

Onderzoeksrapport

Evaluatie van de toepassing van de wet betreffende de Administratieve Sancties in de gemeenten – 7 jaar Gemeentelijke Administratieve sancties

Opdrachtgevers:

- Patrick Dewael (Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken)
- Christian Dupont (Minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke Integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen)

Promotoren:

- Prof. Dr. P. Ponsaers (Onderzoeksgroep Sociale VeiligheidsAnalyse) & Prof. Dr. T. Vander Beken (Onderzoeksgroep Institute for International Research on Criminal Policy)

Onderzoeker:

- Lic. F. Cammaert

Looptijd van het onderzoek: 7 maanden (01.12.2005 tem 30.06.2006)

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING.....	4
1.1. DE GAS-WET 1999 TOT 2004.....	4
1.2. WETSWIJZIGINGEN IN 2004.....	6
1.3. DE REPARATIEWET.....	7
2. ONDERZOEK VERRICHT MET BETREKKING TOT ADMINISTRATIEVE SANCTIES IN VLAANDEREN EN WALLONIË.....	8
3. GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIES IN BELGIË.....	9
3.1. BEGRIPSOMSCHRIJVING.....	9
3.2. ONDERZOEKSVRAGEN.....	9
3.3. METHODE.....	10
<i>DE VRAGENLIJST EERSTE ONDERZOEKSLUIK.....</i>	<i>10</i>
<i>VRAGENLIJST TWEEDE ONDERZOEKSLUIK.....</i>	<i>10</i>
<i>INTERVIEWS MET SLEUTELFIGUREN.....</i>	<i>11</i>
<i>PROFILEREN VAN DE BELGISCHE GEMEENTEN.....</i>	<i>12</i>
4. RESULTATEN EERSTE ONDERZOEKSLUIK.....	13
4.1. RESPONS.....	13
4.2. IMPLEMENTATIE VAN DE GAS-WET.....	14
4.2.1. REDENEN VOOR HET NIET IMPLEMENTEREN VAN DE GAS-WET.....	14
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>16</i>
4.2.2. PROFIEL VAN DE GEMEENTEN DIE DE GAS-WET NIET IMPLEMENTEERDEN (N=263).....	17
4.3. TOEPASSING VAN DE GAS-WET.....	17
4.3.1. REDENEN VOOR HET NIET-TOEPASSEN VAN DE GAS-WET.....	18
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>19</i>
4.3.2. PROFIEL VAN DE GEMEENTEN DIE DE GAS-WET TOEPASSEN (N=102).....	20
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>21</i>
5. RESULTATEN TWEEDE ONDERZOEKSLUIK.....	21
5.1. RESPONS.....	21
5.2. WELKE SOORT OVERLAST WORDT ADMINISTRATIEF AFGEHANDELD?.....	21
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>23</i>
5.3. WIE STELT VAST EN WAT ZIJN DE PROBLEMEN?.....	24
5.3.1. POLITIEAMBTENAREN.....	23
<i>AANTAL.....</i>	<i>23</i>
<i>PROBLEMEN BIJ HET VASTSTELLEN DOOR POLITIEAGENTEN.....</i>	<i>24</i>
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>25</i>
5.3.2. HULPAGENTEN VAN POLITIE.....	26
<i>AANTAL.....</i>	<i>26</i>
<i>PROBLEMEN BIJ HET VASTSTELLEN DOOR HULPAGENTEN VAN POLITIE.....</i>	<i>26</i>
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>27</i>
5.3.3. GEMEENTEAMBTENAREN.....	27
<i>AANTAL.....</i>	<i>27</i>
<i>PROFIEL.....</i>	<i>28</i>
<i>PROBLEMEN BIJ HET VASTSTELLEN DOOR GEMEENTEAMBTENAREN VAN POLITIE.....</i>	<i>28</i>
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>29</i>
5.3.4. VASTSTELLINGEN DOOR AMBTENAREN VAN VERVOERSMAATSCHAPPIJEN EN BEWAKINGSAGENTEN.....	30
5.4. WIE SANCTIONEERT EN WAT ZIJN DE PROBLEMEN?.....	30
<i>PROFIEL.....</i>	<i>31</i>
<i>PROBLEMEN BIJ SANCTIONEREN.....</i>	<i>31</i>
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>33</i>
<i>DE BEMIDDELING.....</i>	<i>33</i>
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>33</i>
5.5. WORDT ALLES ADMINISTRATIEF BEBOET?.....	33
5.6. SAMENWERKING.....	35
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>37</i>
5.7. WAT IS HET OORDEEL VAN DE SANCTIONERENDE AMBTENAREN OVER DE GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIES?.....	40
<i>SAMENVATTEND.....</i>	<i>40</i>
ALGEMEEN BESLUIT.....	41

TABELLEN EN GRAFIEKEN

Tabel 1: Respons eerste onderzoeksfase.

Tabel 2: In welke mate wordt de GAS-wet ingeschreven in de gemeentelijke reglementen van de Belgische gemeenten?

Figuur 1: In welke mate werd de mogelijkheid tot administratieve sanctionering ingeschreven in de gemeentelijke reglementen van de Belgische gemeenten?

Tabel 3: Profiel van de Belgische gemeenten die de GAS-wet niet implementeerden.

Tabel 4: In welke mate wordt de GAS-wet toegepast door de Belgische gemeenten?

Figuur 2: Wordt er gesanctioneerd op basis van de GAS-wet in de Belgische gemeenten?

Tabel 5: Profiel van de Belgische gemeenten die de GAS-wet toepassen.

Figuur 3: vergelijkingen van de profielen tussen de toepassende gemeenten en de gemeenten die de GAS-wet niet implementeerden.

Tabel 6: Aantal politieambtenaren ingezet om GAS-inbreuken vast te stellen.

Tabel 7: Worden vaak problemen ervaren bij vaststellen door politieambtenaren?

Tabel 8: Aantal hulpagenten van politie ingezet om GAS-inbreuken vast te stellen.

Tabel 9: Worden vaak problemen ervaren bij vaststellen door hulpagenten van politie?

Tabel 10: Wie doet vaststellingen in de 47 toepassende steden en gemeenten?

Tabel 11: Aantal gemeenteambtenaren ingezet om GAS-inbreuken vast te stellen.

Tabel 12: Worden vaak problemen ervaren bij vaststellen door gemeenteambtenaren?

Tabel 13: Wie sanctioneert in de 47 bevraagde steden en gemeenten?

Tabel 14: Aantal ambtenaren bevoegd in de 47 bevraagde steden en gemeenten om administratieve geldboetes op te leggen

Tabel 15: Worden vaak problemen ervaren bij het sanctioneren?

Tabel 16: Percentage GAS-dossiers dat geseponeerd werd in de afgelopen 10 maanden.

Tabel 17: Percentage GAS-dossiers dat geseponeerd werd in de afgelopen 10 maanden om beleidsredenen.

Tabel 18: Percentage GAS-dossiers dat geseponeerd werd in de afgelopen 10 maanden om technische redenen.

Tabel 19: Het is niet de taak van de gemeente om als verbaliserende instantie op te treden.

Tabel 20: Er heerst nog heel wat onduidelijkheid rond de GAS-wet.

Tabel 21: Gemeenten zouden niet moeten instaan voor de financiering van de toepassing van de GAS-wet.

Tabel 22: Men zou bepaalde feiten administratief willen sanctioneren maar het bestaan van een hogere wetgeving belet dit

Tabel 23: Het toepassen van de GAS-wet brengt heel wat praktische problemen met zich mee.

Tabel 24: Het aanwerven van bijkomend personeel voor de toepassing van de GAS-wet ligt niet binnen de budgettaire mogelijkheden van de gemeente.

Tabel 25: De gemeenten hebben nu een goed systeem voor het aanpakken van inbreuken en overtredingen.

BIJLAGEN

1. INLEIDING

Op 13 mei 1999 werd de wet gestemd die aan de gemeenten meer autonomie moest geven voor het aanpakken van 'overlast'.¹ Overlast die volgens de veiligheidsmonitor storend is voor de bevolking en dikwijls moeilijk 'sanctioneerbaar'. 'Moeilijk sanctioneerbaar', in de eerste plaats omdat sommige van die gedragingen of fenomenen nu eenmaal geen overtreding van de strafwet inhouden. Het feit dat er moeilijk tegen kon worden opgetreden, maakte dat het een almaar groter wordende doorn in het oog van de bevolking en de beleidsmakers werd. Feiten zoals het achterlaten van huisvuil, wildplassen, wildplakken, hondenpoep, geluidshinder door verkeer, hinder door het rondhangen van jongeren en allerhande vormen van vandalisme zijn maar enkele voorbeelden van feiten die naast het opwekken van grote ergernis, tevens bijdragen tot een gevoel van onveiligheid. Om aan deze verschillende vormen van 'overlast' een oplossing te bieden vaardigde de wetgever bovengenoemde wet uit.²

De nieuwe wet maakte het de gemeenten mogelijk zelf bepaalde vormen van overlast te bestrijden. De wet stelde hun in de mogelijkheid de feiten vast te stellen, te vervolgen en te sanctioneren. Naast de reeds bestaande mogelijkheid bepaalde gedragingen te bestraffen aan de hand van politieverordeningen, kregen de gemeenten nu een bijkomend instrument voor het aanpakken van bepaalde overlastfenomenen. Dit betekende dat het niet meer enkel en alleen de bevoegdheid van het parket en het strafrecht was om bepaalde inbreuken en overtredingen vast te stellen, te vervolgen en te sanctioneren. De gedachte leefde dat het parket bepaalde vormen van 'storend gedrag' niet meer vervolgde - bij gebrek aan middelen en dus ook tijd - en dat er dus sprake was van een handhavingstekort. De 'gedachte', omdat dit niet helemaal strookte met de realiteit. Het seponeren van processen verbaal door het parket, had niet steeds te maken met een onmogelijkheid deze te vervolgen. Vaak was het seponeren immers te wijten aan technische redenen, zoals het ontbreken van een dader of het onvoldoende kunnen vergaren van bezwarend bewijs. Anderzijds was het ook zo dat de politie bijna geen pv's doorstuurde naar het parket, waarin het ging om te overtreding van politieverordeningen. Oorzaak hiervan waren de verouderde politiereglementen die niet meer aangepast waren aan de huidige overlastproblemen. Met andere woorden: er was een gedeelde verantwoordelijkheid bij politie, het parket en de gemeenten voor het onvoldoende 'aanpakken' van overlast.³

1.1. DE GAS-WET 1999 TOT 2004

De wet tot invoering van de Gemeentelijke Administratieve Sancties verscheen op 10 juni 1999 in het Belgische Staatsblad. Deze wet voerde ondermeer het nieuwe artikel 119*bis* in, dat de gemeenten in de mogelijkheid stelde om overtredingen op hun politieverordeningen (naast een strafrechtelijke finaliteit) nu ook een bestuurlijke finaliteit te geven. Dit dienden ze te doen door in hun politiereglementen inbreuken in te voeren die gesanctioneerd kunnen worden aan de hand van administratieve sancties.⁴ Een deel van de zoektocht naar een nieuw instrument en bijbehorende procedures buiten de klassieke strafrechtelijke handhaving⁵, was hiermee afgelegd. Waarom een 'deel'? Verder in deze bijdrage zal besproken worden hoe de nieuwe wet enkele belangrijke aanpassingen 'nodig had' en onderging.

¹ Wet van 13 mei 1999 tot de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, *B.S.*, 10 juni 1999; Wetsontwerp tot invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, *Gedr. St.*, Kamer, 1998-99, nr. 2031/1.

² DEVROE, E., 'Last van overlast: volle G.A.S. vooruit?', *Orde van de dag*, Kluwer, 2003, afl. 24, 15-17.

³ VAN HEDDEGHEM, K., 'Bestuurlijke aanpak van overlast: de gemeentelijke administratieve sancties', *Panopticon*, Maklu, 2006, afl.2, 30-40.

⁴ VAN HEDDEGHEM, K., *l.c.*, 30-40.

⁵ VANDER BEKEN, T., 'Meer met minder? Over administratieve handhaving en strafrecht light', *Orde van de dag*, Kluwer, 2003, afl. 24, 65.

Er werden 4 types administratieve sancties ingevoerd:⁶

- de administratieve geldboete, met een maximum van 250 EURO;
- de administratieve schorsing van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning;
- de administratieve intrekking van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning;
- tijdelijke of definitieve administratieve sluiting van een inrichting.

De bestuurlijke of administratieve geldboete kan enkel opgelegd worden door een gemeentelijke ambtenaar, aangewezen door de gemeente. De overige drie sancties kunnen enkel door het college van Burgemeester en Schepenen uitgesproken worden.⁷

Gemeenten kunnen geen andere sancties invoeren of bepalen. De opsomming is limitatief. De gemeenteraad treedt hier dus als wetgever op en bepaalt wat ze wil sanctioneren. Ze kan hierbij nog steeds kiezen tussen sanctioneren aan de hand van een politiestraf of aan de hand van een administratieve sanctie. De gemeente heeft niet de verplichting in administratieve sancties te voorzien. Dit bracht met zich mee dat de gemeenten voor de opdracht stonden – indien ze kozen voor dit systeem – hun reglementen na te zien en waar ze het nodig achtten de beslissing te nemen voor een administratieve sanctionering van inbreuken en overtredingen op het politiereglement te voorzien.⁸ Dit is en was uiteindelijk geen slechte zaak. Immers stonden deze reglementen vol van bepalingen die achterhaald waren. De invoering in 1999 van de nieuwe wet, had tevens als gevolg dat de betreffende reglementen grondig ‘opgekuist’ konden worden. Belangrijke voorwaarde was tevens dat de gedraging waarvoor men administratieve sancties wou voorzien, nog niet werden geregeld in een hogere wet of decreet. Hier was duidelijk dat het om een grootse opdracht ging, omdat naast kennis van de eigen (gemeentelijke) regels tevens een goede kennis van de regels op gewestelijk en federaal niveau vereist was.

Het feit dat enkel die zaken administratief afgehandeld mochten worden die nog niet in een hogere wet of gewestelijk decreet geregeld werden en de problemen met de samenloop, zou al snel duidelijk maken dat de wet van 1999 een overwegend lege doos zou blijven. De eerste hinderpaal hield eigenlijk in dat vele zaken die de gemeenten als hinderlijk aanzagen en dus ook wilde opnemen ter administratieve sanctionering in hun gemeentelijke reglement, reeds in hogere wetten of decreten geregeld werden. De hele problematiek rond het willen aanpakken van ‘sluikstorten’ is hier een voorbeeld van aangezien het Vlaams afvalstoffendecreet gelijkaardige bepalingen bevat. De ‘blokkering’ van de wet m.b.t. samenloop hield in dat elke keer contact met de procureur des Konings diende te worden genomen. Immers kon het zijn dat een feit dat administratief gesanctioneerd werd, ook strafrechtelijk kon gesanctioneerd worden onder een andere kwalificatie. Dit telkens moeten contacteren van de procureur des Konings was moeilijk te verenigen met de filosofie die achter de wet van 1999 schuil ging, met name het ontlasten van de parketten voor relatief lichte inbreuken.⁹ Bijkomend dienden de gemeenten hiervoor extra inspanningen te leveren, zoals het aanwerven van bijkomend personeel of het verdelen van nieuwe taken onder het bestaande personeel, de gemeente- of

⁶ VENY, L. en DE VOS, N., ‘Een inleidend overzicht inzake gewapend bestuur’ in VENY, L. en DE VOS, N. (eds.), *Gemeentelijke administratieve sancties*, Vanden Broele, 2005, 23-24.

⁷ Artikel 119bis, §2, voorlaatste en laatste lid, N.Gem.Wet.

⁸ VAN HEDDEGHEM, K., *l.c.*, 30-40; VAN LEEUW, F., ‘Le parquet, l’administration communale et les amendes administratives: complémentarité ou antagonisme ?’, *onuitgegeven*, 5.

⁹ VENY, L. en DE VOS, N., *o.c.*, 25.

stadsadministratie. De hierboven geschetste beperkingen eigen aan de wet, maakten dan ook dat bijna geen enkele gemeente – toch zeker geen kleinere¹⁰ – het systeem invoerde.

1.2. WETSWIJZIGINGEN IN 2004

In 2004 werd de GAS-wet dan ook gewijzigd om deze alsnog een kans op slagen (in gebruik name) te geven. Hierop werden twee wetswijzigingen in dat jaar doorgevoerd.¹¹ Naast het wijzigen van diverse bepalingen van de Wet van 8 april 1965, werd tevens de volledige Titel X, boek II van het Strafwetboek, alsook de besluitwet van 29 december 1945 houdende het verbod tot het aanbrengen van afschriften op de openbare weg, opgeheven. De aanpassingen aan de gemeentewet brachten drie grote veranderingen met zich mee. Vooreerst werden bepaalde strafrechtelijke overtredingen gedepenaliseerd. Ten tweede werd het samengaan van straf- en bestuurlijke sancties mogelijk. Ten slotte kreeg de sanctioneerbaarheid van minderjarigen in het kader van de gemeentelijk administratieve sancties een duidelijke rechtsgrond.¹²

Het depenaliseren van Titel X, boek II van het strafwetboek bracht onder andere met zich mee dat ‘nachtlawaai’, maar bijvoorbeeld ook ‘vandalisme’, uit het strafwetboek werden gehaald. Daarnaast bevatte Titel X een aantal overtredingen uit de 19^{de} eeuw die geacht worden van weinig praktisch nut te zijn. Deze overtredingen verloren dus hun strafwaardigheid en konden nog enkel bij wijze van administratieve sanctie afgehandeld worden, voor zover ze werden opgenomen in het gemeentelijke reglement. Enige uitzondering hierop was wanneer de gemeente besliste de overtreding in het gemeentelijk politiereglement op te nemen en het gedrag niet met een administratieve sanctie te beteugelen maar met een politiestraf.¹³ Voor een aantal opgesomde misdrijven uit het strafwetboek kreeg de gemeente ook de mogelijkheid om naast de strafrechtelijke sanctie, een bestuurlijke sanctie in haar gemeentelijke reglement op te nemen. Dit zijn de zogenaamde ‘gemengde inbreuken. Hierbij werd dus afgeweken van het verbod op samenloop. Wel is het nu zo dat de gemeente pas kan overgaan tot het opleggen van een administratieve sanctie indien het parket heeft laten weten dat administratieve sanctionering aangewezen is en ze de zaak zal seponeren (voor de “zwaardere” misdrijven uit de artikelen 327 tot 330, 398, 448, 461, 463 Sw.) of indien het parket niet reageert of beslist niet te vervolgen (voor de lichtere misdrijven uit de artikelen 526, 537 en 547 Sw.). Een derde verandering die de wijzigingen uit 2004 met zich mee bracht was dat jongeren die op het moment van de feiten 16 jaar zijn nu ook een administratieve boete van maximaal 125 EURO opgelegd kunnen krijgen.¹⁴

Met de wet van 17 juni 2004 voerde de wetgever nog een wijziging aan de wet van 13 mei 1999 in, met name de procedure van de bemiddeling.¹⁵ De bemiddeling in het kader van de GAS-wet doet denken aan de bekende bemiddeling in strafzaken, maar is bij nader toezien toch anders. In het toegevoegde artikel staat dat de gemeente in het kader van de haar toegekende bevoegdheden (door art. 119*bis*) een bemiddelingsprocedure kan opstarten. Verder staat er te lezen dat die procedure voor minderjarigen, die 16 jaar zijn op het ogenblik van de feiten, *steeds* dient doorlopen te worden. Voor minderjarigen is die dus verplicht. Wel heeft ze enkel tot doel de dader van de inbreuk de mogelijkheid te bieden de schade te herstellen of te vergoeden, die hij aanbracht.¹⁶ Sommigen zijn hier de mening toegedaan dat het begrip ongelukkig gekozen werd en kan verward worden met de bemiddeling in

¹⁰ VAN HEDDEGHEM, K., *l.c.*, 30-40

¹¹ Wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 25 juni 2004; Wet 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 23 juli 2004

¹² VENY, L. en DE VOS, N., *o.c.*, 28.

¹³ VENY, L. en DE VOS, N., *o.c.*, 29.

¹⁴ Artikel 119*bis*, §2, zevende lid, N.Gem.

¹⁵ Artikel 119*ter*, eerste lid, N.Gem.

¹⁶ Artikel 119*ter*, tweede lid, N.Gem.

strafzaken, die wordt geregeld in art. 216^{ter} van het wetboek van strafvordering.¹⁷ Nog anderen stellen dat de verplichting bij 16 jarigen, de indruk schept, dat de wetgever er van uitgaat dat de jongere op een bepaalde leeftijd plots de volle verantwoordelijkheid en ook het volle besef heeft voor zijn daden. Een jaar voordien heeft die jongeren datzelfde besef nog niet.¹⁸ De bemiddeling in het kader van de GAS-wet is enkel bedoeld om de schade door de dader aangericht te herstellen of te vergoeden. Volgens de Minister van Binnenlandse Zaken is het niet zo dat noodzakelijk een onafhankelijke derde tussenkomt en tracht een regeling te vinden in het belang van het slachtoffer of zal trachten beide partijen te verzoenen. Het kan dus evengoed zijn dat die door de ambtenaar, die instaat voor het opleggen van de sanctie, gevoerd wordt. Een *neutrale derde* is volgens sommigen expliciet vereist.¹⁹ Het College van Procureurs-generaal²⁰ oordeelt dat een bemiddeling dit wel vereist en ook anderen twijfelen of in dergelijke constellatie de nodige waarborgen aanwezig zijn, zoals de vrijwilligheid van dader of slachtoffer en de neutraliteit van de bemiddelaar.²¹

Maar ook deze 2 wetwijzigingen zouden al gauw blijken niet optimaal hun nut te bewijzen. Het antwoord hierop zou worden gegeven in de Reparatiewet van 20 juli 2005.²²

1.3. DE REPARATIEWET

Het opgeven van Titel X, boek II van het Strafwetboek had enkele niet voorziene gevolgen. Door onder andere ‘nachtlawaai’, maar ook ‘vandalisme’ te depenaliseren, konden deze feiten ‘straffeloos’ gepleegd worden indien gemeenten hadden nagelaten deze feiten in hun gemeentelijke (politie)reglement op te nemen. Meer nog, indien jongeren onder de 16 jaar deze feiten zouden pleegden, kon tegen hen helemaal niets gedaan worden. Er konden geen maatregelen van bewaring, behoeding of opvoeding (meer) worden opgelegd. Immers het lichtten uit de strafwet van deze feiten onttrok hen aan het strafrecht, de Jeugdbeschermingwet en aan de administratieve rechtshandhaving. Ze konden geen als misdrijf omschreven feiten (MOF) meer plegen.²³ Hierop besliste de wetgever bepaalde gedepenaliseerde misdrijven uit Titel X, Boek II terug te repenaliseren. Het betrof volgende artikelen: art. 559, 1°, 561, 1°, 563, 2°, en 563, 3°²⁴. Laatste inbreuken werden onder de ‘gemengde inbreuken’ gebracht en opnieuw ingevoegd in art. 119^{bis}, §2, derde lid, N.Gem.Wet.²⁵ Hier werden deze misdrijven dus met een administratieve sanctie afhandelbaar, slechts indien het parket niet reageert of uitdrukkelijk de toestemming gaf om de overtreding bestuurlijk af te handelen.

Verder werden via de reparatiewet enkele termijnen aangepast, omdat deze te kort bleken. Tevens werden bepaalde procedureregels gewijzigd. De termijn voor het overmaken van het proces verbaal aan de gemeenteambtenaar of het parket werd van 15 dagen naar 1 maand verlengd. Ook de periode waarbinnen het parket diende te reageren met de mededeling al dan niet te zullen vervolgen en een administratieve sanctie uit te sluiten, werd verlengd van 1

¹⁷ VENY, L. en DE VOS, N., *o.c.*, 91 ; Interview gehouden met substituut X op 24 mei 2006.

¹⁸ VAN LEEUW, F, *l.c.*, 30

¹⁹ VENY, L. en DE VOS, N., *o.c.*, 92.

²⁰ Omzendbrief nr. COL 6/2005 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep van 20 mei 2005 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, 18.

²¹ Veny, L. en DE VOS, N., *o.c.*, 93; Interview gehouden met substituut X, op 24 mei, 2006; Interview gehouden met substituut X, op 3 mei, 2006.

²² Wet 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen – Ambtenarenzaken en Grootstedenbeleid – Gemeentelijke Administratieve Sancties (art. 21-22), *B.S.*, 29 juli 2005.

²³ VANDER BEKEN, T., ‘Minderjarigen en administratieve sancties’ in VENY, L. en DE VOS, N. (eds.), *Gemeentelijke administratieve sancties*, Vanden Broele, 2005, 141-145

²⁴ Art. 559, 1°, 561, 1°, 563, 2°, en 563, 3° van het Strafwetboek.

²⁵ VENY, L. en DE VOS, N., *o.c.*, 33.

maand naar 2 maanden. Ten slotte werd ook de termijn waarbinnen een administratieve sanctie dient opgelegd te worden, verlengd. De zes maanden beginnen nu te lopen vanaf het moment dat de sanctionerende ambtenaar het proces verbaal ontvangt en niet meer vanaf het moment dat het werd opgesteld.²⁶

2. ONDERZOEK VERRICHT MET BETREKKING TOT ADMINISTRATIEVE SANCTIES IN VLAANDEREN EN WALLONIË

In het verleden werden twee bevestigingen gedaan omtrent de toepassing van de wetgeving bij Vlaamse en Waalse gemeentesecretarissen. De bevestiging langs Waalse zijde²⁷ vond plaats voor de wetwijziging van 17 juni 2004. De bevestiging langs Vlaams zijde²⁸ gebeurde in april 2005 en dus na de wetwijzigingen van 2004, maar wel voor de reparatiewet van 20 juli 2005. Dit is belangrijk om te begrijpen in welke context de belangrijkste onderzoeksresultaten geïnterpreteerd moeten worden en het verschil te zien met de onderzoeksresultaten van het door de Universiteit Gent gevoerde onderzoek dat het voorwerp is van dit rapport. Het onderzoek langs Waalse zijde werd gevoerd door de vzw l'Union des Villes et des Communes Wallonië (UVCW), het onderzoek in Vlaanderen door de vzw Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG).

Het Waalse onderzoek bevroeg de gemeentesecretarissen aan de hand van een enquête verstuurd naar de 262 Waalse gemeenten. 127 (48,4%) beantwoordde enquêtes werden teruggestuurd. Hieruit besloten de onderzoekers dat naar overtredingen die de gemeenten het meest storen het vooral zaken betrof die met de properheid van de publieke ruimte te maken hadden of verband hielden met de wegcode. De eerste soort zaken behoren, zoals hoger reeds werd aangehaald, tot de materie van de gewesten. De tweede materie wordt door een specifieke wet geregeld. Verder werden feiten zoals vandalisme, hondenpoep, nachtlawaai, geluidsoverlast gedurende de dag, graffiti, beledigingen en ten slotte openbare dronkenschap als storend beschouwd door de Waalse gemeenten. Hieruit leidden ze af het toepassingsveld van artikel 119bis N.Gem.Wet verduidelijkt zou moeten worden zodat de gemeenten beter zouden weten welke feiten al dan niet administratief afgehandeld kunnen worden. Verder bleek meer dan 60% van de Waalse gemeenten weigerachtig ten aanzien van de toepassing van gemeentelijke administratieve sancties. Zeker onder de toenmalige (dus voor de wetwijzigingen die later plaats zouden vinden in 2004) condities. Ze waren pas bereid echt administratief te sanctioneren indien de federale regering werk zou maken van een grondige analyse van de bestaande knelpunten met betrekking tot de aanpak van 'overlast' en daarenboven in financiële en/of materiële hulp zouden voorzien. Zo vroegen ze tevens een efficiënte procedure, die in degelijke rechten voor diegenen die administratief vervolgd worden, kan voorzien.²⁹

Het onderzoek aan Vlaamse zijde werd gevoerd in april 2005. Hier werden antwoorden verzameld van 166 (54%) van de 308 Vlaamse gemeenten. Ook hier werden de gemeentesecretarissen bij wijze van een enquête bevestigd. De onderzoekers vonden dat 14 gemeenten zouden starten met GAS; 18 gemeenten gaven aan geen gebruik te zullen maken van GAS. De overige gemeenten (69%) stelden een afwachtende houding aan te nemen. 27 gemeenten pasten hun politiereglement aan de GAS-wetgeving aan. Veel gemeenten waren

²⁶ Wet 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen – Ambtenarenzaken en Grootstedenbeleid – Gemeentelijke Administratieve Sancties (art. 21-22), B.S. 29 juli 2005.

²⁷ <http://www.uvcw.be>

²⁸ VAN HEDDEGHEM, K., 'En nu volle gas vooruit? Gemeentelijke administratieve sancties moeizaam uit de startblokken', *Politiejournaal-Politieofficier*, nr. 6, 2005, p. 6-11.

²⁹ <http://www.uvcw.be>

doende hun politiereglement af te stemmen samen met de andere gemeenten van de politiezone. Hierbij haalden ze aan nog niet klaar te zijn met deze procedure, gewoonweg omdat het nu eenmaal een heel arbeidsintensieve procedure betreft. 36 gemeenten voorzagen toen reeds in administratieve sancties in hun politiereglement, terwijl 22 gemeenten er voor hadden gekozen de gedepenaliseerde overtredingen opnieuw via politiestrafpen af te handelen. 108 gemeenten stelden nog te moeten beslissen al dan niet met administratieve sancties te starten. Ten tijde van de bevraging hadden 33 gemeenten een sanctionerende ambtenaar aangesteld, een functie die in de helft van de gevallen door de gemeentesecretaris zou waargenomen worden. Uit de bevraging bleek dat (vooral) kleinere gemeenten te vinden waren voor een intergemeentelijke ambtenaar voor het uitspreken van administratieve sancties. Bijna geen enkele gemeente stelde gemeentelijke ambtenaren aan om de vaststelling van inbreuken die met administratieve sancties gesanctioneerd kunnen worden, te doen. Hier was de reden gelegen in het feit dat de politiescholen op dat moment nog niet klaar waren voor het geven van de 40-urige opleiding, voorzien voor gemeentelijke vaststellers. De meeste gemeenten gaven aan nog geen overleg gedaan te hebben met het parket, maar stelden dat dit overleg gepland was in de nabije toekomst. Wanneer gevraagd werd welke gedragingen administratief zouden gesanctioneerd worden, waren dit nachtlawaai (28 gemeenten), graffiti (25 gemeenten), sluikstorten (28 gemeenten), zwerfvuil (25 gemeenten), hondenpoep (23 gemeenten), vandalisme (20 gemeenten).³⁰

3. GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIES IN BELGIË

Het onderzoek dat het voorwerp uitmaakt van dit rapport werd van december 2005 tot juni 2006 gevoerd door de onderzoeksequipes Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP) en Sociale Veiligheidsanalyse (SVA) van de de Universiteit Gent en richt zich naar de toepassing van de GAS-wetgeving in het hele land.

3.1. BEGRIPSOMSCHRIJVING

Voor het onderzoek wordt gebruik gemaakt van twee centrale begrippen. Dit zijn 'toepassende gemeenten' en 'gemeenten die de GAS wet niet toepassen'.

Onder '*toepassende gemeenten*' worden die gemeenten verstaan die enerzijds administratieve sancties in hun gemeentelijk reglement *implementeerden* en dit voor 31/12/2005, en anderzijds ook reeds *sancties oplegden* op basis van hun nieuwe reglementering.

Onder '*niet-toepassende gemeenten*' worden die gemeenten verstaan die op datum van 31/12/2005 nog *geen administratieve sancties* hebben opgelegd.

3.2. ONDERZOEKSVRAGEN

Het doel van het onderzoek is een evaluatie van de toepassing van de wet betreffende de administratieve sancties in de gemeenten. Hiervoor worden twee onderzoeksluiken doorlopen. In de eerste onderzoeksfase worden volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. In welke mate wordt de GAS-wet toegepast in de Belgische gemeenten?
2. Wat is het profiel van de gemeenten die de GAS-wet toepassen?
3. Wat is het profiel van de gemeenten die de GAS-wet niet implementeren?
4. Welke zijn de redenen waarom gemeenten de GAS-wet niet implementeren?

³⁰ VAN HEDDEGHEM, K., *l.c.*, p. 6-11.

In dit luik wordt veralgemeenbaarheid van het onderzoek beoogd.

In een tweede onderzoeksluik worden volgende onderzoeksvragen beantwoord:

1. Welke soort overlast wordt met de GAS-wet bestraft?
2. Wat is het profiel van diegenen die vaststellingen doen?
3. Wat zijn de moeilijkheden die bij vaststellingen worden ervaren?
4. Wat is het profiel van de ambtenaren die een administratieve sanctie opleggen?
5. Wat zijn de moeilijkheden die bij het administratief sanctioneren worden ervaren?
6. Wordt alles dat administratief kan gesanctioneerd worden ook daadwerkelijk gesanctioneerd?
7. In welke mate wordt er meegewerkt met politie en parket?
8. In welke mate is er sprake van intercommunale en supracommunale samenwerking?
9. Wat is het oordeel van de sanctionerende ambtenaren over het instrument?

3.3. METHODE

DE VRAGENLIJST EERSTE ONDERZOEKSLUIK

Het eerste onderzoeksluik is kwantitatief van aard. Voor het beantwoorden van de eerste en de vierde onderzoeksvraag werd gebruik gemaakt van een vragenlijst met deels open en deels gesloten vragen (zie bijlage). Daarin werd de vraag gesteld of de gemeenten administratieve sancties in hun gemeentelijk politiereglement hebben inschreven op datum van 31/12/2005. Bijkomend werd gevraagd of de gemeenten deze wetgeving ook toepassen en of ze reeds op basis ervan daadwerkelijk sanctioneerden. De vierde onderzoeksvraag, die peilt naar de redenen voor het niet inschrijven van feiten die aan de hand van administratieve sancties afgehandeld kunnen worden, werd beantwoord door aan de gemeenten te vragen waarom ze tot op heden geen gebruik maakten van deze mogelijkheid.

De vragenlijst werd per post opgestuurd naar alle Belgische burgemeesters. De mogelijkheid werd geboden om de lijst per post, fax of per e-mail terug te sturen. Een inleidende brief diende om het onderzoek te kaderen en te contextualiseren. De gemeenten hadden tot en met 31 januari 2006 de tijd om de relatief korte vragenlijst ingevuld terug te sturen. Na twee weken werden nog zoveel mogelijk gemeenten telefonisch gecontacteerd om alsnog hun antwoorden in de eerste fase van het onderzoek te kunnen meenemen (zie verder voor respons).

De open en gesloten vragen werden dan in SPSS³¹ ingevoerd. De open vragen werden verder gecodeerd en verdeeld in 31 categorieën, alvorens in SPSS in te brengen.

VRAGENLIJST TWEDE ONDERZOEKSLUIK

Het tweede onderzoeksluik, waarmee werd aangevangen op 1 maart 2006, was deels kwantitatief, deels kwalitatief van aard. De dataverzameling voor deze fase werd afgerond op 31 mei 2006. Vooreerst wordt stil gestaan bij het kwantitatieve deel van het tweede onderzoeksluik, met name de vragenlijst (zie bijlage).

Van de gemeenten die blijkens de resultaten van de eerste onderzoeksfase de GAS-wet toepassen op datum van 31 december 2005 werd een representatieve steekproef genomen van 60 gemeenten. Met deze steden en gemeenten werd contact gezocht. Elke gemeentesecretaris

³¹ Statistical Package for Social Sciences.

werd persoonlijk aangesproken met de vraag of hijzelf en de stad of gemeente bereid zouden zijn aan de tweede onderzoeksfase deel te nemen. Er werd uitgelegd wat de bedoeling van de tweede fase was. Er werd ook uitgelegd dat men de vragenlijst diende terug te sturen binnen een termijn van twee weken. Indien hier positief op geantwoord werd, kregen de gemeentesecretarissen de tweede vragenlijst voorgelegd. De vragenlijst zelf werd opnieuw vooraf gegaan door een inleidende brief. Hierin werd nog eens het onderzoek kort toegelicht en benadrukt wat de doelstellingen van de tweede onderzoeksfase inhielden. Opnieuw werd de anonimiteit gegarandeerd. Er werd duidelijk gesteld dat niet alle vragen door de gemeentesecretaris zelf konden ingevuld worden en dat dus waar nodig andere personen binnen de gemeente bepaalde vragen zouden moeten beantwoorden.³² De vragenlijst bestond uit 9 groepen vragen die elk een bepaald aspect van de toepassing van de GAS-wet belichtten. Er werden open en gesloten vragen gesteld. De open en gesloten vragen werden dan in SPSS ingevoerd. Zo werden vragen gesteld aangaande:

- de vaststelling;
- de mensen die de vaststellingen doen;
- ervaren problemen bij het vaststellen;
- het sanctioneren;
- de mensen die sanctioneren;
- ervaren problemen bij sanctioneren
- de feiten die via GAS afgehandeld worden;
- de bemiddeling in het kader van de GAS-wet;
- het gevoerde beleid;
- de samenwerking op verschillende niveaus (parket, andere gemeenten de politie, de provincie).

INTERVIEWS MET 'SLEUTELFIGUREN'

Het tweede onderzoeksluik bestond tevens uit een kwalitatief deel. Hier werden 7 personen geïnterviewd. Zo werden 2 procureurs des Konings en 3 substituten van de procureurs des Konings bevestigd en werden twee provinciaal sanctionerende ambtenaren geïnterviewd. Met de parketmagistraten werd gepraat over volgende onderwerpen:

- het door het parket gevoerde beleid inzake administratieve sancties;
- de samenwerking met de steden en gemeenten van hun arrondissement;
- de verschillende inbreuken (bv de 'gemengde inbreuken')
- opleidingen voor vaststellers;
- problemen bij het vaststellen;
- problemen bij het sanctioneren;
- de bemiddeling;
- de minderjarigen in het systeem;
- al dan niet complex zijn of vinden van het systeem;
- algemene opinie aangaande de gemeentelijke administratieve sancties.

Met de provinciale sanctionerende ambtenaren werd gepraat over volgende onderwerpen:

- de mensen die de vaststellingen doen;
- ervaren problemen bij het vaststellen;

³² Zo dienden bijvoorbeeld vragen die handelden over het 'vaststellen' aan de personen die de vaststellingen in die stad of gemeente doen, voorgelegd te worden.

- het sanctioneren;
- ervaren problemen bij sanctioneren
- de feiten die via GAS afgehandeld worden;
- de bemiddeling in het kader van de GAS-wet;
- de samenwerking op verschillende niveaus (parket, andere gemeenten de politie).

PROFILEREN VAN DE BELGISCHE GEMEENTEN

Voor het profileren van de toepassende en niet-toepassende gemeenten werd de gemeentetypologie gehanteerd, destijds opgemaakt door de Algemene Politie SteunDienst (APSD).³³ Deze is op haar beurt op drie typologieën gebaseerd:

- De hiërarchie van de Belgische steden en de uitrustingsgraad van niet-stedelijke gemeenten. De typologie van Prof. Dr. VAN HECKE;³⁴
- De typologie van de gemeenten naar verstedelijkingsgraad. De typologie van MÉRENNE;³⁵
- De stadsgewesten.³⁶

Op basis van deze typologieën werden de gemeenten in gedeeld in de volgende 8 categorieën:

1. Grote steden
2. Brussel-18
3. Regionale steden
4. Agglomeratiegemeenten
5. kleine steden
6. Sterk morfologisch verstedelijkte gemeenten
7. Matig morfologisch verstedelijkte gemeenten
8. Zwak morfologisch verstedelijkte gemeenten

De steden

Op basis van hun grootte, invloedssfeer en uitrusting werden de steden ingedeeld in ‘grote’, ‘regionale’ en ‘kleine steden’. Al de grote steden en een aantal regionale steden zijn de kernsteden van de Belgische stadsgewesten.

Agglomeratiegemeenten

‘Agglomeratiegemeenten’ (volgens de definitie in de context van stadsgewesten) zijn gemeenten die samen met de kernstad van een stadsgewest één aaneengesloten stedelijk gebied vormen. ‘Dichte bewoning’, ‘discontinue bewoning’, ‘bewoning en diensten’, ‘industrie en diensten’ en ‘groene verstedelijkte zones’ werden als morfologische agglomeratie aangeduid met een drempelwaarde van 250m als maximale onderbreking.

³³ DICKENS, C., ‘politie-typologie APSD 04/2000, 2000, bijlage 1-2, onuitgegeven.

³⁴ E., VAN HECKE, ‘Actualisering van de stedelijke hiërarchie in België’, *Het tijdschrift van het Gemeentekrediet*, nr. 205 1998/3 p. 45-76.

³⁵ J.M., HALLEUX, F., DERWAEL EN B., MÉRENNE-SCHOUMAKER, ‘Typologie van de Belgische Gemeenten naar verstedelijkingsgraad, Algemene volks en woningtelling op 1 maart 1991 – Verstedelijking, Monografie 11A, 1998, p.131-162.

³⁶ H., VAN DER HAEGEN, E., VAN HECKE EN G., JUCHTMANS, ‘De Belgische stadsgewesten 1991, Statistische studiën nr 104, 1996, NIS; Uit de typering van de gemeenten volgens stadsgewesten, werden de gemeenten van de stadsrand weerhouden (= agglomeratiegemeenten rond de kernstad van de stadsgewesten)

Brussel-18 of de agglomeratiegemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Naast de stad Brussel zelf, dat het type ‘grote stad’ behoort, werden de andere 18 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in een aparte categorie ondergebracht, omdat deze toch een beduidend hogere verstedelijkingsgraad kennen dan de andere agglomeratiegemeenten.

Sterk, matig en zwak morfologische gemeenten

Een eerste groep gemeenten met een sterk morfologische verstedelijking zijn de gemeenten waarvan minstens 50% van de bevolking in een woonkern (die zich niet noodzakelijk volledig in de gemeente bevindt) van 40.000 inwoners woont. Tot de sterk morfologisch verstedelijkte gemeenten behoren uiteraard ook de agglomeratiegemeenten van de stadsgewesten die in een apart type weerhouden werden (cfr. supra). Om de overige gemeenten te rangschikken naar hun verstedelijkingsgraad, werd een clusteranalyse op basis van twee variabelen, namelijk ‘bevolkingsdichtheid’ en ‘het aandeel van de oppervlakte dat bebouwd is’ gebruikt (uit de typologie MÉRÉNNE). De rangschikking die uit de analyse volgt laat toe drie groepen te onderscheiden:

- gemeenten met een sterk morfologische verstedelijking;
- gemeenten met een matig morfologische verstedelijking;
- gemeenten met een zwak morfologische verstedelijking.

4. RESULTATEN EERSTE ONDERZOEKSLUIK

4.1. RESPONS

	Aantal gemeenten (=N)	Respons (=n)	%
België	589	446	75.7%
Brussel	19	9	47.4%
Wallonië	262	174	66.4%
Vlaanderen	308	263	85.4%

Tabel 1: Respons eerste onderzoeksfase.

Van de 589 gemeenten die werden aangeschreven voor het invullen van de vragenlijst, hebben 446 (75.7%) gemeenten de vragenlijst ingevuld en teruggestuurd. Dit is voldoende om representatief te zijn en laat toe om voldoende betrouwbare (voorlopige) tendensen en/of conclusies vast te stellen. De antwoorden die ons bereikten tot en met 16 februari 2006 werden in deze voorlopige steekproef³⁷ meegenomen. Uit de antwoorden blijkt (zie verder) dat heel wat gemeenten aangeven in een fase te zitten waarbij zij hun aangepaste politiereglementen aan de gemeenteraad voorleggen of dat dit in de nabije toekomst van plan zijn.

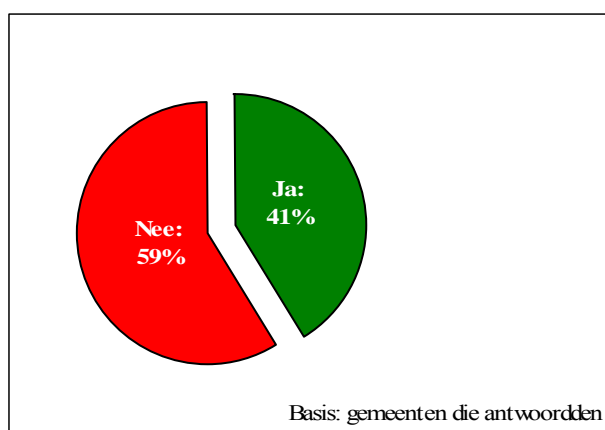
³⁷ ... tot en met 16 februari 2006...’, omdat op vraag van het begeleidingscomité, na de opgegeven deadline (aan de gemeenten) voor het indienen van de vragenlijst, nog tot en met 16 februari 2006 getracht werd zoveel als mogelijk gemeenten (telefonisch) bij het onderzoek te betrekken.

4.2. IMPLEMENTATIE VAN DE GAS-WET

	België		Brussel		Wallonië		Vlaanderen	
	frequentie	%	frequentie	%	frequentie	%	Frequentie	%
Ja	183	41%	9	100	88	50.6%	86	32.7%
Nee	263	59%	-	-	86	49.4%	177	67.3%
Totaal	446	100%	9	100%	174	100%	263	100%

Tabel 2: In welke mate wordt de GAS-wet ingeschreven in de gemeentelijke reglementen van de Belgische gemeenten?³⁸

Zoals gesteld, antwoordden 446 gemeenten op de vragenlijst. 263 (59%) gemeenten stellen nog geen administratieve sancties in hun gemeentereglement te hebben ingeschreven. Verder in dit rapport wordt stil gestaan bij de verschillende redenen die ze hiervoor opgaven. 183 (41%) gemeenten antwoordden positief op de gestelde vraag en stellen dus administratieve sancties in hun gemeentereglement te hebben geïmplementeerd.



Figuur 1: In welke mate werd de mogelijkheid tot administratieve sanctionering ingeschreven in de gemeentelijke reglementen van de Belgische gemeenten?

4.2.1. REDENEN VOOR HET NIET IMPLEMENTEREN VAN DE GAS-WET

De vragenlijst die naar de 589 burgemeesters van alle Belgische gemeenten gestuurd werd, peilde tevens naar de redenen die gemeenten er toe brachten (nog) niet over te schakelen op het systeem van de administratieve sancties. Hier werd met open vragen gewerkt, die achteraf gecodeerd werden, tot 31 categorieën overbleven.³⁹ De redenen van niet-implementatie opgegeven door de 263 gemeenten – sommige gemeenten gaven meerdere redenen op - die de gemeentelijke administratieve sancties (nog) niet in hun gemeentelijk reglement hebben ingeschreven, kunnen als volgt worden ingedeeld. De opsomming, die hier wordt weergegeven, gebeurde in afnemende volgorde van frequentie.

- 80 gemeenten werken binnen de politiekezone aan het afstemmen van de verschillende politiereglementen. 6 andere gemeenten maken nog werk van het afstemmen van de verschillende prioriteiten alvorens definitief van start te gaan met de administratieve sancties. 10 gemeenten wachten nog af wat binnen de politiekezone beslist wordt omtrent het al dan niet overschakelen op een systeem van administratieve sancties. 16

³⁸ De resultaten die worden besproken geven weer wat de situatie op Belgisch niveau is. Ter illustratie wordt in alle overzichtstabellen (zie bijlage) tevens de situatie weergegeven voor Brussel (en de 18 gemeenten), Wallonië en Vlaanderen.

³⁹ Zie bijlage voor de tabel met percentages en de vergelijking België-Brussel-Wallonië-Vlaanderen.

gemeenten ten slotte stellen dat het momenteel wordt behandeld op het niveau van de politiezone.

- 36 gemeenten halen aan dat er ‘verbaliserende instanties’ bestaan wiens taak het wél is deze feiten op te sporen en te vervolgen, met name de politie en het parket. Zij willen deze taak dan ook niet op zich nemen, te meer omdat ze de mening toegedaan zijn dat het vertrouwen van hun inwoners dreigen te verliezen als besturende instantie. 3 van deze gemeenten stellen het nog scherper. Overschakelen naar een systeem van administratieve sancties zou een schending van het principe van de ‘scheiding der machten’ inhouden.
- 22 gemeenten bevinden zich in de fase waar het reglement nog door de gemeenteraad dient gestemd te worden. 4 andere gemeenten dienen het aangepaste politiereglement nog aan de gemeenteraad voor te leggen.
- 21 gemeenten zitten nu in de fase waarbij het politiereglement wordt herzien alvorens administratieve sancties in te voeren.
- 19 gemeenten halen aan dat er nog heel wat onduidelijkheid heerst en daardoor ook onzekerheid, aangaande de huidige GAS-wet. Zo halen er aan dat onder andere de wetwijzigingen waarbij ‘nachtlawaai’ en ‘vandalisme’ opnieuw opgenomen werden in de strafwet, ervoor de zorgen dat de GAS-wet een instabiel karakter heeft.
- 17 gemeenten wachten nog op de aanstelling van een (provinciaal) ambtenaar alvorens alle andere nodige stappen te zetten, zoals het herzien van het politiereglement of nog het voorleggen van een herzien politiereglement aan de gemeenteraad.
- 14 gemeenten stellen niet over te willen gaan naar een systeem met administratieve sancties. Zij blijven kiezen voor sancties voorzien in het (vroegere) politiereglement.
- 13 gemeenten stellen niet op het systeem over te schakelen daar de nodige aanwerving van extra personeel, momenteel niet binnen hun budgettaire mogelijkheden ligt.
- In 11 gemeenten staat het nieuwe systeem nog niet volledig op punt. Hier is men dus wel bereid over te schakelen naar een systeem met administratieve sancties. Het is een kwestie van enkele weken, alvorens het administratief sanctioneren een feit is.
- 11 gemeenten stellen dat er zich in hun gemeente geen problemen voordoen die om een invoering van administratieve sancties vragen.
- 11 gemeenten stellen dat in de wet nog heel wat juridische leemten zitten.
- 11 gemeenten stellen nog geen administratieve sancties in te voeren en nog af te wachten welke resultaten geboekt worden door andere gemeenten. Ze ‘bekijken het nog’.
- 11 gemeenten stellen dat het systeem moeilijk uitvoerbaar is voor kleine gemeenten.
- Voor 11 gemeenten vraagt een invoeren van de GAS-wet veel extra mankracht (en dus kosten), terwijl zij het resultaat van een invoeren als onzeker zien.

- Voor 10 gemeenten is de omslachtige procedure, eens op het systeem overgeschakeld, een element dat hen weerhoudt om de stap te zetten.
- 8 gemeenten stellen niet over het gekwalificeerde personeel te beschikken voor het werkbaar maken van het systeem van administratieve sancties.
- 7 gemeenten stellen dan weer hoe dan ook een provinciaal sanctionerende ambtenaar aangesteld te willen zien, alvorens verdere stappen te ondernemen die de implementatie van de administratieve sancties mogelijk moet maken.
- Voor 6 gemeenten brengt het invoeren van administratieve sancties veel praktische problemen met zich mee.
- 4 gemeenten stellen nog te moeten voorzien in extra ambtenaren, om zowel overtredingen vast te stellen als om te sanctioneren.
- 3 gemeenten stellen de optie te bekijken voor het aannemen van een provinciaal ambtenaar, om dan eventueel toch op het systeem van de administratieve sancties over te stappen. Dit is bij een gemeente zo omdat ze zelf in die functie niet kunnen voorzien.
- In 3 gemeenten is het nog niet op de agenda van de gemeenteraad verschenen.
- 3 gemeenten begrijpen niet waarom zij voor de kosten moeten instaan. Ze zouden met andere woorden wel op het systeem overstappen, doch wensen het niet te financieren. Hierdoor blijven ze kiezen voor het bestaande systeem van sanctioneren.
- 2 gemeenten ten slotte halen aan dat de feiten die zij administratief willen sanctioneren reeds door een hogere bestaande wetgeving beteugeld worden, wat hen dus niet toelaat dit zelf te doen.

Samenvattend

Als voornaamste reden voor het niet-implementeren van de GAS-wet werd opgegeven dat er 'nog binnen de politiezone gewerkt wordt aan het afstemmen van de verschillende politiereglementen en dat dit veel tijd vergt'. Hier is het duidelijk dat deze steden in de toekomst met GAS zullen starten.

Andere hoofdreden is dat 'er een verbaliserende instantie bestaat wiens taak het wél is feiten op te sporen en te vervolgen, met name het parket'. Deze gemeenten laten duidelijk merken dat zij niet willen overgaan tot een systeem met administratieve sancties.

4.2.2. PROFIEL VAN DE GEMEENTEN DIE DE GAS-WET NIET IMPLEMENTEERDEN (N=263)

Onderstaande tabel toont het profiel van de gemeenten die tot 31 december 2005 geen administratieve sancties in hun gemeentereglement inschreven. Deze groep van 263 gemeenten⁴⁰ bestaat uit 90 ‘matig morfologische verstedelijkte gemeenten’, 76 ‘zwak morfologisch verstedelijkte gemeenten’ en 36 ‘sterk morfologisch verstedelijkte gemeenten’. Verder zitten in deze groep 35 ‘kleine steden’ en 21 ‘agglomeratiegemeenten’ en 5 ‘regionale steden’.

Profiel		België		Wallonië		Vlaanderen	
		frequentie	%	frequentie	%	frequentie	%
Grote stad	(n=5)	-	-	-	-	-	-
Brussel-18	(n=18)	-	-	-	-	-	-
Regionale stad	(n=17)	5	1.9%	-	-	5	3.2%
Agglomeratiegemeenten	(n=61)	21	8%	6	7%	15	8.5%
Kleine stad	(n=71)	35	13.3%	9	11.5%	26	14.7%
Sterk morfologisch verstedelijkte gemeente	(n=67)	36	13.7%	2	2.6%	34	19.2%
Matig morfologisch verstedelijkte gemeente	(n=162)	90	34.2%	15	15.4%	75	42.4%
Zwak morfologisch verstedelijkte gemeente	(n=188)	76	28.9%	54	64.1%	22	12.4%
Totaal	(n=589)	263	100%	86	100%	177	100%

Tabel 3: Profiel van de Belgische gemeenten die de GAS-wet niet implementeerden.

4.3. TOEPASSING VAN DE GAS-WET

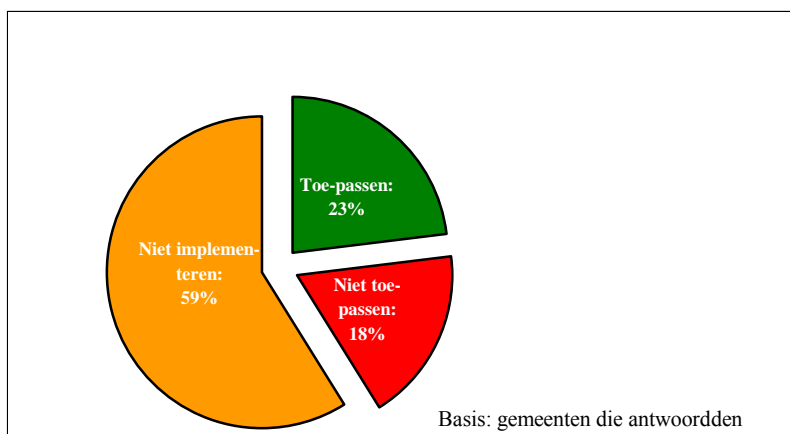
In het bovenstaande stuk werd nagegaan of de gemeenten de GAS-wet al dan niet in de gemeentelijke reglementen hebben geïmplementeerd. Het inschrijven van administratieve sancties in de gemeentewet betekent evenwel niet dat deze gemeenten (176^{41!!}) ook alle reeds administratieve sancties oplegden. Om dit na te gaan werd een bijvraag gesteld die peilt naar het ‘sanctioneren’ via de hand van de GAS-wet.

	België		Brussel		Wallonië		Vlaanderen	
	frequentie	%	frequentie	%	Frequentie	%	frequentie	%
Ja	102	58%	9	100%	49	58.3%	44	53%
Nee	74	42%	-	-	35	41.7%	39	47%
Totaal	176	100%	9	100%	84	100%	83	100%

Tabel 4: In welke mate wordt de GAS-wet toegepast door de Belgische gemeenten?

⁴⁰ 263 van de 446 gemeenten die met de enquête bereikt werden.

⁴¹ Hier dient opgemerkt te worden dat de het aantal gemeenten dat stelt administratieve sancties geïmplementeerd te hebben (183 gemeenten), niet overeenstemt met het aantal dat in de tabel 3 vermeld wordt. In tabel 3 lijkt het alsof dit slecht voor 176 gemeenten het geval is. Reden hiervoor is dat 7 gemeenten nalieten de vraag te beantwoorden of ze op basis van de GAS-wet reeds sanctioneerden. We weten dus zeker dat 183 gemeenten administratieve sancties implementeerden, doch van 7 gemeenten weten we niet of ze op basis van dit reglement reeds sanctioneerden!



Figuur 2: Wordt er gesanctioneerd op basis van de GAS-wet in de Belgische gemeenten?

Bovenstaande tabel laat zien dat van de 176 gemeenten, er 102 (58%) zijn die zeggen ook daadwerkelijk op basis van de betreffende wetgeving sancties opgelegd te hebben. 74 (42%) gemeenten beantwoordden deze vraag negatief. In de tweede fase van het onderzoek (bevraging van de gemeenten die reeds sanctioneren) zal dus gewerkt worden met een populatie van 102 gemeenten.

4.3.1. REDENEN VOOR HET NIET-TOEPASSEN VAN DE GAS-WET

Wanneer nu gekeken wordt naar de verschillende redenen⁴² - sommige gemeenten gaven meerdere redenen op – die de gemeenten aangeven voor het feit dat nog geen sanctie opgelegd werd is te zien dat:

- 23 gemeenten verklaren nog geen proces-verbaal opgesteld te hebben voor de feiten die blijkens hun gemeentereglement administratief kunnen worden afgehandeld.
- 14 gemeenten stellen dat hun gemeentereglement net gestemd werd en er dus nog geen ‘gelegenheid’ was voor het vaststellen en/of sanctioneren van feiten.
- 6 gemeenten halen aan nog geen sancties opgelegd te hebben omdat men nog wacht op de aanstelling van een (provinciaal) sanctionerend ambtenaar.
- Nog eens 6 gemeenten stellen dat zij, na implementatie van de administratieve sancties in hun gemeentereglement, toch verkiezen te wachten op een provinciaal sanctionerende ambtenaar. Zij menen immers als gemeente deze taak niet zelf te kunnen vervullen en willen deze doorgeven aan een door de provincie aangestelde ambtenaar.
- 6 gemeenten zeggen nog extra ambtenaren te willen aanwerven om enerzijds de overtredingen vast te stellen en anderzijds de sancties op te leggen aan de overtreders van hun gemeentereglement.
- 4 gemeenten stellen wel dat er processen-verbaal opgesteld werden, maar dat ze het gevolg dat daaraan gegeven wordt nog niet kennen.

⁴² Zie bijlage voor de tabel met percentages en de vergelijking België-Brussel-Wallonië-Vlaanderen.

- 3 gemeenten verklaren dat ze nog niet helemaal klaar zijn met het treffen van alle voorbereidingen, om de nieuwe regelgeving in de praktijk te implementeren.
- 3 gemeenten verklaren dat de volgens hen omslachtige procedure ervoor zorgde dat nog geen sancties opgelegd werden.
- 2 gemeenten halen aan dat nog geen sancties werden opgelegd, omdat men wil wachten op een gezamenlijk op te stellen (nieuw) reglement voor de gehele politiezone.
- 2 gemeenten zeggen enkele problemen te ondervinden bij het in de praktijk implementeren van de nieuwe regeling.
- 2 gemeenten stellen dat aanvullende beslissingen genomen werden die aan het politiereglement zijn toegevoegd waardoor het oude, maar zeker nog niet het nieuwe reglement als basis voor sanctioneren kan dienen.
- 2 andere gemeenten willen eerst een sensibiliseringscampagne opstarten, gericht naar alle betrokkenen (dus ook burgers) die in de toekomst eventueel met administratieve sancties te maken krijgen.
- 1 gemeente stelt een proces-verbaal te hebben opgemaakt, waarbij de dader niet gekend is.
- 1 gemeente poneert dat de politieagenten nog instructies dienen te krijgen van de Procureur des Konings vooraleer effectief te kunnen vaststellen en sanctioneren.
- 1 gemeente stelt dat het parket gevraagd heeft hun gemeentelijk reglement m.b.t. administratieve sancties aan te passen. Om die reden stuurde het parket nog geen vaststelling van overtredingen door.

Samenvattend

Als voornaamste reden voor het nog niet toepassen van de GAS-wet werd opgegeven dat nog geen processen verbaal opgesteld werden. Het systeem werd net ingevoerd. In de toekomst wordt hier de GAS-wet dus zeker toegepast. Daarnaast stellen een groot aantal gemeenten nog aan het wachten te zijn op de aanstelling van een sanctionerende ambtenaar, zij het gemeentelijk of provinciaal.

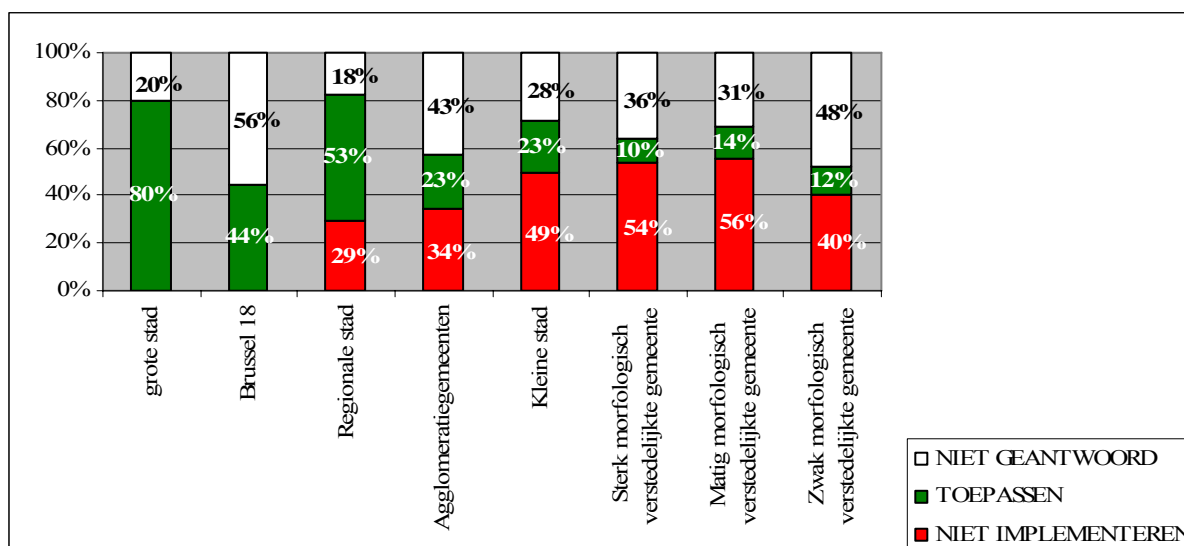
4.3.2. PROFIEL VAN DE GEMEENTEN DIE DE GAS-WET TOEPASSEN (N=102)

Zoals hoger in het stuk ‘methodologie’ beschreven, wordt voor het profileren gebruik gemaakt van de gemeentetypologie gehanteerd door de Algemene Politie SteunDienst (APSD).

Profiel	België		Brussel		Wallonië		Vlaanderen	
	frequentie	%	frequentie	%	frequentie	%	frequentie	%
Grote stad (n=5)	4	3.9%	1	12.5%	1	2%	2	4.5%
Brussel-18 (n=18)	8	7.8%	8	87.5%	-	-	-	-
Regionale stad (n=17)	9	8.8%	-	-	5	10.2%	4	9.1%
Agglomeratiegemeenten (n=61)	14	13.7%	-	-	10	20.4%	4	9.1%
Kleine stad (n=71)	16	15.7%	-	-	7	14.3%	9	20.5%
Sterk morfologisch verstedelijkte gemeente (n=67)	7	6.9%	-	-	2	4.1%	5	11.4%
Matig morfologisch verstedelijkte gemeente (n=162)	22	21.6%	-	-	4	8.2%	18	40.9%
Zwak morfologisch verstedelijkte gemeente (n=188)	22	21.6%	-	-	20	40.8%	2	4.5%
Totaal (n=589)	102	100%	9	100%	49	100%	44	100%

Tabel 5: Profiel van de Belgische gemeenten die de GAS-wet toepassen.

Bovenstaande tabel laat de verschillende profielen van de toepassende gemeenten zien. We zien dat de grootste categorie van toepassende gemeenten, deze is van de ‘matig morfologische verstedelijkte gemeenten’ (22). Daaropvolgend de ‘zwak morfologisch verstedelijkte gemeenten’ (22). Op de derde plaats van de toepassende gemeenten, komen 16 kleine steden. Er zijn 14 ‘agglomeratie gemeenten’ die stellen op basis van de GAS-wet sancties opgelegd te hebben. Van de bereikte gemeenten die administratieve sancties toepassen, zijn er 9 een ‘regionale steden’. Verder zien we 7 ‘sterk morfologisch verstedelijkte gemeenten’, 8 gemeenten van ‘Brussel-18’. Ten slotte zijn er 4 grote steden die administratieve sancties toepassen.



Figuur 3: vergelijkingen van de profielen tussen de toepassende gemeenten en de gemeenten die de GAS-wet niet implementeerden.

Samenvattend

Wanneer we kijken naar de het profiel van de toepassende gemeenten en naar het profiel van de gemeenten die de GAS-wet (nog) niet implementeerden zien we dat naarmate de verstedelijking toeneemt er meer gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid inbreuken administratief af te handelen (zie Figuur 3). Zo zien we dat er het meest gebruik gemaakt wordt van het systeem door de grote steden, de steden en gemeenten behorende tot de 18 Brusselse randgemeenten en de regionale steden. Om dit beeld te ‘verscherpen’ zouden in de toekomst alle gemeenten in een bevraging, zoals hier verricht werd, dienen opgenomen te worden.

5. RESULTATEN TWEEDE ONDERZOEKSLUIK

Zoals in het stuk ‘methodologie’ werd uitgelegd, werd voor het twee onderzoeksluik een representatieve steekproef genomen van de steden en gemeenten die in de eerste onderzoeksfase als ‘toepassende gemeenten’ werden geded. Van de 102 gemeenten die verklaarden de GAS-wet toe te passen werd een selectie van 60 gemeenten gemaakt. Aan deze gemeenten werd een vragenlijst voorgelegd met vragen die toetsen naar de soort overlast dat door die gemeenten administratief afgehandeld wordt, wie er de vaststellingen doet en wat de eventuele problemen zijn bij het vaststellen, wie sanctioneert en wat daarbij de eventuele problemen zijn die zij daarbij ervaren. Hoe zit het met de bemiddeling? Tevens werden verschillende samenwerkingsvormen geanalyseerd tussen de gemeenten en het parket, tussen de gemeenten en de politie en tussen de verschillende gemeenten onderling (intercommunale samenwerking). Ook de supracommunale samenwerking werd bekeken. Ten slotte werd naar de mening gepeild van de sanctionerende ambtenaar voor wat het systeem van de administratieve sancties betreft.

5.1. RESPONS

Er werden 47 (78.33%) van 60 gecontacteerde gemeenten bereikt. De resultaten in het hierna volgende deel zijn dan ook gebaseerd op de antwoorden van deze 47 gemeenten, die behoren tot 102⁴³ gemeenten die in het eerste onderzoeksluik bevestigden de GAS-wet in hun gemeente ‘toe te passen’.⁴⁴ De periode waarbinnen deze data werd verzameld liep van 1 april 2006 tot en met 31 mei 2006.

5.2. WELKE SOORT OVERLAST WORDT ADMINISTRATIEF AFGEHANDELD?

Wanneer wordt gekeken naar de verschillende feiten die in de bevrageerde gemeenten administratief kunnen afgehandeld worden, behoren volgende feiten tot de meest aangehaalde (in dalende volgorde van voorkomen):⁴⁵

⁴³ Dit cijfer, ‘102’, staat voor het aantal toepassende gemeenten. De steekproef van 60 ‘gecontacteerde gemeenten’ werd wel gerealiseerd op basis het aantal toepassende gemeenten die in een eerste fase van het onderzoek gekend werden. Toen waren er 86 toepassende gemeenten. Tijdens de tweede fase van het onderzoek (zie methode) werd de eerste fase (zie methode) van het onderzoek verder gezet. Er werd getracht naar een respons van 100% te streven voor de antwoorden uit fase 1. 100% werd niet gehaald. Wel werd de respons van de eerste onderzoeksfase opgetrokken van 399 naar 446 gemeenten.

⁴⁴ Zie begripsomschrijving voor de definitie van *het toepassen van de GAS-wet* die gehanteerd werd bij de verwerking van de resultaten.

⁴⁵ Voor de overige opgenoemde feiten die de gemeenten aangaven als administratief af te handelen op hun grondgebied, zie BIJLAGE.

- Het aanbrengen van opschriften, affiches, beeld- en fotografische voorstellingen, vlugschriften en plakbriefjes op de openbare weg, op de bomen en aanplantingen, plakborden, voor- en zijgevels, muren, omheiningen, pijlers, palen, zuilen en bouwwerken (i.e. ‘wildplakken’, ‘graffiti’, ...)’ (28 gemeenten)⁴⁶
- Geen terrassen of bebouwingen aan een gebouw of woning zonder toestemming van de burgemeester; stoelen, tafels, banken, windschermen en containers (17 gemeenten)
- Geluidsoverlast (overdag) (16 gemeenten)
- Dieren aan de leiband (16 gemeenten)
- Nachtlawaai (16 gemeenten)
- Nalaten de straten en doorgangen te reinigen en dus veilig te houden (i.e. bv zorgen dat er geen ijsvorming plaatsvindt) (13 gemeenten)
- Weigeren gebouwen die bouwvallig zijn te herstellen of te slopen (13 gemeenten)
- Verbranding van afvalstoffen; tuinvuur (12 gemeenten)
- Achterlaten van (schadelijke) voorwerpen op de openbare weg; geen afval op de openbare weg gooien (12 gemeenten)
- Sluikstort (11 gemeenten)
- Hondenpoep (11 gemeenten)
- Innemen van de openbare weg of publieke ruimte; samenscholen op de openbare weg (9 gemeenten)
- Bedekken van het gezicht (behalve bijvoorbeeld carnavalsmanifestaties) (8 gemeenten)
- Wildplassen (8 gemeenten)
- Gooien van stenen of andere voorwerpen naar huizen, voertuigen, gebouwen en afsluitingen of opzettelijk andermans roerende eigendom beschadigen of vernielen met uitzondering van de gevallen omschreven in de artikelen 510 t.e.m. 550^{ter} van het Strafwetboek (8 gemeenten)
- Geluidsoverlast door dieren (7 gemeenten)
- Snoeien van bomen en planten die boven de openbare weg groeien (6 gemeenten)
- Woonwagens niet langer dan 24u op de openbare weg, wanneer men er zijn woning in heeft (6 gemeenten)

Tevens werd aan de verschillende steden en gemeenten⁴⁷ gevraagd wat zij graag administratief afgehandeld zouden zien, maar wat op het moment van de bevraging nog niet het geval was. Dit leverde volgende resultaten (in dalende volgorde van voorkomen):

- sluikstorten (10 gemeenten)
- nachtlawaai (5 gemeenten)
- hinderen van voetgangers door parkeren op het voetpad (3 gemeenten)
- hondenpoep (3 gemeenten)
- autowrakken op straat (2 gemeenten)
- afval met betrekking tot beplantingen (1 gemeente)
- alle vormen van overlast (1 gemeente)
- kleine overlast (1 gemeente)
- kortdurend parkeren (1 gemeente)
- onaangenaam gedrag (1 gemeente)

⁴⁶ De cijfers die volgen op de aangehaalde feiten vertegenwoordigen het aantal gemeenten dat dit feit opnoemde als een feit dat administratief kan afgehandeld worden.

⁴⁷ Deze vraag werd beantwoord door 24 van de 47 bevroegde steden en gemeenten. 23 steden en gemeenten beantwoordden deze vraag niet of gaven te verstaan dat zij niets anders specifiek wensten administratief af te handelen.

- te laat terug brengen van boeken naar de bibliotheek (1 gemeente)
- verkeerd parkeren (1 gemeente)
- Vlarem problematiek in verband met hondenpoep en vuil (1 gemeente)
- bepaalde stadsgebonden inbreuken (1 gemeente)
- inbreuken op veiligheid, openbare orde en hygiëne (1 gemeente)
- niet naleven van meerdere gedragingen van het politiereglementen, van welke de sancties niet worden toegepast (1 gemeente)
- vuur maken in een tuin (1 gemeente)
- loslopende honden in parkgebied (1 gemeente)
- verwaarlozen van stoepen aan niet bebouwde percelen (1 gemeente)

Samenvattend

Hier bestaat het de hoofdmoot van de feiten die administratief afgehandeld kunnen worden uit 'het aanbrengen van affiches, graffiti, e.d.', geluidsoverlast (zowel overdag en 's nachts) en houden van dieren aan de leiband. Het maken van illegale vuurtjes, sluikestorten en hondenpoep komen ook veel voor. Tevens is te zien hoe de feiten die men wenst administratief af te handelen, feiten zijn die reeds hoog scoorden in de lijst van inbreuken die reeds door sommige bevraagde gemeenten en steden administratief sanctioneerbaar zijn.

5.3. WIE STELT VAST EN WAT ZIJN DE PROBLEMEN?

5.3.1. POLITIEAMBTENAREN

Aantal

De vaststelling van overtredingen en inbreuken die administratief afgehandeld kunnen worden, gebeurt in alle 47 bevroegde gemeenten door politieambtenaren. Het aantal politieagenten dat voor deze taak aangeduid wordt, varieert van gemeente tot gemeente, van stad tot stad. Zo zetten 28 van 47 gemeenten hun volledige korps in voor het doen van vaststellingen. Of anders, zij zetten niemand specifiek in voor deze taak, waardoor het tot de taak van elke politieagent van die steden en gemeenten behoort. Verder zetten de overige 19 gemeenten en steden een verschillend aantal politieambtenaren in. Dit getal varieert van 1 politieagent die specifiek de taak toegewezen krijgt tot en met het inzetten van 622 politieagenten of zoals hoger vermeld, tot het inzetten van het volledige korps.⁴⁸

Geen enkele stad of gemeente diende over te gaan tot het aanwerven van extra politieambtenaren.

Aantal aangestelde politie ambtenaren	Frequentie	%	Valid %
1,00	1	2,1	5,3
2,00	1	2,1	5,3
3,00	1	2,1	5,3
4,00	1	2,1	5,3
6,00	1	2,1	5,3
11,00	1	2,1	5,3
50,00	1	2,1	5,3
57,00	1	2,1	5,3
68,00	1	2,1	5,3
70,00	1	2,1	5,3
92,00	1	2,1	5,3
100,00	3	6,4	15,8
120,00	1	2,1	5,3
176,00	1	2,1	5,3
200,00	1	2,1	5,3
337,00	1	2,1	5,3
622,00	1	2,1	5,3
Totaal	19	40,4	100,0
Geen antwoord	28	59,6	
Totaal	47	100,0	

Tabel 6: Aantal politieambtenaren ingezet om GAS-inbreuken vast te stellen.

PROBLEMEN BIJ HET VASTSTELLEN DOOR POLITIEAGENTEN

Voor het vaststellen van overtredingen die administratief afgehandeld kunnen worden, volgden de politieambtenaren van 27 van de 47 steden en gemeenten een bijkomende opleiding. Deze moest hen in staat stellen adequaat met de nieuwe wetgeving om te leren gaan.

⁴⁸ Zie bijlage voor de integrale tabel.

Op de vraag of er ‘vaak problemen bij het vaststellen worden ervaren’ in de bevroagde steden en gemeenten lijkt dit in 14 van de 47 steden en gemeenten nooit het geval te zijn. 18 van 47 ondervinden hier problemen, doch stellen dat dit weinig voorkomt. Ten slotte stellen 15 van de 47 steden en gemeenten dat dit vaak het geval is.

vaak problemen?	Frequentie	%
Nooit	14	29,8
Weinig	18	38,3
Vaak	15	31,9
Totaal	47	100,0

Tabel 7: Worden vaak problemen ervaren bij vaststellen door politieambtenaren?

Wanneer wordt gekeken naar de aard van de problemen zien we (in dalende volgorde van voorkomen) dat:

- 14 steden en gemeenten stellen dat de verschillende inbreuken onvoldoende gekend zijn;
- 14 steden en gemeenten zeggen dat het feit weinig uitgebreid beschreven werd zodat er discussie bestaat bij het verweer van de beklagde;
- 10 gemeenten stellen dat ‘dader onbekend’ een probleem uitmaakt bij het vaststellen;
- in 7 steden en gemeenten is het een probleem dat vaststellers het proces verbaal pas na een maand doorsturen;
- in 5 steden en gemeenten is het ontbreken van een verwijzing naar het algemeen politiereglement het probleem;
- 1 stad of gemeente haalt aan dat er discussie was over de vaststelling met de overtreder;
- 1 stad of gemeente stelt dat bepaalde inbreuken niet zelden onder verschillende incriminaties kunnen gevat worden;
- 1 gemeente stelt dat het een probleem is dat niet-inwoners van de gemeente onvoldoende vertrouwd zijn met het gemeentelijk reglement;
- 1 stad of gemeente stelt dat de termijnen te kort zijn om een dossier af te werken;
- 1 stad of gemeente stelt dat er soms verwarring is tussen wie nu overtreder is en wie slachtoffer;
- 1 stad of gemeente haalt aan dat de grote diversiteit aan reglementering een probleem vormt bij het vaststellen door politieambtenaren;
- 1 stad of gemeente stelt dat het voelen van weerstand en het uitten van beledigingen naar de politieambtenaren toe een probleem is.

Samenvattend

Het is duidelijk dat er wel nog wat problemen voorkomen bij de vaststellingen die door politieagenten gedaan worden. Hoofdzakelijk lijkt het te gaan om het nog niet voldoende kennen van de inbreuken die administratief afgehandeld kunnen worden. Tevens doen zich toch nog wat problemen voor bij het opstellen van het proces verbaal. Dit is vooral nadelig in een verder stadium, met name wanneer de sanctionerende ambtenaar moet overgaan tot het opleggen van de administratieve geldboete.

5.3.2. HULPAGENTEN VAN POLITIE

AANTAL

De vaststelling van inbreuken en overtredingen die administratief afgehandeld kunnen worden, gebeurt in 32 van 47 bevraagde steden en gemeenten tevens door hulpagenten van politie. Dit naast het inzetten in alle bevraagde steden en gemeenten van politieambtenaren. 20 van de 47 bevraagde gemeenten zetten er al hun hulpagenten van politie voor in. In 12 steden en gemeenten wordt niet de volledige capaciteit hiervoor aangewend, doch varieert het van het inzetten van 1 hulpagent tot en met het inzetten van 113 hulpagenten. Geen enkele stad of gemeente ging hierbij over tot het aanwerven van nieuwe krachten.

aantal hulpagenten	Frequentie	%	Valid %
,00	1	2,1	7,7
1,00	1	2,1	7,7
2,00	3	6,4	23,1
5,00	3	6,4	23,1
10,00	2	4,3	15,4
20,00	2	4,3	15,4
113,00	1	2,1	7,7
Totaal	13	27,7	100,0
Geen antwoord	34	72,3	
Totaal	47	100,0	

Tabel 8: Aantal hulpagenten van politie ingezet om GAS-inbreuken vast te stellen.

PROBLEMEN BIJ HET VASTSTELLEN DOOR HULPAGENTEN VAN POLITIE

16 van de 47 steden en gemeenten organiseerden voor hun hulpagenten een bijkomende opleiding, ten einde beter voorbereid te zijn voor het vaststellen van inbreuken en overtredingen die administratief kunnen afgehandeld worden. 16 steden en gemeenten deden dit niet of nog niet. Een parket magistraat bevestigde dat ook hun parket overging tot het geven van opleidingen. Voordien had men nog te maken met te veel foute kwalificaties, wat logisch is daar dit niet tot hun basisopleiding behoort. Die opleiding werd gegeven aan het basiskader, zodoende dat zij het op hun beurt aan de rest van het korps konden doorgeven.

Op de vraag of er 'vaak problemen bij het vaststellen worden ervaren' door hulpagenten in de bevraagde steden en gemeenten lijkt dit in 10 van de 47 steden en gemeenten nooit het geval te zijn. 6 van de 47 ondervinden hier problemen, doch stellen dat dit weinig voorkomt. Ten slotte stellen 16 van de 47 steden en gemeenten dat dit vaak het geval is.

Vaak problemen?	Frequentie	%
nooit	10	31,3
weinig	6	18,8
vaak	16	50,0
Totaal	32	100,0

Tabel 9: Worden vaak problemen ervaren bij vaststellen door hulpagenten van politie?

Wanneer wordt gekeken naar de aard van de problemen zien we (in dalende volgorde van voorkomen) dat:

- 24 steden en gemeenten stellen dat het weinig uitgebreid beschrijven van een feit zodat er discussie bestaat bij het verweer van de beklaagde een probleem is;
- 9 steden en gemeenten stellen ‘dader onbekend’ als een probleem bij het vaststellen door hulpagenten van politie te ondervinden;
- 8 gemeenten stellen dat het proces verbaal te laat wordt doorgestuurd. Dit gebeurt dan na 1 maand;
- 6 gemeenten klagen over een algemeen gebrek aan kennis bij hulpagenten van artikel 119bis vast;
- 6 steden en gemeenten klagen over een gebrekkige kennis van de diverse inbreuken;
- verder stelt 1 stad of gemeenten dat er discussie geweest is over de vaststelling met de overtreder;
- 1 stad of gemeenten stelt dat een inbreuk vaak onder verschillende incriminaties kan worden gevat;
- 1 stad of gemeenten ten slotte heeft in het verleden te maken gehad met weerstand en beledigingen van de overtreder aan het adres van de hulpagent.

Samenvattend

Het is duidelijk dat er wel nog wat problemen voorkomen bij de vaststellingen die door hulpagenten van politie verricht worden. Ook hier is het vooral de feiten die weinig uitgebreid beschreven worden, wat voor problemen zorgt. Zoals bij politieagenten ontstaan dan dikwijls problemen bij het opleggen van de administratieve sanctie. Het onbekend zijn van de dader is ook een probleem. Dit laatste verhindert eigenlijk dat de administratieve sanctie kan worden opgelegd en dat eventuele schade door de overtreder kan worden vergoed.

5.3.3. GEMEENTEAMBTENAREN

AANTAL

In 16 van de 47 bevroegde steden en gemeenten worden vaststellingen door gemeenteambtenaren verricht, naast het vaststellen door politieambtenaren. Het aantal ingezette gemeenteambtenaren varieert in deze 16 steden en gemeenten van 1 ingezette ambtenaar tot en met het inzetten van 54 gemeenteambtenaren in 1 stad. In 7 van die 16 steden en gemeenten diende men hiervoor over te gaan tot de aanwerving van extra gemeenteambtenaren.

inzet	Aantal gemeenten (n= 47)	%
Politieagenten	47	100%
Hulpagenten van politie	32	68,1%
Gemeenteambtenaren	16	34%

Tabel 10: Wie doet vaststellingen in de 47 toepassende steden en gemeenten?

aantal gemeenteambtenaren	Frequentie	%	Valid %
1,00	3	6,4	18,8
2,00	4	8,5	25,0
4,00	1	2,1	6,3
8,00	1	2,1	6,3
10,00	2	4,3	12,5
15,00	1	2,1	6,3
22,00	1	2,1	6,3
29,00	1	2,1	6,3
45,00	1	2,1	6,3
54,00	1	2,1	6,3
Totaal	16	34,0	100,0
Geen antwoord	31	66,0	
Totaal	47	100,0	

Tabel 11: Aantal gemeenteambtenaren ingezet om GAS-inbreuken vast te stellen.

PROFIEL

De gemeenteambtenaren met een vaststellende bevoegdheid, waren zoals hierboven gezien, reeds werkzaam in de betreffende stad of gemeente of werden nieuw aangeworven. Om een beeld te krijgen van het 'profiel' van deze mensen werd hen gevraagd welke functie zij voorheen uitoefenden. Welke achtergrond hebben deze mensen? We sommen hier de 10 meest voorkomende beroepen en achtergronden van de vaststellers op. De frequenties vermeld bij de beroepen of opleidingen, vertegenwoordigen het aantal mensen met de betreffende achtergrond of opleiding, die zoals gezegd werkzaam zijn in 16 steden en gemeenten die hun vaststellingen tevens door ambtenaren van de gemeenten laten doen.

Zo zijn er (in dalende volgorde van voorkomen):

- 7 vaststellers die voordien milieuraadgevers bij de stad of gemeente waren;
- 7 preventiemedewerkers;
- 4 vaststellers genoten een ingenieursopleiding;
- 3 architecten;
- 3 ambtenaren van de dienst stedenbouw;
- 3 administratieve medewerkers van de dienst mobiliteit;
- 2 administratieve medewerkers van de dienst toerisme;
- 2 administratieve medewerkers van de dienst ruimtelijke ordening en woonbeleid;
- 2 administratieve medewerkers van de van de dienst markten
- 2 administratieve medewerkers van de dienst groenbeheer.

Hierbij dient opgemerkt dat het niet steeds zo is dat zij nu enkel en alleen nog GAS-overtredingen vaststellen. Vaak blijven zij dan ook hun vorige taak behouden of krijgen zij er nog andere taken bij. In 13 van de 17 steden en gemeenten, die gebruik maken van gemeenteambtenaren voor het vaststellen van 'administratieve inbreuken', voeren die ambtenaren nog andere taken uit.

PROBLEMEN BIJ HET VASTSTELLEN DOOR GEMEENTEAMBTENAREN

In alle 16 steden en gemeenten volgden de ambtenaren een bijkomende opleiding voor het vaststellen van overtredingen. Hierbij dient natuurlijk opgemerkt te worden dat deze opleiding verplicht is en dat zij moeten voldoen aan de minimumvoorwaarden op het gebied van

selectie, opleiding en bevoegdheid. De voorwaarden zijn bepaald in het KB van 5 december 2004. Zo moeten zij minstens 18 jaar oud zijn, geen strafrechtelijke veroordelingen hebben opgelopen en minstens beschikken over een getuigschrift van het hoger secundair onderwijs of van het lager secundair onderwijs en een ervaring van 5 jaar dienst aan een gemeente, nuttig voor de uitoefening van de functie. Ten slotte dienen ze een opleiding van 40 uur gedurende maximaal 10 dagen te volgen. Deze laatste vindt plaats aan een erkende school voor de vorming van hulpagenten van politie.

vaak problemen?	Frequentie	%
nooit	12	70,6
weinig	4	23,5
vaak	1	5,9
Totaal	17	100,0

Tabel 12: Worden vaak problemen ervaren bij vaststellen door gemeenteambtenaren?

Op de vraag of er ‘vaak problemen bij het vaststellen worden ervaren’ in de bevraagde steden en gemeenten lijkt dit in 12 van de 17 steden en gemeenten nooit het geval te zijn. 4 van de 17 ondervinden hier problemen, doch stellen dat dit weinig voorkomt. Ten slotte stelt 1 van de 17 steden en gemeenten dat dit vaak het geval is.

Wanneer wordt gekeken naar de aard van de problemen zien we (in dalende volgorde van voorkomen) dat:

- 4 steden en gemeenten stellen problemen te ondervinden bij het opvragen van de identiteit van de overtreder;
- 3 steden en gemeenten stellen het ondervinden van weerstand door de overtreder als probleem te ervaren. Tevens wordt de vaststeller beledigd door de overtreder;
- 2 gemeenten halen aan dat het reeds voorkwam dat de overtreder de legitimatie van de vaststeller aanvocht;
- 1 gemeente haalt als probleem aan het algemeen ontbreken van politiebevoegdheid bij de vaststellers;
- 1 stad of gemeente haalt als probleem aan het weigeren de feiten te erkennen, en dit door de overtreder;
- ten slotte haalt 1 gemeente aan dat niet-inwoners van de gemeente niet vertrouwd zijn met het gemeentelijk reglement.

Samenvattend

Het is duidelijk dat er soms problemen voorkomen bij de vaststellingen die door gemeenteambtenaren gedaan worden. Het voornaamste probleem is hier dat deze personen niet de bevoegdheid hebben om de identiteit van de overtreder vast te stellen. Als die identiteit niet geweten is, krijgt de inbreuk het label ‘dader onbekend’. Wel is het zo dat ‘dader onbekend, bij hulpagenten bijvoorbeeld zijn oorzaak vindt in het feit dat het bij GAS-inbreuken vaak inbreuken betreft waarvan men de dader niet kent. Het onbekend zijn van de identiteit, door het niet *willen* kenbaar maken van de identiteit is hier een (kleiner) onderdeel van ‘dader onbekend’. Ook worden nog wat problemen ervaren met het tijdig doorsturen van het proces verbaal. Het niet respecteren van die termijnen brengt immers met zich mee dat er niet meer administratief gesanctioneerd kan worden.

5.3.4. VASTSTELLINGEN DOOR AMBTENAREN VAN VERVOERSMAATSCHAPPIJEN EN BEWAKINGSAGENTEN

Volgens de wet kunnen ook vaststellingen gedaan worden door ambtenaren van vervoersmaatschappijen en bewakingsagenten. Hierop antwoorden alle 47 steden en gemeenten negatief. In deze steden en gemeenten wordt m.a.w. van deze wettelijke mogelijkheid (nog) geen gebruik gemaakt.

5.4. WIE SANCTIONEERT EN WAT ZIJN DE PROBLEMEN?

De administratieve geldboete wordt opgelegd door een ambtenaar van de gemeente.⁴⁹ De ambtenaar van de gemeente moet aan twee voorwaarden voldoen:

- Behoren tot een categorie die is vastgesteld bij Koninklijk Besluit;
- Aangewezen zijn door de gemeenteraad.

Het KB van 7 januari 2001 wijst de gemeentesecretaris aan als de persoon die bevoegd is om administratieve geldboetes op te leggen.⁵⁰ Maar dit hoeft niet de gemeentesecretaris te zijn. Dit mag tevens een andere gemeenteambtenaar zijn, doch er wordt wel vereist dat deze een universitair diploma heeft.⁵¹

In 17 van de 47 bevroegde steden en gemeenten die de GAS-wet toepassen, worden de administratieve sancties door de gemeentesecretaris opgelegd. In 16 van de 47 steden en gemeenten is dit een gemeentelijke ambtenaar aangesteld voor de hele politiezone. In 6 van de 47 steden en gemeenten werd een ambtenaar aangesteld voor meerdere gemeenten. 6 steden en gemeenten doen een beroep op de mogelijkheid gebruik te maken van een provinciaal ambtenaar. 4 steden of gemeenten ten slotte stelden een ambtenaar aan binnen de gemeente.⁵²

Wie sanctioneert?	Aantal gemeenten
Gemeentesecretaris	17
Ambtenaar binnen de politiezone	16
Ambtenaar voor meer gemeenten (los van de zonale context)	6
Provinciale ambtenaar	6
Ambtenaar binnen de gemeente	4

Tabel 13: Wie sanctioneert in de 47 bevroegde steden en gemeenten?

⁴⁹ Artikel 119bis, §2, vierde lid NGW: "De administratieve geldboete wordt opgelegd door de ambtenaar behorend tot één van de categorieën vastgesteld door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en die daartoe door de gemeenteraad wordt aangewezen, hierna te noemen «de ambtenaar». Deze ambtenaar mag niet dezelfde zijn als degene die op grond van § 6 de inbreuken vaststelt." Verder bepaalt artikel 119bis, §13, eerste lid: "De Koning regelt bij een in ministerraad overlegd besluit de procedure tot aanwijzing door de gemeente van de ambtenaar gelast met het opleggen van de administratieve geldboete, alsmede de wijze van inning van de administratieve geldboete." Voor de overige administratieve sancties is het college van burgemeester en schepenen bevoegd.

⁵⁰ Koninklijk besluit van 7 januari 2001 tot vaststelling van de procedure tot aanwijzing van de ambtenaar en tot inning van de boetes in uitvoering van de Wet van 13 mei 1999 betreffende de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, B.S., 2 februari 2001.

⁵¹ Artikel 1, eerste lid van het KB van 7 januari 2001 tot vaststelling van de procedure tot aanwijzing van de ambtenaar en tot inning van de boetes in uitvoering van de Wet van 13 mei 1999 betreffende de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, B.S., 2 februari 2001.

⁵² Hier dient te worden opgemerkt dat het totaal van de gemeenteambtenaren die sanctioneren, 47 overschrijdt. Reden hiervoor is dat 1 gemeenten twee personen aanstelde om een administratieve geldboete op te leggen.

Het aantal ambtenaren dat binnen een stad of een gemeente de bevoegdheid heeft om een sanctie op te leggen varieert van 1 bevoegde ambtenaar tot en met 5. 33 van 47 steden en gemeenten hebben 1 ambtenaar aangesteld. 9 steden en gemeenten stelden er 2 aan. 2 steden gemeenten stelden ten slotte 3 en 5 ambtenaren aan bevoegd om een administratieve geldboete op te leggen.

Aantal ambtenaren	Aantal gemeenten	%
,00	3	6,4
1,00	33	70,2
2,00	9	19,1
3,00	1	2,1
5,00	1	2,1
Totaal	47	100,0

Tabel 14: Aantal ambtenaren bevoegd in de 47 bevraagde steden en gemeenten om administratieve geldboetes op te leggen.

13 van de 47 steden en gemeenten ging hierbij over tot de aanwerving van nieuwe werkkrachten om deze taak te volbrengen.

PROFIEL

In 27 van de 47 bevraagde steden en gemeenten voeren de sanctionerende ambtenaren nog ander taken uit. In 5 steden en gemeenten volgde de sanctionerende ambtenaren hiervoor een bijkomende opleiding. Dit is wel niet verplicht zoals dit bijvoorbeeld wel het geval is voor ambtenaren die de gemeente of de stad wil inzetten om vaststellingen te doen.

Om een beeld te krijgen van het ‘profiel’ van deze mensen werd hen gevraagd welke functie zij voorheen uitoefenden. Welke achtergrond hebben deze mensen? We sommen hier beroepen en achtergronden van de sanctionerende ambtenaren op. De frequenties vermeld bij de beroepen of opleidingen, vertegenwoordigen het aantal mensen met de betreffende achtergrond of opleiding, die zoals gezegd werkzaam zijn in de 47 bevraagde steden en gemeenten.⁵³

Zo zijn belast met het opleggen van administratieve geldboetes (in dalende volgorde van voorkomen):

- 17 gemeentesecretarissen
- 14 juristen
- 3 advocaten
- 2 secretarissen van de administratie
- 1 adjunct van de gemeentesecretaris
- 1 diensthoofd van de juridische dienst
- 1 stafmedewerker bij een intercommunale voor milieu en veiligheid

PROBLEMEN BIJ SANCTIONEREN

Op de vraag of er ‘vaak problemen bij het sanctioneren worden ervaren’ in de bevraagde steden en gemeenten, lijkt dit in 18 van de 47 steden en gemeenten nooit het geval te zijn. 23 van de 47 ondervinden hier problemen, doch stellen dat dit weinig voorkomt. Ten slotte stellen 2 van de 47 steden en gemeenten dat dit vaak het geval is.⁵⁴

⁵³ Hier dient te worden opgemerkt dat niet alle gemeenten een antwoord op deze vraag.

⁵⁴ 4 gemeenten lieten hier wel na de vraag te beantwoorden.

Vaak problemen?	Frequentie	%	Valid %
nooit	18	38,3	41,9
weinig	23	48,9	53,5
vaak	2	4,3	4,7
Total	43	91,5	100,0
Geen antwoord	4	8,5	
Totaal	47	100,0	

Tabel 15: Worden vaak problemen ervaren bij het sanctioneren?

Wanneer wordt gekeken naar de aard van de problemen zien we dat (in dalende volgorde van voorkomen):

- 6 steden en gemeenten als probleem aanhalen dat de opgelegde boete niet betaald wordt;
- 3 steden en gemeente als probleem aanhalen dat de dader onbekend is;
- 3 steden en gemeente als probleem het ontbreken van doorslaggevend bewijs aanhalen;
- 2 steden en gemeenten halen de insolventie aan van de overtreder;
- 2 steden en gemeenten spreken van een administratieve ‘rompslomp’;
- 2 steden en gemeenten zouden graag een betere samenwerking met het parket zien tot stand komen, die nu ontbreekt;
- 2 steden en gemeenten stellen dat het nieuwe van het systeem er voor zorgt dat het afschrikkende karakter van de sanctie zo goed als onbestaande is;
- 2 steden en gemeenten stellen dat personen met een lager inkomen zich niet bij de procedure betrokken voelen;
- 1 stad of gemeente haalt als probleem de dwingende termijnen aan;
- 1 stad of gemeente stelt als probleem het ontbreken van een goede feitbeschrijving in het proces verbaal;
- 1 stad of gemeente had reeds te maken met agressie van de overtreder en stelt daarbij dat zij zich hier niet kunnen tegen verdedigen;
- 1 stad of gemeente heeft al discussie met een overtreder gehad over de vaststelling gedaan in het proces verbaal;
- in 1 stad of gemeente kwam het reeds voor dat een overtreder zijn aangetekende zending gewoonweg niet is komen afhalen;
- 1 stad of gemeente haalt als probleem aan dat het proces verbaal hen pas na 1 maand toegestuurd werd;
- 1 stad of gemeente heeft reeds te maken gehad met een persoon die de bestuurstaal niet kende;
- 1 stad of gemeente haalt als algemeen probleem aan dat ze met het hele systeem nog maar heel weinig ervaring hebben, wat het moeilijk werken maakt;
- 1 stad of gemeente stelt ten slotte dat het verhuizen van de overtreder en de daarmee gepaard gaande kosten een probleem uitmaakt.

Hier geven we nog mee dat de periode tussen vaststelling van de feiten en de sanctie tussen de 30 en de 180 dagen ligt. Gemiddeld is dit 77,7 dagen.

Samenvattend

Het is duidelijk dat er wel nog wat problemen voorkomen bij het op leggen van de administratieve sanctie. De voornaamste reden is het niet betalen van de boete. Daarna komt het onbekend zijn van de dader. Het ontbreken van doorslaggevend bewijs komt op de derde plaats. Het feit dat er veel administratief werk bijkomt, wordt tevens aangehaald als een probleem bij het opleggen van de sanctie door de gemeente. Er zijn ten slotte gemeenten die toch wat meer samenwerking en steun van het parket verwachten.

DE BEMIDDELING

De bemiddeling werd slechts in 14 van de 47 bevraagde steden en gemeenten georganiseerd (in de 10 laatste maanden). 33 steden en gemeenten maakten (nog) geen gebruik van deze mogelijkheid. In de 14 steden waar ze wel georganiseerd werd gebeurde dit tussen 0 en de 10 keer. 1 stad of gemeente deed dit 10 keer, 6 deden het 0 keer.

Wanneer gekeken wordt naar wie instaat in de verschillende bevraagde steden en gemeenten voor het leiden van de bemiddelingsprocedure zijn we dat dit gebeurt door (in dalende volgorde van voorkomen):

- de sanctionerende ambtenaar (8 gemeenten)
- vzw gespecialiseerd in onder andere het begeleiden van jongeren die een alternatieve maatregel opgelegd kregen (2 gemeenten)
- bemiddelaars van de lokale bemiddelingsdienst (1 gemeente)
- de lokale preventiedienst (1 gemeente)
- de dienst familiale bemiddeling (1 gemeente)
- de dienst burenbemiddeling (1 gemeente)

Ten slotte werd gevraagd aan de steden en gemeenten hoeveel minderjarigen de afgelopen 10 maand er in een bemiddelingsprocedure terecht gekomen waren. Hier varieerde het aantal van 0 tot 5 minderjarigen.

Samenvattend

Het is duidelijk dat de bemiddeling niet vaak toegepast werd de afgelopen 10 maanden. Het feit dat deze procedure vrij zwaar is en niet duidelijk geregeld werd heeft hier wellicht mee te maken.⁵⁵

5.5. WORDT ALLES ADMINISTRATIEF BEBOET?

In dit stuk staan we kort stil bij het ‘vervolgingsbeleid’ van de gemeente bij het opleggen van administratieve geldboetes. Het percentage seponeringen de afgelopen 10 maanden ligt bij de toepassende steden en gemeenten tussen de 0% en 90% van alle processen verbaal die aanleiding tot een administratieve boete kunnen geven.⁵⁶ Gemiddeld is dit 18,73%. Gemiddeld was dit in 4,6% om beleidsredenen en 33,5% om technische redenen. Hier is het

⁵⁵ Interviews gehouden met 5 parketmagistraten. Wel geven zij ook toe hier niet allemaal een even goed zicht te hebben op de situatie.

⁵⁶ Hier lieten 17 steden en gemeenten na deze vraag te beantwoorden.

duidelijk dat meer seponeringen plaatsvonden om technische redenen, zoals het onbekend zijn van de dader, waardoor geen administratieve geldboete opgelegd kan worden.

In de 10 maanden voorafgaand aan de bevraging werden door de 47 steden en gemeenten tussen de 0 en 800 administratieve geldboetes opgelegd. Tevens was het zo dat 3 gemeenten of steden 10 waarschuwingen naar overtreders toe uitspraken. 5 gemeenten spraken 30 waarschuwingen uit. 3 gemeenten ten slotte spraken respectievelijk 39, 40 en 70 waarschuwingen uit. De overige 36 steden en gemeenten deden dit niet.

Op de vraag of het gebeurt dat een overtreder zijn opgelegde administratieve geldboete niet betaalt, antwoorden 4 steden en gemeenten dat dit in de afgelopen 10 maanden nooit voorkwam. 13 gemeenten stellen dat slecht weinig voorkwam. 6 gemeenten echter stellen dat dit vaak gebeurt. En ten slotte stellen nog eens 6 gemeenten dat dit heel vaak gebeurde in de afgelopen 10 maanden.⁵⁷

24 gemeenten stellen bij niet betaling van de geldboete over te gaan tot een gedwongen tenuitvoerlegging. Slecht 2 gemeenten zeggen dit niet te doen.⁵⁸ Het percentage niet-betalers ligt tussen de 0 en 95% naargelang de stad of gemeente.

% Sepot	Frequentie	%	Valid %
,00	5	10,6	16,7
1,00	6	12,8	20,0
9,00	1	2,1	3,3
10,00	5	10,6	16,7
19,00	1	2,1	3,3
23,00	1	2,1	3,3
25,00	2	4,3	6,7
30,00	4	8,5	13,3
35,00	1	2,1	3,3
50,00	2	4,3	6,7
60,00	1	2,1	3,3
90,00	1	2,1	3,3
Totaal	30	63,8	100,0
Geen antwoord	17	36,2	
Totaal	47	100,0	

Tabel 16: Percentage GAS-dossiers dat geseponeerd werd in de afgelopen 10 maanden.

⁵⁷ Hier liet 18 steden en gemeenten na deze vraag te beantwoorden.

⁵⁸ Hier lieten 17 steden en gemeenten na deze vraag te beantwoorden.

% Beleidssepot	Frequentie	%	Valid %
,00	23	48,9	67,6
1,00	7	14,9	20,6
10,00	1	2,1	2,9
20,00	1	2,1	2,9
30,00	1	2,1	2,9
90,00	1	2,1	2,9
Totaal	34	72,3	100,0
Geen antwoord	13	27,7	
Totaal	47	100,0	

Tabel 17: Percentage GAS-dossiers dat geseponeerd werd in de afgelopen 10 maanden om beleidsredenen.

% Technisch sepot	Frequentie	%	Valid %
,00	5	10,6	14,7
1,00	6	12,8	17,6
3,00	1	2,1	2,9
5,00	1	2,1	2,9
10,00	5	10,6	14,7
15,00	1	2,1	2,9
17,00	1	2,1	2,9
25,00	2	4,3	5,9
30,00	1	2,1	2,9
35,00	1	2,1	2,9
50,00	1	2,1	2,9
80,00	1	2,1	2,9
100,00	8	17,0	23,5
Totaal	34	72,3	100,0
Geen antwoord	13	27,7	
Totaal	47	100,0	

Tabel 18: Percentage GAS-dossiers dat geseponeerd werd in de afgelopen 10 maanden om technische redenen.

5.6. SAMENWERKING

Hier wordt de samenwerking bekeken die er al dan niet is tussen de verschillende gemeenten en de (zonale) politie, tussen de verschillende gemeenten en het parket en tussen de verschillende gemeenten onderling. Tevens behandelen we hier de samenwerking met de provincie. De informatie voor dit laatste werd verkregen uit interviews die werd gehouden met twee provinciale sanctionerende ambtenaren.

Gemeente – lokale politie

Wat de samenwerking tussen de bevraagde steden en gemeenten en de lokale politie betreft, stelt slechts 1 gemeente dat er helemaal geen samenwerking op dat vlak is. 15 gemeenten halen aan dat er samengewerkt wordt en 30 stellen dat er veel wordt samengewerkt.

Gemeente – parket

13 steden en gemeenten stellen hier dat er helemaal geen samenwerking is tussen de gemeente en het parket van het arrondissement waartoe de gemeente behoort. 8 gemeenten stellen dat er

wel samenwerking is, maar dat deze niet veel voorstelt. 15 gemeenten spreken over een bestaande samenwerking met het parket. Ten slotte stellen 7 gemeenten dat er heel veel samenwerking met het parket is. De geïnterviewde parketmagistraten spreken over een 'startende samenwerking', die nu op verschillende plaats goed begint te lopen. Ze zijn er dan ook van overtuigd dat het noodzakelijk was deze samenwerking vorm te geven. Vooral omdat het een nieuwe materie is, een nieuw instrument, dat dichter aanleunt bij wat een parket doet dan bij wat de gemeenten ooit gedaan hebben.

Samenwerking tussen verschillende gemeenten

Hier stelden 13 gemeenten dat er helemaal geen samenwerking tot geen samenwerking is tussen de verschillende gemeenten onderling. 22 gemeenten zeggen dat er wordt samengewerkt. Ten slotte verklaren 8 gemeenten dat er een intensieve samenwerking tussen de verschillende gemeenten onderling is.

Gemeenten en de verschillende korpsen waartoe de gemeente behoort

8 steden en gemeenten stellen dat er helemaal geen samenwerking is met de verschillende korpsen van de zone waartoe de stad of gemeente behoort. 4 steden en gemeenten zeggen dat er geen samenwerking is. 12 gemeenten stellen dat er wordt samengewerkt en 8 gemeenten spreken over veel samenwerking met de verschillende politiekorpsen.

Samenwerking tussen de gemeenten en de provincie, politie en de provincie, parket en de provincie

Navolgende werd geschreven aan de hand van interviews met twee provinciale sanctionerende ambtenaren. Vooreerst stellen zij dat er veel samenwerking is tussen de politie en de provincie. Zo kunnen zij met allerhande vragen aangaande bijvoorbeeld processen verbaal en andere, terecht bij de lokale politie. Zo werden er afspraken met de politiezones gemaakt over de opmaak en het doorsturen van de processen verbaal. Afspraken op dit vlak zijn immers essentieel ten einde te voorkomen dat dossiers verjaren. Tevens draagt dit ertoe bij dat de ambtenaren de juiste processen verbaal doorgestuurd krijgen. Ook met het parket is er veel samenwerking en ze kunnen er vlot terecht met al hun vragen. Zo werden met het parket afspraken gemaakt op strategisch niveau. Zo weten ze bijvoorbeeld wie welk dossier behandelt. Ook met de verschillende gemeenten van de provincie is er goede samenwerking. Zo stelden zij zich voor aan de verschillende gemeenten van de provincie en maakten ze afspraken over, onder andere, de correcte aanstelling van de provinciale ambtenaren, over de afhandeling van dossiers en over de betalingen die moeten gebeuren. Tevens zitten de provinciale ambtenaren in een netwerk van sanctionerende ambtenaren.

In 2005 ontvingen de provinciale ambtenaren 73 processen verbaal waarvoor ze een dossier openen. Per geopend dossier werd overlegd met het parket, tussen de juristen van de dienst, met de verbalisanten en werd tijd besteed aan de redactie van de genomen beslissing, werden geldboetes opgelegd. Tevens volgden zij de betaling van de geldboetes door de gemeente.

De stand van de 73 dossiers op 1 januari 2006:

- 27 geldboetes opgelegd;
- 9 dossiers bezorgd aan het parket;
- 2 maal geen geldboete wegens gebrek aan bewijs;
- 20 teruggestuurd naar politie wegens het niet meer strafbaar zijn van de feiten;
- 15 dossiers bevinden zich nog in staat van behandeling.

De aard van de overtredingen in de 73 dossiers zijn de volgende (in dalende volgorde van voorkomen):

- nachtlawaai (16 dossiers)
- sluikstorten (15 dossiers)
- beschadigingen (15 dossiers)
- belemmeringen van de openbare weg (6 dossiers)
- wildplassen (5 dossiers)
- honden (los, bijten, hondenpoep) (5 dossiers)
- nachtelijk zwemmen (4 dossiers)
- graffiti (4 dossiers)
- pesterijen (1 dossier)
- afvalverbranding (1 dossier)
- verkeersagressie (1 dossier)

Samenvattend

Wat de samenwerking tussen de verschillende betrokken instanties betreft zijn alle 47 bevraagde steden en gemeenten het er over eens dat er heel wat samengewerkt wordt met het parket, de politie, de andere gemeenten. Ook uit de interviews gehouden met twee provinciaal sanctionerende ambtenaren blijkt de samenwerking met de gemeenten vlot te verlopen. De geïnterviewde magistraten van parket stellen wel allemaal dat die samenwerking heel veel moeite kostte om op te zetten. Nu het een feit is, moedigen zij deze samenwerking enkel aan.

5.7. WAT IS HET OORDEEL VAN DE SANCTIONERENDE AMBTENAREN OVER DE GEMEENTELIJKE ADMINISTRATIEVE SANCTIES?

	Frequentie	%	Valid %
helemaal mee oneens	17	36,2	38,6
oneens	7	14,9	15,9
mee eens	9	19,1	20,5
helemaal mee eens	11	23,4	25,0
Totaal	44	93,6	100,0
Geen antwoord	3	6,4	
Totaal	47	100,0	

Tabel 19: Het is niet de taak van de gemeente om als verbaliserende instantie op te treden.

De sanctionerende ambtenaren van 11 van de 47 bevraagde steden en gemeenten zijn het er helemaal mee eens dat het niet de taak van de stad of de gemeente is als verbaliserende instantie op te treden. De sanctionerende ambtenaren van 11 steden zijn het hiermee eens. De sanctionerende ambtenaren van 7 steden en gemeenten zijn het hiermee oneens. Ten slotte zijn de ambtenaren van 17 steden en gemeenten het hier helemaal mee oneens.

	Frequentie	%	Valid %
helemaal mee oneens	5	10,6	11,4
oneens	12	25,5	27,3
mee eens	25	53,2	56,8
helemaal mee eens	2	4,3	4,5
Totaal	44	93,6	100,0
Geen antwoord	3	6,4	
Totaal	47	100,0	

Tabel 20: Er heerst nog heel wat onduidelijkheid rond de GAS-wet.

De sanctionerende ambtenaren van 2 steden en gemeenten zijn het er helemaal mee eens dat er nog heel wat onduidelijkheid rond de GAS-wet en de toepassing ervan heerst. 25 steden en gemeenten zijn het hiermee eens. In 12 steden en gemeenten zijn ze het hiermee oneens en in 5 steden en gemeenten zijn ze het hier helemaal mee oneens. Ook bevestigt een parketmagistraat dat het geen eenvoudig systeem is. Eens men door heeft hoe het werkt is het wel best werkbaar.

	Frequentie	%	Valid %
helemaal mee oneens	8	17,0	18,6
oneens	8	17,0	18,6
mee eens	19	40,4	44,2
helemaal mee eens	8	17,0	18,6
Total	43	91,5	100,0
Geen antwoord	4	8,5	
Total	47	100,0	

Tabel 21: Gemeenten zouden niet moeten instaan voor de financiering van de toepassing van de GAS-wet.

In 8 steden en gemeenten zijn ze het er helemaal mee eens dat zij niet zouden moeten instaan voor de financiering van het systeem. In 19 steden en gemeenten zijn ze het hiermee eens. In 8 steden en gemeenten zijn ze hiermee oneens en in nog eens 8 steden en gemeenten zijn ze hiermee helemaal oneens.

	Frequentie	%	Valid %
helemaal mee oneens	9	19,1	20,9
oneens	6	12,8	14,0
mee eens	18	38,3	41,9
helemaal mee eens	10	21,3	23,3
Totaal	43	91,5	100,0
Geen antwoord	4	8,5	
Totaal	47	100,0	

Tabel 22: Men zou bepaalde feiten administratief willen sanctioneren maar het bestaan van een hogere wetgeving belet dit

In 10 steden en gemeenten zijn ze het er helemaal mee eens dat er nog verschillende zaken zijn die ze administratief zouden willen afhandelen, doch dat het bestaan van hogere

wetgeving dit verhindert. In 18 steden en gemeenten zijn ze het hiermee eens. In 6 steden en gemeenten zijn de sanctionerende ambtenaren het hiermee oneens en in 9 steden en gemeenten zijn het hiermee helemaal oneens.

	Frequentie	%	Valid %
helemaal mee oneens	5	10,6	11,4
oneens	11	23,4	25,0
mee eens	25	53,2	56,8
helemaal mee eens	3	6,4	6,8
Totaal	44	93,6	100,0
Geen antwoord	3	6,4	
Totaal	47	100,0	

Tabel 23: Het toepassen van de GAS-wet brengt heel wat praktische problemen met zich mee.

In 3 steden en gemeenten zijn de sanctionerende ambtenaren het er helemaal mee eens dat de toepassing van de GAS-Wet heel wat praktische problemen met zich meebrengt. In 25 steden en gemeenten zijn ze het hiermee eens. In 11 steden en gemeenten zijn ze het hiermee oneens en 5 steden en gemeenten zijn ze het hier helemaal mee oneens.

	Frequentie	%	Valid %
helemaal mee oneens	4	8,5	11,8
oneens	3	6,4	8,8
mee eens	19	40,4	55,9
helemaal mee eens	8	17,0	23,5
Totaal	34	72,3	100,0
Geen antwoord	13	27,7	
Totaal	47	100,0	

Tabel 24: Het aanwerven van bijkomend personeel voor de toepassing van de GAS-wet ligt niet binnen de budgettaire mogelijkheden van de gemeente.

In 8 steden en gemeenten zijn ze het er helemaal mee eens dat het aanwerven van extra personeel eigenlijk niet binnen de budgettaire mogelijkheden ligt. In 19 steden en gemeenten zijn ze het hiermee eens. In 3 steden en gemeenten zijn ze het hiermee oneens en in 4 steden en gemeenten zijn ze het hiermee helemaal oneens.

	Frequentie	%	Valid %
helemaal mee oneens	1	2,1	2,3
oneens	5	10,6	11,6
mee eens	12	25,5	27,9
helemaal mee eens	25	53,2	58,1
Totaal	43	91,5	100,0
Geen antwoord	4	8,5	
Totaal	47	100,0	

Tabel 25: De gemeenten hebben nu een goed systeem voor het aanpakken van inbreuken en overtredingen.

In 25 steden en gemeenten zijn de sanctionerende ambtenaren het er helemaal mee eens dat men nu een goed systeem in handen heeft voor het aanpakken van inbreuken en overtredingen die in het gemeentereglement werden ingeschreven. In 12 steden en gemeenten zijn ze het hiermee eens. In 5 steden en gemeenten zijn ze het hiermee oneens en in 1 stad of gemeente zijn ze hiermee helemaal oneens.

Ten slotte werd aan de sanctionerende ambtenaren van de 47 toepassende steden en gemeenten gevraagd of zij denken dat het een systeem is dat werkt. In 37 steden en gemeenten denkt men van wel, in 3 steden en gemeenten denkt men van niet.⁵⁹ 7 steden en gemeenten gaven hierop geen antwoord.

Samenvattend

De overgrote meerderheid van de bevroegde steden en gemeenten is, hoewel er een aantal punten van kritiek zijn, het over eens dat men nu een systeem in handen heeft voor het aanpakken van overlast in hun gemeente of stad. Tevens zijn zij er van overtuigd dat het systeem werkt.

⁵⁹ 7 steden en gemeenten gaven hierop geen antwoord.

ALGEMEEN BESLUIT

Als voornaamste reden voor het niet-implementeren van de GAS-wet werd opgegeven dat er *‘nog binnen de politiezone gewerkt wordt aan het afstemmen van de verschillende politiereglementen en dat dit veel tijd vergt’*. Hier is het duidelijk dat deze steden in de toekomst met GAS zullen starten. Andere hoofdreden is dat *‘er een verbaliserende instantie bestaat wiens taak het wél is feiten op te sporen en te vervolgen, met name het parket’*. Deze gemeenten laten duidelijk merken dat zij niet willen overgaan tot een systeem met administratieve sancties.

Als voornaamste reden voor het (nog) *niet toepassen* van de GAS-wet werd opgegeven dat nog geen processen verbaal opgesteld werden. Het systeem werd net ingevoerd. In de toekomst wordt hier de GAS-wet dus zeker toegepast. Daarnaast stellen een groot aantal gemeenten nog te wachten op de aanstelling van een sanctionerende ambtenaar, zij het gemeentelijk of provinciaal.

Wanneer we kijken naar de het profiel van de toepassende gemeenten en naar het profiel van de gemeenten die de GAS-wet (nog) niet implementeerden zien we dat naarmate de verstedelijking toeneemt er meer gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid inbreuken administratief af te handelen. Zo zien we dat het meest gebruik gemaakt wordt van het systeem door de grote steden, de steden en gemeenten behorende tot de 18 Brusselse randgemeenten en de regionale steden.

De hoofdmoot van feiten die administratief afgehandeld kunnen worden, bestaat uit ‘het aanbrengen van affiches, graffiti, e.d.’, ‘geluidsoverlast’ (zowel overdag en ’s nachts) en ‘niet houden van dieren aan de leiband’. Het maken van ‘illegale vuurtjes’, ‘sluikstorten’ en ‘hondenpoep’ komen ook veel voor. Tevens is te zien hoe de feiten die men wenst administratief af te handelen, feiten zijn die ook hoog scoren in de lijst van inbreuken die in sommige bevraagde gemeenten en steden administratief sanctioneerbaar zijn.

Er komen nog wel wat problemen voor bij de vaststellingen die door politieagenten gedaan worden. In hoofdzaak lijkt het te gaan om het nog niet voldoende kennen van de inbreuken die administratief afgehandeld kunnen worden. Tevens doen zich toch nog wat problemen voor bij het opstellen van het proces verbaal. Dit is vooral nadelig in een verder stadium, met name wanneer de sanctionerende ambtenaar moet overgaan tot het opleggen van de administratieve geldboete.

Ook bij de vaststellingen die door hulpagenten van politie verricht worden, rijzen een aantal problemen. Ook hier zijn het vooral *de feiten die weinig uitgebreid beschreven worden*, die zorgen voor problemen. Zoals bij politieagenten ontstaan dan dikwijls problemen bij het opleggen van de administratieve sanctie. Het *onbekend zijn van de dader* is een ander probleem. Dit laatste verhindert eigenlijk dat de administratieve sanctie kan worden opgelegd en dat eventuele schade door de overtreder kan worden vergoed.

Bij de vaststellingen door gemeenteambtenaren gedaan, is het voornaamste probleem dat deze personen niet de bevoegdheid hebben om de identiteit van de overtreder te vragen. Als die identiteit niet geweten is, krijgt de inbreuk het label ‘dader onbekend’. Ook worden nog wat problemen ervaren met het tijdig doorsturen van het proces verbaal. Het niet respecteren van die termijnen brengt immers met zich mee dat er niet meer administratief gesanctioneerd kan worden.

De bemiddeling in het kader van de GAS-wet werd bijna niet toegepast werd de afgelopen 10 maanden. Het feit dat deze procedure zwaar is en niet goed geregeld, heeft hier waarschijnlijk mee te maken.

Wat de samenwerking tussen de verschillende betrokken instanties betreft zijn de bevroagde steden en gemeenten het er in grote lijnen over eens dat er heel wat samengewerkt wordt met het parket, de politie, de andere gemeenten. Ook uit de interviews gehouden met twee provinciaal sanctionerende ambtenaren en met de parketmagistraten blijkt de samenwerking met de gemeenten steeds beter te vloten. De geïnterviewde magistraten van parket stellen wel allemaal dat die samenwerking heel veel moeite kostte om op te zetten. Nu het een feit is, moedigen zij deze samenwerking enkel aan.

De overgrote meerderheid van de bevroagde steden en gemeenten is het over eens dat men nu een systeem in handen heeft voor het aanpakken van overlast in hun gemeente of stad. Tevens zijn zij er van overtuigd dat het systeem werkt.

Bibliografie

Wetgeving

Wet van 13 mei 1999 tot de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, *B.S.*, 10 juni 1999;

Wetsontwerp tot invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, *Gedr. St.*, Kamer, 1998-99, nr. 2031/1.

Wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en de nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 25 juni 2004;

Wet 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 23 juli 2004

Artikel 119*bis*, N.Gem.Wet.

Omzendbrief nr. COL 6/2005 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep van 20 mei 2005 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, 18.

Wet 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen – Ambtenarenzaken en Grootstedenbeleid – Gemeentelijke Administratieve Sancties (art. 21-22), *B.S.*, 29 juli 2005.

Literatuur

DEVROE, E., ‘Last van overlast: volle G.A.S. vooruit?’, *Orde van de dag*, Kluwer, 2003, afl. 24, 15-17.

VAN HEDDEGHEM, K., ‘Bestuurlijke aanpak van overlast: de gemeentelijke administratieve sancties’, *Panopticon*, Maklu, 2006, afl.2, 30-40.

VANDER BEKEN, T., ‘Meer met minder? Over administratieve handhaving en strafrecht light’, *Orde van de dag*, Kluwer, 2003, afl. 24, 65.

VENY, L. en DE VOS, N., ‘Een inleidend overzicht inzake gewapend bestuur’ in VENY, L. en DE VOS, N. (eds.), *Gemeentelijke administratieve sancties*, Vanden Broele, 2005, 23-24.

VAN LEEUW, F., ‘Le parquet, l’administration communale et les amendes administratives: complémentarité ou antagonisme ?’, *onuitgegeven*, 5.

Wet 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 23 juli 2004

VANDER BEKEN, T., ‘Minderjarigen en administratieve sancties’ in VENY, L. en DE VOS, N. (eds.), *Gemeentelijke administratieve sancties*, Vanden Broele, 2005, 141-145

VAN HEDDEGHEM, K., ‘En nu volle gas vooruit? Gemeentelijke administratieve sancties moeizaam uit de startblokken’, *Politiejournaal-Politieofficier*, nr. 6, 2005, p. 6-11.

DICKENS, C., ‘politie-typologie APSD 04/2000, 2000, bijlage 1-2, onuitgegeven.

E., VAN HECKE, 'Actualisering van de stedelijke hiërarchie in België', *Het tijdschrift van het Gemeentekrediet*, nr. 205 1998/3 p. 45-76.

J.M., HALLEUX, F., DERWAELE EN B., MÉRENNE-SCHOUMAKER, 'Typologie van de Belgische Gemeenten naar verstedelijkingsgraad, Algemene volks en woningtelling op 1 maart 1991 – Verstedelijking, Monografie 11A, 1998, p.131-162.

H., VAN DER HAEGEN, E., VAN HECKE EN G., JUCHTMANS, 'De Belgische stadsgewesten 1991, Statistische studiën nr 104, 1996, NIS

Websites

<http://www.uvcw.be>