

Inleiding

De gemeenten krijgen steeds meer mogelijkheden om een lokaal veiligheidsbeleid 'op maat' uit te bouwen. De regie hiervan ligt in eerste instantie bij de burgemeester die geassisteerd wordt door het schepencollege. De gemeenteraad heeft een controlerende functie. Tal van gemeentelijke adviesraden, de preventieraad op kop, leveren eveneens een belangrijke bijdrage. Zij moeten zich buigen over complexe problemen waarvoor simpele kant-en-klare oplossingen helaas niet bestaan. Met deze tekst wil de Liga voor Mensenrechten enkele krachtlijnen formuleren voor een democratisch veiligheidsbeleid dat voor alle burgers gelijke maatschappelijke rechten moet waarborgen. Een emanciperend en sociaal preventiebeleid is broodnodig want 'de knoet' alleen zal niet werken. Vele problemen hangen immers samen met diverse sociale en economische factoren. Een oplossing hiervoor vergt een inspanning op vele terreinen. Van het terugdringen van schooluitval tot alternatieve sancties. Repressief optreden kan echter nooit het enige instrument zijn. Trouwens, meer repressie maakt de samenleving niet veiliger.

We moeten het hoofd koel houden als het gaat om veiligheidsbeleid. De opinievorming over veiligheid wordt meer en meer bepaald door populistische oproepen en er wordt steeds minder tijd 'verspild' om even om te kijken wat de lokale overheden precies doen en of hun acties wel lonend zijn. Nu overheerst soms de neiging elkaar na te praten in de roep om drastische maatregelen. Onder het motto 'keiharde aanpak van de criminaliteit' draagt extreem-rechts een thema aan dat het grote publiek aanspreekt. De boodschap dat de overheid daadkrachtig moet optreden, doet het in verkiezingsperiodes altijd goed. Het lijkt zelfs alsof die overheid nooit daadkrachtig of repressief genoeg kan optreden en steeds te laks blijft. Een gevaarlijke ontwikkeling, want 'onveiligheidsgevoelens' zijn nu eenmaal onverzadigbaar. Het is nooit genoeg. Om echt zeker te zijn worden steeds meer voorzorgsmaatregelen genomen: stadswachters, overlastmanagers, schepenen voor veiligheid, buurt-informatie-netwerken, particuliere beveiligers. De samenleving evolueert daardoor ongemerkt naar een soort 'zondebokmaatschappij' waarin repressie en preventie, criminaliteit en asociaal gedrag door elkaar heen lopen. Dit nieuw 'integraal veiligheidsbeleid' laat steeds minder ruimte voor sociale preventieprojecten en koppelt criminaliteit en onveiligheid niet langer aan ongelijke kansen, achterstelling en discriminatie maar aan etniciteit, onvoldoende 'blauw op straat' en ontoereikend 'lik-op-stuk-beleid'.

Vandaag de dag tonen politie en lokale instanties een ongezonde belangstelling voor afwijkend gedrag dat feitelijk niet strafbaar is. De scheidingslijn tussen strafbare feiten en onaangepast of maatschappelijk ongewenst gedrag vervaagt zienderogen. Niet het terugdringen van criminaliteit, maar het verminderen van onveiligheid staat centraal. Om de 'gevoelens van onveiligheid' te reduceren richt de aandacht van politie en lokale overheid zich in toenemende mate op 'zichtbare zondebokken': zwervers, prostituees, bedelaars, wildplassers, allochtone hangjongeren, graffitispuiters, spijbelaars, druggebruikers. Politie en lokale overheden laten zich niet langer leiden door concrete misdrijven, maar door risicotaxaties van bepaalde buurten en groepen. Vroeger werd het afwijkende gedrag van minderbedeelde groepen veel meer beschouwd als een 'sociale kwestie'. Nu worden werklozen, allochtone, rondhangende of spijbelende jongeren die in armoedige wijken wonen vlot geclassificeerd als potentiële verdachten omdat ze gevoelens van onveiligheid oproepen en bovendien het risico lopen vroeger of later betrokken te raken bij druggebruik of straatcriminaliteit. Lokaal veiligheidsbeleid krijgt zo stilaan het karakter van angstmanagement.

De voorgestelde maatregelen zijn vaak vernieuwend en soms ronduit verontwaardigend. In deze tekst evalueert de Liga voor Mensenrechten de Gemeentelijke Administratieve Sancties en een aantal onorthodoxe maatregelen zoals de bestraffing van ouders van 'overlast' veroorzakende minderjarigen (Mechelen), het straatverbod en de huis-aan-huis-controles (Antwerpen), de camerabewaking (o.a. Leuven) en de combitaks (o.a. Mechelen en Gent).

Bezorgd om de lokale leefbaarheid van steden en gemeenten, om de maatschappelijke kansen van minderbedeelden en om de mensenrechten in het algemeen, bieden wij u graag onze bedenkingen en aanbevelingen aan.

1. Overlast

Wie met lokale veiligheid bezig is, neemt al snel het begrip overlast in de mond. De term is echter vaag en zorgt daarom voor enkele problemen. Overlast is een realiteit die voor iedereen anders is. Het gebruik van vage terminologie in reglementering (nl. in de Nieuwe Gemeentewet), zeker als ze bestraffend is, is gevaarlijk. In dit hoofdstuk gaan we in op enkele van de problemen die het begrip overlast in de wetgeving met zich meebrengt.

Het begrip 'overlast' is een koepelterm die zowel strafbare als andere handelingen bevat. De term werd eigenlijk nooit als een juridisch begrip beschouwd. Een exhaustieve lijst van handelingen die overlast uitmaken bestaat niet. Ook het begrip 'openbare overlast' werd in de Nieuwe Gemeentewet opgenomen. Ook hier werd geen juridische omschrijving voor deze term gegeven. De Raad van State gaf al in 1999 het advies dat het beter zou zijn deze term niet te gebruiken omdat het een **te vaag begrip** is.¹

Welke gedragingen men als overlast beschouwt en welke niet is een ideologische keuze. De vraag kan gesteld worden of de feiten die de overheid bezeugt ook de feiten zijn die de bewoners bestraft willen zien. En zo ja, welke sociale groepen willen dat? Wat voor de ene burger storend is, is dat voor de andere niet. Deze ervaring hangt sterk samen met de tolerantiedrempel van de betrokken personen.

Criminaliteit is een objectief gegeven. Een vaag begrip als overlast wordt door iedereen anders ingevuld en is dus subjectief. De **rechtszekerheid** komt hierdoor in het gedrang en willekeur loert om de hoek. Bovendien wordt de traditionele strafrechtelijke piste verlaten. Het is immers geen rechter die zal beslissen wie gestraft wordt voor overlast.

Men kan niet alleen het begrip overlast in vraag stellen, maar ook de **noodzaak tot bestraffing** ervan en de beheersbaarheid ervan. Tot nu toe werden in verband met overlast andere strategieën toegepast, die evenzeer de leefbaarheid van de gemeentes tot doel hadden. Zo werd er meer energie gestoken in preventie, bemiddeling en gedogen dan in repressie. Deze initiatieven zijn niet volledig sluitend, maar hebben een veel kleiner risico op uitsluiting. Het is zeer onwaarschijnlijk dat repressieve maatregelen overlast zullen doen verdwijnen of zelfs beheersbaar zullen maken.

¹ Advies van de Raad van State bij het wetsontwerp tot invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, memorie van toelichting, Belgische Kamer van Volkstegenwoordigers, gewone zitting 1998-1999, 3 maart 1999, nr. 2031/1, 98/99.

Het hele 'overlast'-concept is overigens op maat gesneden om in 'probleemwijken' te worden gebruikt. Wijken waar 'probleemmensen' wonen. Bovendien wordt de **maatschappelijke context** uit het oog verloren. De sociale problemen van de 'harde kern jongeren' zijn geen punt meer. De sociaal-economische realiteit die de voedingsbodem vormt voor het ontstaan van overlast, krijgt onvoldoende aandacht. Het bestrijden van de symptomen slurpt de energie van de gemeentelijke overheden op.

Maatschappelijk onderzoek toont aan dat wie zich door de maatschappij buitengesloten voelt en als zondebok wordt behandeld, steeds minder redenen ziet om zich aan de regels te houden.

Het overlastbeleid plaatst sociale conflicten in een specifiek kader en de overheid trekt de beslechting ervan naar zich toe. Door bepaalde gedragingen als onaanvaardbaar te bestempelen, viseert men vaak bepaalde maatschappelijke groepen (jongeren, allochtonen, kansarmen,...). Discriminatie door politiediensten kan op deze manier vergoelijkt en zelfs geïnstitutionaliseerd worden.

2. Integrale veiligheid

De basisidee van integrale veiligheid is dat politie alleen een veilige samenleving niet kan garanderen. In de nieuwe veiligheidsplannen is samenwerking met andere maatschappelijke actoren dan ook zeer belangrijk. Bovendien moet de overgang tussen preventie en curatie soepeler gebeuren. De Liga is hier zeker niet tegen. Toch hebben wij enkele bedenkingen bij de concrete uitwerking van het concept integrale veiligheid.

Sociale sector

De integrale veiligheid houdt in dat preventie en sociale projecten in het veiligheidsbeleid ingepast worden. In de nieuwe veiligheidsconcepten gaan hulpverlening en bestraffing hand in hand. De Liga vindt het problematisch dat dezelfde personen moeten instaan voor hulpverlening en bestraffing. De scheiding tussen de politionele sector en de zachte sector moet duidelijk blijven. De Liga is van mening dat deze aanpak de veiligheid van de sociaal zwakkere in het gedrang brengt. Wie durft nog hulp te vragen aan maatschappelijk werkers, als deze hun informatie doorgeven aan de politie? Op deze manier ondergraven we het sociaal vangnet dat iedereen een menselijk bestaan probeert te geven. De gevolgen voor de leefbaarheid van de gemeente maar ook voor criminaliteit (om den broede) kunnen zeer ernstig zijn.

Samenwerking tussen politie en hulpverlening is zeer belangrijk, maar slechts als de hulpverleners hun deontologie kunnen bewaren. Een criminaliteitsbeleid dient met alle aspecten van criminaliteit rekening te houden. De Liga juicht samenwerking tussen de verschillende maatschappelijke actoren toe, maar niet als maatschappelijk werkers politieman moeten spelen.

Het is zeer verontrustend dat door de veranderde visie op onveiligheid vormen van penaliserende doordringen tot het sociaal domein. De Liga staat niet achter een veiligheidsbeleid dat verschillende andere beleidsdomeinen annexeert. Sociale huisvestingspolitiek moet gericht zijn op het vervullen van het recht op wonen en niet op veiligheid. Eenzelfde redenering kan gevolgd worden in verband met welzijn, werkgelegenheid, onderwijs, enz. Een goed beleid op deze gebieden heeft positieve gevolgen voor overlast en criminaliteit.

Politie

Lokale veiligheidsplannen worden vaak opgesteld door de lokale politie. Het is evident dat politiemensen betrokken worden bij het opstellen van deze plannen. Het is immers de taak van de politie om de veiligheid in de gemeente te garanderen. Het is echter niet vanzelfsprekend dat zij het hele beleid bepalen. Het is de taak van lokale politici om de evenwichtsoefening tussen politionele repressie, sociale preventie en andere factoren in een veiligheidsbeleid te gieten dat boven de visie van één belangengroep staat.

Lokale politici

De burgemeester is in het bijzonder bevoegd voor de openbare veiligheid in de gemeente. Dat deze verantwoordelijkheid afgeschoven wordt naar een 'veiligheidsschepen' kan de goedkeuring van de Liga voor Mensenrechten niet wegdragen. Veiligheid moet ten allen tijde in het globale stedelijk beleid ingebed blijven en mag niet een aparte taak van één persoon worden. De band met de leefbaarheid van de stad, met gelijke kansen, met armoede enz. mag niet uit het oog verloren worden. Criminaliteit en asociaal gedrag staan immers ook niet op zichzelf maar vinden een inbedding in de structuur van de maatschappij. Criminaliteit aanpakken kan dus nooit op zichzelf staan.

Het veiligheidsbeleid laten dicteren door politie of de schepen van veiligheid, die de bredere context minder in acht zullen nemen, leidt tot een té eenzijdig repressieve politiek. Het ligt voor de hand dat zij vanuit hun taakomschrijving vooral oplossingen van probleem-beheersing zullen voorstellen. De Liga pleit er dan ook voor dat de burgemeesters en de lokale politici hun democratische plicht opnemen om het lokaal veiligheidsbeleid vorm te geven.

3. Gemeentelijke administratieve sancties (G.A.S.)

De wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties biedt aan de gemeenten de mogelijkheid om zelf sanctionerend op te treden wanneer hun politiereglement wordt overtreden. De wet gaf de gemeenten bovendien uitdrukkelijk de bevoegdheid om politieverordeningen aan te nemen ter bestrijding van 'openbare overlast'.

Door de invoering van G.A.S. werd een snellere en flexibelere sanctionering beoogd. Een aantal gedragingen werden uit het strafrecht gehaald, zodat ze in de lokale politiereglementen ingeschreven zouden kunnen worden. Deze evolutie is bijzonder ingrijpend en verontrustend. Het feit dat lokale besturen nu bevoegd zijn om allerlei, inclusief bepaalde strafrechtelijke, kwesties autonoom te sanctioneren met een boete die tot 250 euro kan oplopen, betekent een ware omwenteling in het denken over de aanpak van deze fenomenen.

Bij het creëren van nieuwe sanctiemogelijkheden is het uitermate belangrijk dat het gezonde **evenwicht tussen preventie en repressie** niet overboord wordt gegooid. Men moet er zich voor hoeden mee te gaan in de retoriek van het veiligheidsdenken en te vaak de repressieve kaart te trekken. Zeker met een moeilijk te definiëren begrip als overlast, moet voorzichtig worden omgesprongen. Niet voor alles wat maatschappelijk als minder wenselijk wordt aangevoeld, is een sanctie het beste antwoord. En hoe zullen de burgers weten dat voortaan bepaalde gedragingen administratiefrechtelijk zullen gesanctioneerd worden?

Als argument voor een hard en consequent optreden wordt vaak aangevoerd dat burgers in de huidige situatie nu eenmaal een hard optreden zouden wensen. Nog afgezien van de vraag in hoeverre aan een dergelijke wens tegemoet moet worden gekomen, lijkt hier sprake van een misverstand. Zolang het gaat om veiligheid in het algemeen, zeggen burgers inderdaad vaak dat de politie harder moet optreden. Zodra het echter gaat om onveiligheid in hun directe omgeving of veroorzaakt door mensen uit eigen kring of waarmee zij zich identificeren, verwachten zij van de politie juist een begripvolle opstelling (Van der Vijver, 1993). Een overheid die desondanks kiest voor een harde, confronterende opstelling kan zo ongewild de kloof met burgers juist vergroten.

Er moet voorzichtig worden omgesprongen met het evenwicht tussen veiligheid en het **recht op vrije meningsuiting en vergadering**. De maatregelen die in een politiereglement worden voorzien, mogen niet verder gaan dan wat

strikt noodzakelijk is om openbare orde en veiligheid te garanderen. Wanneer bijvoorbeeld voor elke manifestatie weken op voorhand de schriftelijke toestemming van de burgemeester is vereist, wordt het recht van eenieder om naar aanleiding van een bepaalde (recentere) gebeurtenis zijn stem te laten horen, op onevenredige wijze ingeperkt.

Gemeenten hebben de bevoegdheid gekregen om **minderjarigen** vanaf 16 een boete tot 125 euro op te leggen, terwijl de jeugdbescherming vasthoudt aan het principe dat minderjarigen niet gestraft mogen worden. Het jeugdbeschermingsrecht gaat immers nog steeds uit van het principe van de schuldontbekwaamheid van de jongere. Net daarom krijgen jongeren geen sancties maar maatregelen opgelegd. Via deze weg gaat men nu echter toch een afwijking op die principes introduceren. De Liga voor Mensenrechten benadrukt dat wanneer tegen minderjarigen een maatregel genomen moet worden, de jeugdrechter steeds deze beslissing moet nemen.

De verschillende politiereglementen zorgen ervoor dat iedere gemeente gepast op de eigen behoeften kan inspelen. Dit zorgt echter ook voor **rechtsongelijkheid** en **rechtsonzekerheid**. In de ene gemeente worden zaken getolereerd, die in de andere bestraft worden. Het begrip overlast is trouwens zo vaag dat gemeenten heel andere richtingen uit kunnen gaan met hun G.A.S. Zijn alle Belgen dan nog wel gelijk voor de wet? En hoe weten mensen waar ze voor welke handeling gestraft zullen worden?

De vervolging en bestrafing van misdrijven zijn in een rechtstaat de taken van de rechterlijke macht. De strafrechtelijke procedures bieden de nodige waarborgen en de parketmagistraten zijn professionele juristen. Rechters dienen bovendien **onafhankelijk** en **onpartijdig** hun zaken te behandelen. De persoon die inzake administratieve boetes de spilfiguur zal worden, is daarentegen een door de gemeenteraad benoemd ambtenaar. Hij bereidt de dossiers voor, waakt over de procedure, communiceert met het parket en legt de boetes op. De wet geeft deze persoon een grote macht en verantwoordelijkheid, maar stelt terzelfdertijd onvoldoende vereisten voor wat de onafhankelijkheid en juridisch-technische deskundigheid van deze persoon betreft. De Liga kan bovendien de bevoegdheid van veiligheidsagenten om vaststellingen te doen niet goedkeuren.

De administratieve boetes komen rechtstreeks de gemeentekas ten goede. De vrees voor belangenvermenging is hierdoor niet onterecht. Bovendien biedt het geven van boetes als enige sanctie niet erg veel mogelijkheid om zich aan de situatie van de gesanctioneerde aan te passen. Een boete van 250 euro zal vooral kansarmen zwaar raken, een welgesteld persoon zal dit veel minder als straf ervaren.

De bevoegdheid van gemeenten om te sanctioneren is zeer groot. Ze kunnen immers eerst en vooral beslissen welke gedragingen strafbaar zullen zijn en daarna welke sancties ervoor gegeven zullen worden. De bevoegdheden waarover de gemeenten vandaag beschikken, zijn dus van zowel 'wetgevende' als 'rechterlijke' aard. De gemeente bepaalt de norm en dezelfde gemeente sanctioneert inbreuken op de norm. Met andere woorden het principe van de **scheiding der machten** wordt opgeheven en daarmee ook de bescherming tegen eventueel misbruik of machtsoverschrijding.

De kwaliteit van de politiereglementen is een probleem. Ook vroeger al liet die vaak te wensen over. Toen moest er echter eerst een magistraat oordelen of het opportuun was de overtreder te bestraffen. Ging het om een slecht geformuleerde regel, dan werd geseponeerd. Hetzelfde gebeurde als de straf niet in proportie was met de overtreding. Nu is deze rechterlijke controle niet meer aanwezig. De gemeente stelt een politiereglement op en dezelfde gemeente stelt de ambtenaar aan die moet bestraffen. In beroep gaan is mogelijk, maar niet iedereen heeft tijd, zin en scholing genoeg om dat te doen.

Uiteraard zijn de gemeenten het best geplaatst om hun lokaal veiligheidsbeleid uit te stippelen. Het betreft echter een wel zeer ingrijpende bevoegdheidswissel. De Liga voor Mensenrechten stelt zich fundamentele vragen bij een autonoom sanctionerende bevoegdheid voor gemeenten. De sancties zijn zwaar, de bevoegdheden te ruim en de waarborgen onvoldoende. Om de hierboven kort geschetste redenen zouden wij de gemeenten dan ook willen oproepen omzichtig om te springen met de nieuwe bevoegdheden en de nodige waarborgen te voorzien zodat **fundamentele vrijheden en het recht op een eerlijk proces** worden gerespecteerd.

Tot slot willen we benadrukken dat gemeenten **niet verplicht** zijn om hun politiecodex aan te passen en om G.A.S. op te leggen. Er zijn een aantal gemeentebesturen die officieel gemeld hebben dat ze van deze nieuwe middelen geen gebruik zullen maken omwille van de problemen die de nieuwe wetgeving stelt in verband met de mensenrechten.

4. Enkele toepassingen

Bestrafing van minderjarigen

In Mechelen werd door burgemeester Somers het initiatief genomen om minderjarigen beter te kunnen bestraffen. Jongeren onder de zestien kunnen immers geen G.A.S. opgelegd krijgen. Daarom werd besloten dat de ouders van de baldadige kinderen dan maar bestraft moeten worden. Deze maatregel druist sterk in tegen nogal wat criminologische kennis inzake jeugddelinquentie.

Het is niet altijd gemakkelijk uit te maken of de ouders echt schuldig zijn aan de overlast die hun kinderen veroorzaken. Soms laat de opvoeding inderdaad wat te wensen over, maar dat is zeker niet altijd het geval. Een grondig onderzoek is in zulke situaties nodig. Daar zijn bijvoorbeeld jeugdrechters voor, maar ook vrijwillige hulpverlening en andere gespecialiseerde instellingen. Zomaar alle ouders straffen, zou niet rechtvaardig zijn.

Het mediagenieke plan van de burgemeester heeft de vele kritieken niet kunnen doorstaan en is omgevormd tot een regeling die veel evenwichtiger is. Het nieuwe beleid blijft gericht naar de ouders, maar er zal eerst grondig nagegaan worden of zij hun pedagogische taak ernstig nemen en men zal hen proberen ondersteunen bij de opvoeding. Als niets helpt, zal een boete betaald moeten worden. De gemeenteraad moet de nieuwe regeling nog goedkeuren. Of het systeem effectief en betaalbaar is, zal uit de praktijk moeten blijken.

Straatverbod

Het straatverbod is overgewaaid uit Nederland. Daar pleitten o.a. de burgemeesters van Amsterdam en Utrecht voor een hardere aanpak van overlast. Een van de kernpunten van zijn veiligheidsbeleid is de 'actieve toepassing van het individuele straat- en pleinverbod bij jeugdoverlast'. De deur naar een systematische toepassing van het straatverbod staat open.

Ook in Antwerpen bestaat de verregaande bevoegdheid van de burgemeester om straatverboden op te leggen. Hij kan personen die 'de openbare orde verstoren of openbare overlast berokkenen' tot één week de toegang verbieden tot één of enkele straten of openbare gebouwen. Dit past in de ruime bevoegdheid van de burgemeester om de openbare orde in zijn of haar gemeente te handhaven of te herstellen.

De Liga voor Mensenrechten heeft bij het straatverbod een aantal fundamentele bedenkingen. Een straatverbod is onmiskenbaar een verregaande maatregel. Het recht op vrijheid, dat gewaarborgd wordt door het EVRM, komt hierdoor in het gedrang.

Het **legaliteitsbeginsel** vraagt dat een gedraging die bestraft wordt duidelijk omschreven is in een wettekst. Het beginsel beschermt tegen willekeurig optreden van politie en gerecht. Een straatverbod wordt opgelegd bij 'zware overlast' of 'ernstige verstoring van de openbare orde'. Dit zijn geen duidelijk omschreven feiten.

Bovendien vertoont de tekst van het straatverbod enkele ernstige **hiaten**. Zo is er bijvoorbeeld geen regeling uitgewerkt voor het geval dezelfde feiten aanleiding zouden geven tot het opleggen van zowel een straatverbod als een gewone straf of een gemeentelijke administratieve boete. Evenmin zegt de tekst iets over hoe een straatverbod aan **jongeren** kan worden opgelegd. Deze en andere hiaten geven aan dat het Antwerpse bestuur onvoldoende zorgvuldig heeft gehandeld.

Het feit dat niets over minderjarigen wordt bepaald, is op zich ook problematisch. Onze jeugdbeschermingswet stelt duidelijk dat een jongere die bepaalde feiten heeft gepleegd, voor een jeugdrechter zal verschijnen. In die procedure zal hij worden bijgestaan door een advocaat. Recent heeft het Arbitragehof deze **procedurele waarborgen voor jongeren** herhaald naar aanleiding van het stadionverbod in het kader van de voetbalwet. De Antwerpse politiecodex biedt deze procedurele waarborgen niet. Het stadsbestuur heeft er nochtans geen geheim van gemaakt dat het straatverbod ook op jongeren kan worden toegepast. Het is de burgemeester die het straatverbod zal opleggen, zonder beroepsmogelijkheid bij de jeugdrechter. Nergens is er sprake van verplichte bijstand van een advocaat. Evenmin bevat de tekst een minimumleeftijd. Hierdoor worden niet alleen de jeugdbeschermingswet, onze Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens geschonden, ook het Kinderrechtenverdrag wordt niet gerespecteerd. Dit zegt immers: "Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging."

Het straatverbod is een ingrijpende maatregel zonder duurzaam positief effect op het samenleven in Antwerpen. Het verbod past in het steeds repressiever maar daarom niet efficiënter wordende veiligheidsbeleid van de stad. Volgens de Liga voor Mensenrechten schendt het straatverbod daarenboven een aantal fundamentele juridische normen.

Combitaks

Nog voor de G.A.S ingevoerd waren, probeerden gemeenten zelf iets te doen aan overlast. Één van de methoden die hiervoor gebruikt werd, was de combitaks, die verschillende gemeenten enkele jaren geleden introduceerden. Nu de G.A.S. er zijn, blijft de combitaks gewoon verder bestaan. Zo kan de prijs voor overlast in bepaalde gemeenten hoog oplopen.

Vanuit juridisch oogpunt is combitaks een retributie. Zij wordt geheven aan personen die met een politiecombi vervoerd worden. Volgens hoofdcommissaris Frits Coenen is het een „efficiënt ontradend instrument”. Volgens de Liga is de combitaks een straf. De taks is immers veel hoger dan de werkelijke kost van een ritje in een politiewagen, bovendien kiest de arrestant er niet voor om de rit te maken.

De vraag naar verenigbaarheid met het EVRM kan gesteld worden. Gaat men immers niet voorbij aan het **legaliteitsbeginsel**, dat geen straf toelaat zonder wettelijk omschreven misdrijf? En hoe zit het met de **beroepsmogelijkheden** voor de gestrafte? De rechten van de verdediging moeten blijkbaar mee flexibiliseren.

Wat de combitaks juist wil ontraden is evenmin duidelijk. Niemand vindt het immers leuk om gearresteerd te worden. Dat werkt op zich al ontradend. Het **recht op actievoeren** wordt op deze manier sterk in gedrang gebracht. Bij een actie is er immers steeds het gevaar om gearresteerd te worden. Dit is wel een zeer efficiënte manier om actievoerders de mond te snoeren.

Het **non bis in idem-principe** zegt dat mensen voor eenzelfde strafbare gedraging niet twee keer gestraft kunnen worden en is één van de basisprincipes in een rechtsstaat. De combitaks gooit dit principe overboord. Ook brengt de combitaks de **rechtsgelijkheid** in het gedrang. Wie over de grens van de gemeente een zelfde feit pleegt, zal de combitaks immers niet moeten betalen.

Camerabewaking

Op bepaalde plaatsen vindt meer criminaliteit plaats dan op andere. Verschillende gemeentebesturen hebben daarom het initiatief genomen om camera's op deze 'hotspots' te hangen. Op die manier wil men de overlast ontraden en indien nodig sanctioneren.

De Liga stelt zich ernstige vragen bij het nut van deze maatregel. Het is immers niet ondenkbaar dat deze camera's de problemen gewoon zullen verplaatsen. Bovendien kan men zich vragen stellen in verband met de privacy.

Het beroep dat sommige gemeentebesturen willen doen op **privébewakingsfirma's** om de beelden in het oog te houden, is zorgwekkend. Welke bevoegdheid hebben de personeelsleden van een dergelijke firma eigenlijk om mensen in de gaten te houden? Deze firma's verdienen geld met het rapporteren van misdrijven. Als zij echter nutteloos blijken te zijn, omdat er geen misdrijven bestraft worden dankzij de camera's, zullen gemeentebesturen hen niet meer nodig hebben. Het is dus in hun voordeel om genoeg misdrijven door te geven. Het gevaar op onterechte bestraffingen is niet onrealistisch.

Camera's kunnen maar een **deel van de criminaliteit/overlast** waarnemen. Het gaat dan vooral om opvallende handelingen. Bepaalde groepen zullen geïdentificeerd worden: groepen die camerageniek zijn, zoals hangjongeren of allochtonen. Men mag zeker niet denken dat camera's toezicht of sociale controle kunnen vervangen.

De overgrote meerderheid van deze camera's is **niet geregistreerd** (wat nochtans vereist wordt door de privacywet).

Deur aan deur-controles

Het X-tra!-plan van de stad Antwerpen heeft al voor veel opschudding gezorgd. De kern van dit plan bestaat uit een systematische controle van de woonpanden in bepaalde 'hotspot buurten'. De bewoners moeten allerlei persoonlijke informatie overmaken aan een 'interventieteam'. Het betreft onder meer hun inkomen, de samenstelling van het gezin, hun taalvaardigheid en de staat van de woning. Het interventieteam bestaat uit ambtenaren en medewerkers van allerlei administraties.

De oorspronkelijke bedoeling was de gegevens door te geven aan andere overheidsdiensten, zoals de dienst Vreemdelingenzaken. Het is voor de betrokken burgers niet duidelijk wie al deze gevoelige informatie zal kunnen lezen en wat de eventuele gevolgen kunnen zijn, noch hoe lang die informatie zal worden bijgehouden. Ondanks de bewering dat ook een sociaal doel wordt nagestreefd, is het duidelijk dat men vooral de repressieve kaart wil trekken. Het hele initiatief is trouwens uitsluitend genomen door het kabinet

van schepen voor Integrale Veiligheid Grootjans. Door de sociale dimensie er als een laagje vernis aan toe te voegen, wil men het blijkbaar aanvaardbaar maken dat systematisch allerlei persoonsgegevens worden verzameld, voor onbepaalde tijd opgeslagen en vlotjes worden doorgespeeld. Sociale diensten zoals het OCMW komen zo in een lastig parket terecht, want zij worden verplicht hun dienstverlening en controlebevoegdheden uit te oefenen in het kader van een veiligheidsoperatie.

Onder meer de Liga voor Mensenrechten zag in het **gebrek aan bescherming van de privacy** en de **vermenging van de repressieve en sociale opdrachten** een ernstig bezwaar. Zij diende dan ook klacht in bij de Privacycommissie. Deze commissie achtte de doelstellingen van het project, die zowel sociaal als repressief van aard zijn, onverenigbaar. De gegevensinzameling en –verwerking moeten noodzakelijk en proportioneel zijn voor de nagestreefde doelen. De te vaag geformuleerde doelen maken het niet mogelijk de controles aan deze criteria te toetsen.

Ondanks de vele kritiek zijn de deur-aan-deur-controles ondertussen van start gegaan. Hoewel er geen klachten komen van buurtbewoners, blijven toch enkele vragen onbeantwoord. Zo is nog steeds niet duidelijk wat juist het opzet van de controles is en wat er met de gegevens zal gebeuren. Wil men nagaan wat de problemen in de wijken zijn en hoe deze best aangepakt worden, dan is het veel goedkoper om aan te kloppen bij de basisorganisaties in de buurten.

Besluit

Het veiligheidsdiscours is uit het lokale beleid niet meer weg te denken. Repressie en preventie worden soms schaamteloos gecombineerd. We moeten ons ervoor hoeden de oplossingen die extreem-rechts aanbiedt voor de problemen in onze samenleving over te nemen. Wat tien jaar geleden nog als symptoombestrijding werd afgedaan, geldt nu voor velen als enig mogelijk zaligmakend beleid.

De Liga voor Mensenrechten heeft niet zo veel expertise wat preventief sociaal beleid betreft. Wat wij wel weten, is dat repressie alleen niet effectief is om sociale problemen aan te pakken. Zij zal er zelfs meer creëren.

Vroeger werd overlast vaak door sociale controle van buurtbewoners opgevangen. Hoewel deze zeker niet weggevallen is, richt ook het buurtnetwerk zich meer op de politie. Bewonersinitiatieven krijgen vaker de vorm van 'verklikssystemen', waar ze vroeger bemiddeling en communicatie beoogden. De overheid wordt steeds vaker als peace-keeper of ordehandhaver gezien.

Gemeentelijke overheden hebben echter meer verantwoordelijkheid dan dat. Wil men overlast tegengaan, moet men er eerst en vooral zeker van zijn dat er voldoende voorzieningen zijn genomen om overtredingen te voorkomen. Het heeft immers geen zin om vervuilers te bestraffen als er door de gemeente nergens vuilbakken worden geplaatst. Hebben de hangjongeren waar iedereen last van blijkt te hebben wel een plaats om samen te komen? In sommige gevallen zouden infrastructurele ingrepen overlast kunnen weghouden. Een stad vaart wel bij verlichte straten en pleinen, een 'veilige' architectuur, een snel herstel van vernielingen en een permanente reiniging van de buurt. Dergelijke ogenschijnlijk kleine ingrepen kunnen de verloedering van de buurt actief tegengaan.

Verder kan het plegen van overlast tegengegaan worden door bij voorbeeld het organiseren van vrijetijdsaanbod voor jongeren. Goede praktijkvoorbeelden zijn overal in het Vlaamse land te vinden. Zij verdienen de steun van politici.

Beknopte bibliografie

BOUTMANS, E. *De stad als nieuwe nachtwaker? Antwerpen staat niet alleen*, Oikos 2005 (4), 36-47

CARTUYVELS, Y. en P. HEBBERECHT, "The Belgian federal security and crime prevention policy in the 1990's", P. HEBBERECHT en D. DUPREZ (red.), *The prevention and security policies in Europe*, Brussel, VUBPress, 2002, 15-50

DE GEYTER, L. "Een mensenrechtelijke benadering van het fenomeen van de bestuurlijke sancties. Een analyse van de rechtspraak van het Arbitragehof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens", *Tegenspraak-Cahier 24: Gewapend bestuur?*, Brugge, Die Keure, 109-110

DE HAAN, "Sociaal beleid als structurele criminaliteitspreventie", E. LISSEBERG, R. VAN RULLER e.a. (red.), *Tegen de regels III; een inleiding in de criminologie*, Nijmegen, Ars Aequi Libri, 243-257

DEROCKER, Ch. en R. DE CLERQ, "Le projet 'Nuisance zéro' à Lokeren: s'agit-il d'un 'coup vers la droite' ou de 'community policing' dans la pratique?" *L'officier de police* 2000 (4), 33 e.v.

DEVROE, E. "Overlast: containerbegrip voor onbegrip?", *Orde van de dag* 2003, 3-6

DEVROE, E. "Last van overlast : volle G.A.S. vooruit?", *Orde van de dag* 2003, 7-9

FRET, L. en P. GORIS, "Gewapende zorg", *Alert. Voor zorg en sociale politiek* 2005, 5-9

GARLAND, D. *The culture of control; crime and social order in contemporary society*, Oxford, Oxford University Press, 2001

HEBBERECHT, P. "Het Belgische preventie- en veiligheidsbeleid", *Justitiële verkenningen* 2004, 81-94

HEBBERECHT, P. "Het Federaal veiligheidsplan versterkt de ongelijkheid inzake veiligheid", *Panopticon* 2000, 101-112

april 2006

HEBBERECHT, P. “De kadernota Integrale Veiligheid van de paarse regering Verhofstadt II en het Belgisch Preventiebeleid”, *Panopticon* 2004, 1-8

MARY, P. “Insécurité et pénalisation du social”, Edition Labor, Brussel, 94 p.

VAN OTRIVE, L. *La nouvelle police belge. Désorganisation et improvisation*, Bruylant, Brussel, 2005

april 2006

Met verdere vragen kan u op onderstaand adres terecht:

J. Van Stopenberghestraat 2
9000 Gent

 09 223 07 38

 09 223 08 48

info@mensenrechten.be

Meer informatie over de Liga voor Mensenrechten en haar standpunten
vindt u op onze website:

www.mensenrechten.be

geïnteresseerd in de Liga voor Mensenrechten ?

NAAM _____

ADRES _____

E-MAIL _____

ik wil de *gratis elektronische nieuwsbrief* ontvangen om
op de hoogte te blijven van de activiteiten van de Liga

- | | | |
|--|------|-----|
| <input type="radio"/> lid + abonnement op TvMR | 27 € | (a) |
| <input type="radio"/> lid + abonnement op Fatik | 35 € | (b) |
| <input type="radio"/> lid + abonnement op TvMR én Fatik | 60 € | (c) |
| <input type="radio"/> steunend lid + abonnement op beide | 96 € | (d) |
| <input type="radio"/> lidmaatschap zonder abonnement | 5 € | (e) |
| <input type="radio"/> stuur mij een handige opbergmap | 4 € | |

