

kingsverband 'Huis van het Kind', met voldoende aandacht voor de eigenheid van de actoren op het terrein.

De in het decreet beschreven gewenste praktijk van 'Huizen van het Kind' is geen uitvinding van de Vlaamse overheid. Huizen van het Kind/Family Centres zijn een bestaande praktijk

(internationaal, maar ook al in Vlaanderen en Brussel). Met het voorliggend decreet wil men de bestaande goede praktijk verder laten groeien en deze laten ontstaan waar ze slechts embryonaal of onbestaande is.

Op de website www.huizenvanhetkind.be vind je meer informatie over dit voorontwerp.

JEUGDRECHT EN JEUGDHULP / JUVENILE JUSTICE AND YOUTH CARE (2)

De nieuwe GAS-wet: impact op minderjarigen

Johan Put^a

^a Gewoon hoogleraar, Instituut voor Sociaal Recht (ISR) en Leuvens Instituut voor Criminologie (LINC), Faculteit Rechtsgeleerdheid, KU Leuven.

Sinds 1999 hebben de gemeenten de mogelijkheid een stelsel van gemeentelijke administratieve sancties (GAS) uit te werken en een overtreding van hun gemeentelijke reglementen strafbaar te stellen met dergelijke sancties. Door een wetswijziging van 2004 konden ook minderjarigen vanaf 16 jaar onder dat regime vallen.

Het regeerakkoord-Di Rupo¹ voorzag in een aanpassing en consolidering van dit systeem, inclusief verhoging van het bedrag van de boetes en verlaging van de leeftijd tot 14 jaar. De wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (*Belgisch Staatsblad* 1 juli 2013), die in werking treedt op 1 januari 2014, geeft hieraan uitvoering.²

Het minste wat gezegd kan worden, is dat deze nieuwe wet het voorwerp is geweest van maatschappelijke discussie. Een van de kritiekpunten is de vrij breed omschreven mogelijkheid die de burgemeester krijgt om te beslissen tot een tijdelijk plaatsverbod (zie verder). Maar meer nog stond de positie van de jongeren centraal in het debat³, met een sterk gepolariseerd debat,

verdeeldheid binnen sommige politieke partijen, een erg geprikkelde minister en een als nooit voorheen gemobiliseerd middenveld van jeugd- en kinderrechtenorganisaties. Tegelijk werden incidenten en incidentjes van zowel overlastfeiten als onzinnige GAS-boetes breed in de pers uitgesmeerd, en verkondigden sommige burgemeesters halfslachtige boodschappen in de zin van: 'Goed dat de nieuwe wet en de leeftijdsverlaging er is, maar wij gaan er geen gebruik van maken'. Dat laatste valt evident nog af te wachten, het feit indachtig dat 'elk aanbod zijn vraag creëert'.

Naast de hoger aangehaalde mogelijkheid van het plaatsverbod, bevat de nieuwe wet (die nu niet langer een onderdeel vormt van de Nieuwe Gemeentewet, maar een zelfstandige GAS-wet is) nog wel enkele nieuwigheden. Voorbeelden hiervan zijn: de mogelijkheid om een identiek reglement aan te nemen in meergemeentezones en in de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; de mogelijkheid om een protocolakkoord te sluiten tussen gemeente en parket betreffende het vervolgingsbeleid, de procedures en de keuze tussen strafsancities en GAS-sancities voor 'gemengde inbreuken'; de invoering van een 'GAS-register', d.i. een verplicht gemeentelijk bestand van de personen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een administratieve sanctie of alternatieve maatregel (deze gegevens worden vijf jaar bijgehouden); de uitbreiding van de bevoegde 'vaststellende personen' tot provinciale of gewestelijke ambtenaren; de mogelijkheid om GAS-sancities in te schrijven voor een beperkt aantal verkeersinbreuken (stilstaan, parkeren, verboden toegang); een verhoging van de mo-

de aanpak van overlast. Bedenkingen bij en suggesties voor een integraal en onderbouwd overlastbeleid. *Panopticon*, 33(6), 552-563.

¹ http://premier.fgov.be/sites/all/themes/custom/tcustom/Files/Regeerakkoord_1_deember_2011.pdf, punt 2.8.2.

² Er is ook nog een bijhorende tweede wet, die de nodige technische wijzigingen aan de Jeugdwet van 8 april 1965 aanbrengt, maar deze wet was op datum van 25 juli 2013 nog niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

³ Zie hierover ook COPS, D., PUT, J. & PLEYSIER, S. (2012). De GAS-wetgeving als instrument voor

gelijke boete (350 i.p.v. 250 euro); de invoering van de gemeenschapsdienst (max. 30 uur) als alternatieve maatregel; de verdere uitwerking van 'lokale bemiddeling'; de invoering van een procedure van onmiddellijke betaling van de GAS-boete voor wie geen woonplaats of vaste verblijfplaats in België heeft; de verplichting voor de minister van Binnenlandse Zaken om tweejaarlijks verslag uit te brengen aan het parlement. Specifiek voor minderjarigen zijn de volgende aanpassingen of nieuwigheden te noteren.

Leeftijd

De leeftijd vanaf wanneer een minderjarige onder het stelsel van de GAS-wet kan vallen, wordt verlaagd van 16 tot 14 jaar, voor zover de gemeenteraad hierin ook uitdrukkelijk voorziet in zijn reglementen of verordeningen. Voorafgaand aan het aannemen van een reglement waaronder ook minderjarigen vallen, moet de gemeenteraad het advies inwinnen van de instantie(s) die adviesbevoegdheid heeft (hebben) in jeugdzaken, voor zover aanwezig in de gemeente. Bovendien geldt een informatieplicht: de gemeente moet alle minderjarigen, ouders (of gelijkgestelden: voogden of personen die de hoede over een minderjarige hebben), informeren over de inbreuken die strafbaar zijn met GAS-sancties. Dit gebeurt via alle mogelijke communicatiemiddelen.

Mogelijke sancties

Minderjarigen kunnen nog steeds enkel een GAS-boete opgelegd krijgen, geen andere GAS-sanctie (die andere sancties zijn: schorsing of intrekking van een toestemming of vergunning; sluiting van een inrichting). De maximale boete wordt wel verhoogd van 125 tot 175 euro (de helft van deze voor meerderjarigen, dus).

De procedure van onmiddellijke betaling van de geldboete is uitgesloten voor minderjarigen. De twee 'alternatieve maatregelen' voor GAS-sancties, bemiddeling en gemeenschapsdienst, zijn ook mogelijk voor minderjarigen, zij het met enige bijzonderheden (zie hieronder). Deze hebben zelfs voorrang: een boete is maar mogelijk indien eerst een bemiddeling wordt geweigerd

of niet slaagt, en vervolgens een gemeenschapsdienst wordt geweigerd of niet uitgevoerd.

Lokale bemiddeling

Zoals voorheen, is een voorstel van bemiddeling verplicht indien een GAS-procedure wordt opgestart t.a.v. een minderjarige. De ouders (of gelijkgestelden) kunnen de minderjarige hierbij begeleiden; ook de advocaat van de jongere kan aanwezig zijn. Als de sanctionerend ambtenaar het welslagen van de bemiddeling vaststelt, kan hij geen GAS-boete meer opleggen. Bij weigering of falen van de bemiddeling, kan de sanctionerend ambtenaar een gemeenschapsdienst voorstellen of een GAS-boete opleggen.

Gemeenschapsdienst

In de praktijk leidde een bemiddeling in een aantal gevallen tot het aanvaarden, door de minderjarige, van een gemeenschapsdienst. Hiervoor wordt nu een wettelijk kader gecreëerd. In geval van weigering of falen van de bemiddeling, heeft de sanctionerend ambtenaar de mogelijkheid een gemeenschapsdienst voor te stellen. Als de minderjarige dat weigert of de gemeenschapsdienst niet uitvoert, kan een GAS-boete worden opgelegd.

De gemeenschapsdienst wordt omkaderd door een door de gemeente erkende of aangewezen dienst of rechtspersoon. De gemeenschapsdienst mag voor minderjarigen ten hoogste 15 uur bedragen, wordt georganiseerd in verhouding tot de leeftijd en capaciteiten van de minderjarige en moet worden uitgevoerd binnen zes maanden. Een drietal aspecten is opvallend te noemen:

1. een gemeenschapsdienst kan bestaan uit een onbetaalde prestatie (ten behoeve van een gemeentedienst, een publiekrechtelijke dienst, een stichting of een vzw), maar ook uit een opleiding. Dat komt neer op een merkwaaardige gelijkstelling van leerprojecten en prestaties van algemeen nut;
2. de sanctionerend ambtenaar kan de keuze en de nadere regels van de gemeenschapsdienst toevertrouwen aan een bemiddelaar of bemiddelingsdienst. Dat lijkt op gespannen voet te staan met de neutraliteit die van bemiddelaars verwacht mag worden;

3. de ouders (of gelijkgestelden) kunnen op hun verzoek de minderjarige 'begeleiden bij het uitvoeren van de gemeenschapsdienst'. Het is niet duidelijk wat men zich hierbij concreet moet voorstellen. Allicht zullen ook niet alle werkplaatsen en minderjarigen een dergelijke begeleiding zien zitten.

Procedurele waarborgen

De reeds bestaande garanties i.v.m. de betrokkenheid van de ouders (of gelijkgestelden) in de procedure en de bijstand door een advocaat, worden behouden en nog wat verder gepreciseerd. De sanctionerende ambtenaar krijgt de mogelijkheid de procedure af te sluiten, indien hij 'tevreden is over de educatieve maatregelen' die de ouders voorstellen. Daarmee wordt de sanctionerend ambtenaar dus ook een 'opvoedingsbeoordelaar', als het ware.

Ook de bevoegdheid van de jeugdrechtbank om kennis te nemen van beroepen als het om minderjarigen gaat, is behouden, net als diens mogelijkheid om een GAS-boete te vervangen door een jeugdrechtsmaatregel.

Plaatsverbod

De burgemeester kan, in geval van verstoring van de openbare orde door individuele of collectieve gedragingen, of herhaalde inbreuken op gemeentereglementen, of zelfs 'ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen', beslissen tot een tijdelijk plaatsverbod jegens de dader(s) van deze gedragingen. Een dergelijk verbod geldt voor een maand en is tweemaal hernieuwbaar. Het houdt in dat het verboden is binnen te treden in een of meer 'duidelijke perimeters' van publiek toegankelijke plaatsen binnen een gemeente, zonder dat – vanzelfsprekend – het over het hele grondgebied van de gemeente mag gaan. Een verbod kan nooit betrekking hebben op de (straat van de) woon- of werkplaats of de onderwijs- of opleidingsinstelling van de betrokkene.

De beslissing tot een tijdelijk plaatsverbod werd door de minister bestempeld als een maatregel

van bestuurlijke politie, een kwalificatie die door de Raad van State in zijn advies ernstig werd betwijfeld.

Alleszins is de maatregel niet te beschouwen als een gemeentelijke administratieve sanctie in de zin van de nieuwe wet, aangezien de mogelijkheid wordt ingeschreven in de Nieuwe Gemeentewet (nieuw artikel 134*sexies*) en niet in de GAS-wet. Daardoor zijn ook de bepalingen en garanties betreffende GAS niet van toepassing op het eigenlijke plaatsverbod. In artikel 134*sexies* wordt bijvoorbeeld bepaald dat de beslissing van de burgemeester moet worden bekrachtigd door de gemeenteraad, na het horen van de dader(s) of zijn (hun) raadsman. Ook wordt bepaald dat een verbod normaal gesproken wordt voorafgegaan door een verwittiging, tenzij dat met het oog op de ordehandhaving niet mogelijk is. In beide gevallen wordt niets bepaald – zoals dat wel het geval is in de GAS-wet – over de ouderlijke betrokkenheid of de ambtshalve bijstand door een advocaat. Er is geen bijzondere beroepsmogelijkheid ingeschreven, zodat enkel een annulatieberoep bij de Raad van State mogelijk is. En er wordt niets bepaald in verband met de leeftijd vanaf wanneer een dergelijk plaatsverbod mogelijk is.

De onduidelijkheid over de kwalificatie van de maatregel, het stilzwijgen over de toepasselijkheid op minderjarigen en de afwezigheid van bijzondere bepalingen ter zake, geeft wellicht voer voor nieuwe discussies en het aanvechten van deze bepaling voor het Grondwettelijk Hof. Dat was ook het geval voor het stadionverbod en de GAS-boetes vooraleer deze uitdrukkelijk de toepassing op minderjarigen regelden.⁴

Niet-naleving van een tijdelijk plaatsverbod kan worden gestraft met een GAS-boete (waarop dan wel de gewone GAS-procedure van toepassing is).

⁴ Zie o.m. Arbitragehof 6 november 2002, nr. 155/2002; Arbitragehof 18 januari 2006, nr. 6/2006.