertrouwd aan gemeenteambtenaren.

Ondanks de aanwezigheid van elementen die een grotere regierol van het Brussels Gewest in de praktijk mogelijk maken, blijft niettemin de vaststelling overeind dat er niet onaanzienlijke verschillen bestaan in de wijze waarop de Brusselse gemeenten werken met de wetgeving op de administratieve sancties. Zonder deze verschillen te willen opblazen, menen we dat ze van aard zijn om een grotere, institutioneel veranderde rol voor het Brusselse Gewest in deze maatschappelijke delicate materie te verantwoorden.

Bibliografie

- Bouvy, M. en Leemans, W., 'Netheidstaks als alternatief voor gemeentelijke administratieve sancties. Het reglement ter bestrijding van de vervuiling van de gemeente Schaarbeek', *Politiejournaal-Politieofficier* nr. 5, mei 2007, 17-22.
- Bouvier, J., 'Sanctions Administratives Communales: La saveur d'une justice de proximité' in R. Andersen, D. Déom en D. Renders, *Les Sanctions Administratives*, Brussel, Bruylant, 2007, 331-339.
- Bottamedi, C., 'Welk maatschappelijk model willen we? Korpschef Bottamedi stelt zich vragen bij de visie achter de administratieve sancties', *Politiejournaal-Politieofficier* nr. 5, mei 2007, 6-11.
- Bruggeman, W., 'Hoe lokaal kan een veiligheidsbeleid zijn? Lokale integrale veiligheid: nakende realiteit of een natte droom?', *Panopticon*, 2006/2, 1-4.
- Cartuyvels, Y., Mary, Ph., Réa, A., « L'État social-sécuritaire », in Van Campenhoudt, L., Cartuyvels, Y., Digneffe, Fr., Kaminski, D., Mary, Ph., Réa, A., eds, *Réponses à l'insécurité. Des discours aux pratiques*, Bruxelles, Labor, 2000, 407-429.
- Decorte, T., De Ruyver, B., Ponsaers, P., Bodein, M., Lacroix, A.C., Lauwers, S., Tuteleers, P., *Drugs en Overlast*, Gent, Academia Press, 2004;
- De Hert, P., 'Ontwikkelingen inzake veiligheid en vergelding: onderzoeksuitdagingen op het vlak van juridische argumentatie' in P.L. Bal, E. Prakken & G.E. Smaers (eds.), *Veiligheid of vergelding? Een bezinning over aard en functie van het strafrecht in de postmoderne risicomaatschappij*, Deventer, Kluwer, 2003, 57-78.
- De Hert, P., 'Privatisering, Decodificatie, Instrumentalisering en Wurging', M. Santens (ed.), *Gewapend bestuur? Gemeentelijk bestuur(srecht) en gemeentelijke administratieve sancties ter bestrijding van overlastfenomenen en kleine criminaliteit*, tegenspraak-cahier 24, Brugge, die Keure, 2005, 67.
- De Hert, P., 'Handhaving van de openbare orde ondanks het vergaderingsrecht', boekbespreking G. Plas, *Het vergaderingsrecht, de ordehandhaving en de bestuurlijke overheden*, UGA, 1999, *Vigilis*, 2000.
- De Hert P., Gutwirth S., Snacken S. & Dumortier E., 'La montée de l'Etat pénal : que peuvent les droits de l'homme ?', in Cartuyvels, Y., Dumont, H., OST, Fr. en Van De Kerckhove, M. & Van Drooghenbroeck, S. (Eds), *Les droits de l'homme : bouclier ou épée u droit pénal ?*, Publications des FUSL/Bruylant, Bruxelles, 2007, 235-290.
- De Hert P. & Meerschaut, K., 'De Belgische morele openbare orde beschermd. Vroeger was het vrijer', *Rechtsfilosofie en Rechtskritiek*, 2007, vol. 36, nr. 3, 112-120.
- Devroe, E., 'Last van overlast: volle G.A.S. vooruit? in: 'Last van overlast', Orde van de dag, Kluwer, afl. 24, dec. 2003, pp. 7-32.
- Devroe, E., 'Last van overlast' (red.), Themanummer Orde van de dag, Kluwer, afl. 24, dec. 2003.
- De Wree, E., Vermeulen, G. en Christiaens, J., (Strafbare) overlast door jongerengroepen in het kader van openbaar vervoer. Fenomeen, dadergroep, onveiligheidsbeleving, beleidsevaluatie en -aanbevelingen, in opdracht van Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, ICRP, Universiteit van Gent.
- Mary, Ph., 'l'Etat sécuritaire, un mythe?', *J.T.*, nr. 6265-16/2007, 28/04/2007, <http://jt.larcier.be/docip/display.php>.
- Rea, A. 'Les ambivalences de l'État social-sécuritaire', *Lien social et politique*, 57, 2007, 15-34.
- Pieters, P., 'Burgemeester, gouverneur, minister: de tussenkomst van de (hogere) bestuurlijke overheden bij verstoringen van de openbare orde', *Panopticon*, 2006, nr.2, 92-97.

- Plas, G., *Het vergaderingsrecht, de ordehandhaving en de bestuurlijke overheden*, Kortrijk-Jeule, UGA, 1999.
- Pleysier, S. en Deklerck, J., 'Over hondenpoep en hangjongeren. Een verkennend onderzoek naar overlastfenomenen in parken en groenzones', *Tijdschrift voor Veiligheid*, 2006 (5) 1, 6-8.
- Ponsaers, P., 'Voor meer (crimineel) beleid, voor meer veiligheid, voor iedereen', in : Criminologie : tussen kritiek en realisme - Liber amica/orum Christian Eliaerts, CHRISTIAENS, J., ENHUS, E., NUYTIENS, A., SNACKEN, S., VAN CALSTER, P. (eds.), VUBPress Criminologische Studies, Brussel, 2007, p. 253-280.
- Raad van State, 11 januari 2007, Bvba L&S Vending tegen de stad Hoogstraten, *Rechtskundig Weekblad*, 2007-2008, noot P. De Hert & K. Meerschaut, *te verschijnen*.
- Schuermans, F., 'Gemeentelijke administratieve sancties en gewapend-bestuursrecht: naar een embryo van bestuurlijke parketten', in M. Santens (ed.), *Gewapend bestuur? Gemeentelijk bestuur(srecht) en gemeentelijke administratieve sancties ter bestrijding van overlastfenomenen en kleine criminaliteit*, tegenspraak-cahier 24, Brugge, die Keure, 2005, 25-28.
- Smeets, S., 'Nouveaux uniformes' et état social actif: vers une recomposition du champ de la sécurité en Belgique? , Thèse présentée en vue de l'obtention du grade de docteur en criminologie, Ecole des sciences criminologiques Léon cornil, ULB, 2006.
- Vandenhove, L., *Iedereen veilig*, Antwerpen/Apeldoorn : Cyclus, 2006.
- Van Heddeghem, K., 'Bestuurlijke aanpak van overlast: de gemeentelijke administratieve sancties', *Panopticon*, 2006/2, 30.
- Veny, L. en De Vos, M. (ed.), *Gemeentelijke administratieve sancties*, Brugge, Vanden Broele, 2005
- Verslag van de werkgroep van het BFPVS betreffende overlast, hinder en onburgerlijkheden, januari 2004, <http://www.urbansecurity.be/fbpsu/>; laatst geconsulteerd op 5 januari 2006.
- Verbeeck, M. en Van Heddeghem, K. (eds.), *Handboek Gemeentelijke Administratieve Sancties. De bestuurlijke aanpak van overlast*, Politea, Brussel, 2006.
- Verfaillie, K., Beyens, K., Blommaert, J., Meert, H. en Stuyck, K., 'De 'overlastmythe'. Het geïnstitutionaliseerd onvermogen om constructief om te gaan met samenlevingsproblemen?', *Panopticon*, 2007, vol. 28, 6-20.
- Witboek *De eeuw van de stad. Over stadrepublieken en rastersteden*, onder redactie van Linda Boudry, Peter Cabus, Eric Corijn, Filip De Rynck, Chris Kesteloot en André Loeckx, Brugge, Die Keure, 2003.