



Ref. Farde e-Vergaderingen : 2471772

Nr DO : 118

Ontwerp-Besluit - Raad van 27/06/2022

Onderwerp : SJ.- 15648.- Reglement bedelen met kinderen.- Schorsing toezicht.- Handhaving en rechtvaardiging.

De Gemeenteraad,

Gelet op de nieuwe gemeentewet, in het bijzonder op de artikelen 117, 119, 119bis, 133 en 135, § 2 ;

Gelet op de ordonnantie van 14 mei 1998 houdende regeling van het administratief toezicht op de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;

Gelet op het Reglement bedelarij met kinderen, aangenomen door de Gemeenteraad op 28 maart 2022, zoals overgemaakt aan de toezichthoudende overheid op 11 april 2022;

Gelet op de beslissing van 4 mei 2022 van de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de verlenging van de periode van toezicht met 15 dagen, in toepassing van de artikelen 9, lid 6 en 10, lid 3 van de voornoemde ordonnantie van 14 mei 1998;

Gelet op het besluit van schorsing van het reglement bedelarij met kinderen van 19 mei 2022, van de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor de lokale besturen, zoals overgemaakt aan de Stad Brussel op 23 mei 2022;

Overwegende bijgevolg dat de Stad de geschorste handeling mag rechtvaardigen binnen de 40 dagen, te tellen vanaf de ontvangst van het schorsingsbesluit;

Overwegende dat op de argumenten die door de toezichthoudende overheid naar voren zijn gebracht, als volgt kan worden geantwoord:

1. 'In de vastgestelde verordening wordt niet uitdrukkelijk bepaald hoe bedelen met een minderjarige in strijd is met de algemene openbare orde.'

Overwegende dat, alvorens verder te gaan, de draagwijdte van het begrip openbare orde in de zin van de artikelen 119 en 125 van de nieuwe gemeentewet in herinnering moet worden gebracht; Dat de rechtsleer eraan herinnert dat de politie een term is "die algemeen gebruikt wordt om de algemene politiebevoegdheid aan te duiden die aan de gemeenten toekomt (art. 135, § 2, NGW, dat de opvolger is van art. 50 van het decreet van 14 december 1789 betreffende de oprichting van de gemeenten en art. 3 van titel XI van de wet van 16-24 augustus 1790 op de gerechtelijke organisatie). Hoewel dit in geen enkele tekst uitdrukkelijk wordt vermeld, is men het erover eens dat de gemeenten deze bevoegdheid alleen kunnen uitoefenen ter handhaving van "de openbare orde (of de materiële openbare orde), die bestaat uit de openbare veiligheid, de openbare gezondheid en de openbare rust"(vrij vertaald);

Dat een auteur verschillende voorbeelden geeft waaruit volgt dat de politimaatregel niet gericht kan zijn op een moreel doel of een economisch doel, maar dat het begrip veiligheid in ruime zin moet worden opgevat; Dat hij immers stelt dat "een kustgemeente een politieverordening kan vaststellen waarbij fietsverhuurbedrijven worden verplicht een register bij te houden waarin de identiteit wordt vermeld van personen die een fiets huren. Een dergelijke maatregel wordt immers geacht de opsporing en vervolging van de daders van inbreuken op de wegcode te vergemakkelijken en draagt bijgevolg bij tot een betere vrijwaring van de openbare veiligheid en rust" (P. GOFFAUX, Dictionnaire de droit administratif, Bruylant, 2e ed., 2015, blz. 458 e.v.);

Dat in casu uit de overwegingen van het reglement onbetwistbaar blijkt dat de Gemeenteraad een doelstelling van openbare veiligheid, gezondheid en rust nastreeft;

Dat hierin immers wordt benadrukt dat het aangewezen is om de veiligheid van kinderen te garanderen; Dat het begrip veiligheid niet alleen betrekking heeft op de fysieke veiligheid - dit verwijst naar de gevaren voor hen van het verkeren in onhygiënische omstandigheden op straat, inclusief het slapen daar 's nachts - maar ook op de bestaanszekerheid, hetgeen impliceert dat zij baat kunnen hebben bij een omkadering op school;

Dat dit des te meer het geval is nu het betreffende reglement, zoals onbetwistbaar blijkt uit de motivering ervan blijkt, ook is gericht op de bestrijding van netwerken die bedelarij en mensenhandel exploiteren;

Dat met andere woorden, de toezichthoudende autoriteit ten onrechte stelt dat de verordening niet bijdraagt tot de algemene openbare orde, aangezien zij tot doel heeft de veiligheid van kinderen te waarborgen;

Dat de toezichthoudende overheid dit zelf bewijst door te stellen dat de verordening tot doel heeft kinderen en hun rechten te "beschermen"; dat dit zelfstandig naamwoord in het Frans als volgt wordt gedefinieerd: "« Faire que quelqu'un ou quelque chose soit mis à l'abri d'un danger, d'une agression, d'un risque quelconque " (<https://cnrtl.fr/definition/protéger>); en in het Nederlands als volgt: "Behoeden voor gevaar" (<https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/beschermen>)

Dat het hier gaat om de definitie zelf van veiligheid en dat de wil van de Gemeenteraad om een verplichting tot veiligheid na te komen, nog meer volgt uit de intentie om de strijd aan te gaan met de gezegde inbreuken;

2. 'De verordening beoogt niet alle burgers te beschermen, maar alleen kinderen die bedelaars vergezellen. De gemeente is echter niet bevoegd op het gebied van kindbescherming; dat is een zaak van de Gemeenschappen.'

Overwegende eerst en vooral dat het positieve recht geen regel bevat volgens welke een algemene politiemaatregel in hoofdzaak de gehele bevolking moet betreffen en niet zou kunnen worden toegepast op een meer kwetsbare categorie van deze bevolking; dat bovendien is geoordeeld dat "de gemeentelijke bevoegdheid om algemene politiematregelen vast te stellen kan worden uitgesloten wanneer de bijzondere politiewetgeving een geheel van volledige, nauwkeurige en gedetailleerde regels vormt. Deze uitsluiting doet zich echter alleen voor op het raakvlak tussen de algemene openbare orde en de betrokken bijzondere openbare orde en in het geval dat de bijzondere politiematregelen het mogelijk maken het gevaar van aantasting van de algemene openbare orde tegen te gaan. Er is dus geen specifieke machtiging vereist om het aanvullend optreden van de algemene politie toe te laten wanneer de algemene politiemaatregel kan worden gerechtvaardigd door de noodzaak om een aspect van de algemene openbare orde te beschermen dat de betrokken bijzondere politiemacht niet kan waarborgen" (CE nr. 215.982 van 25 oktober 2011, SA Mobistar) (vrije vertaling);

Dat er in het huidige geval geen bijzonder beleid bestaat voor het bedelen door kinderen, zodat niets het gemeentebestuur belet maatregelen te nemen om de veiligheid, de rust en de gezondheid van kinderen op dit gebied te waarborgen;

Overwegende bovendien dat de gemeenten enerzijds mogen tussenkomen in materies in het kader van het gemeentebelang en hun bevoegdheden van bestuurlijke politie en anderzijds in het kader van bevoegdheden die zijn voorbehouden aan de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen;

Dat het volgens de toezichthoudende overheid bijvoorbeeld aan de lokale overheden verboden zou zijn om onderwijs te organiseren, wat daarnaast ook een gemeenschapsaangelegenheid is;

Dat aangezien hierbij is aangetoond dat het betreffende reglement werd genomen in uitvoering van de bevoegdheid van bestuurlijke politie is, het irrelevant is of zij een aangelegenheid regelt die tot de bevoegdheid van de gemeenschapswetgever of van een andere wetgever behoort;

3. 'Artikel 3 van de verordening heeft geen betrekking op de handhaving of het herstel van de openbare orde, maar op de toegang tot scholen en de betaling van schoolgeld.'

Overwegende dat niet valt in te zien hoe, naast dwangmaatregelen, het nemen van positieve maatregelen die er juist op gericht zijn de naleving van de politieregel te garanderen en aldus de bescherming van kinderen te waarborgen, niet binnen de werkingssfeer van de bestuurlijke politie zou vallen;

Dat de in artikel 3 van de verordening bedoelde maatregelen niet ontsnappen aan het begrip "gemeenschappelijk belang"; Dat Patrick



GOFFAUX er ook op wijst dat "de politieautoriteit, zonder te worden toegerust met een bevoegdheid met onbepaalde grenzen, haar bevoegdheden slechts rechtsgeldig kan uitoefenen om de redenen die zijn voorzien in de norm die haar deze bevoegdheden heeft toevertrouwd, in casu de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de openbare rust" (op. cit., blz. 473)(vrije vertaling);

Dat aangezien is aangetoond dat het verbod op bedelarij door kinderen een zaak van openbare veiligheid is, de maatregelen ter voorkoming van een aantasting van de openbare veiligheid binnen het optreden vallen van de Gemeenteraad bij de uitoefening van zijn politiebevoegdheid;

4. 'Artikel 2 van de verordening heeft geen regelgevende strekking en is louter een instructie aan de politiediensten.'

Overwegende dat een reglement in feite "een niet-wetgevende handeling is die een rechtsregel vaststelt" (M. LEROY, Les règlements et leurs juges, Bruylant, 1986, blz. 15); Dat dit organieke criterium het mogelijk maakt een onderscheid te maken tussen de regelgevende handeling en de wetgevende norm die, zoals het reglement, een algemeen, normatief en dwingend karakter heeft;

Dat artikel 3 in casu een algemene en dwingende verplichting voor de politiediensten instelt en dat het dus niet gaat om een eenvoudige administratieve instructie;

5. 'De bepalingen van het reglement bevatten onevenredige maatregelen, aangezien de motivering betrekking heeft op de leerplicht die geldt voor kinderen van 5 tot 18 jaar, terwijl het reglement betrekking heeft op kinderen van 0 tot 16 jaar; dat de leerplicht niet geldt tijdens de weekends en op feestdagen, terwijl de verordening elke dag van het jaar van toepassing is;'

Overwegende dat de Raad van State heeft geoordeeld dat "zelfs wanneer men erkent dat bedelen een manier kan zijn om de vrijheid van meningsuiting uit te oefenen, de overheid deze vrijheid in beginsel wettelijk kan schenden door de uitoefening ervan te beperken tot bepaalde plaatsen, op bepaalde tijdstippen en volgens bepaalde modaliteiten, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel" (CE n°229. 729 van 6 januari 2015, Pietquin);

Dat de Raad in hetzelfde arrest stelt dat "een politieverordening inzake bedelarij die is vastgesteld met het oog op factoren als de sterke toename van het bedelen, agressief gedrag van de bedelaars, aanwijzingen voor misbruik van het bedelen door georganiseerde bendes, pogingen tot zakkenrollerij en oplichting, wel degelijk berust op gronden die binnen de werkingssfeer van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet vallen, aangezien het gemeentebestuur heeft kunnen oordelen dat de aldus beschreven situatie spanningen teweegbracht die de materiële openbare orde in gevaar brachten. Deze vaststellingen hebben haar ertoe gebracht om, zonder kennelijke beoordelingsfout, enerzijds tijdelijk een bedelverbod in te stellen in de wijken waar de problemen werden vastgesteld, en anderzijds een verbod tijdens bepaalde festiviteiten en tenslotte een verbod op bepaalde vormen van bedelarij."(vrije vertaling)

Dat het er niet over gaat om bedelen zonder meer te verbieden, hetgeen kennelijk onevenredig zou zijn (CE nr. 68.735 van 8 oktober 1997, Ligue des droits de l'homme), maar een bepaalde vorm van bedelen eenvoudigweg onmogelijk te maken;

Dat er overigens nooit sprake van is geweest dat de Gemeenteraad de leerplicht heeft gereguleerd; dat zij hoogstens in het reglement bedelen met kinderen heeft opgemerkt "dat een kind niet alleen recht heeft op onderwijs, maar dat de wet op de leerplicht de ouders zelfs verplicht om vanaf de leeftijd van 5 jaar in het onderwijs van hun kind te voorzien" en dat "kinderen die volwassenen vergezellen die op de openbare weg bedelen, door laatstgenoemden duidelijk worden vrijgesteld van de leerplicht";

Dat dit een eenvoudige vaststelling is die de noodzaak verklaart om het reglement aan te nemen ten aanzien van een aantal personen op wie het reglement van toepassing is en voor een bepaalde periode waarin zij van toepassing is; Dat het niettemin duidelijk is dat er andere redenen zijn voor de toepassing van het reglement op andere personen (kinderen jonger dan 5 jaar) en op andere perioden buiten de schoolperiodes;

Gelet op bovenstaande argumenten dient de verordening inzake bedelen met kinderen te worden gehandhaafd;

Op voorstel van het College van Burgemeester en Schepenen,

BESLUIT :

Enig artikel: De beraadslaging van 28 maart 2022 waarbij het reglement bedelen met kinderen wordt aangenomen, te handhaven en te rechtvaardigen.

Bijlagen :

