

<p style="text-align: center;">BEROEP TOT NIETIGVERKLARING EN VORDERING TOT SCHORSING (ENIG VERZOEKSCRIFT)</p>

Voor:

De **VZW LIGA VOOR MENSENRECHTEN**, met maatschappelijke zetel te 9000 GENT, Gebroeders De Smetstraat 75, ingeschreven in de Kruispuntbank der Ondernemingen onder het nummer 0419.191.537, vertegenwoordigd door de heer P. PATAER, bestuurder, en door de heer J. VEYS, bestuurder,

Verzoekende partij;

die woonplaats kiest op het adres in BELGIË te 9000 GENT, Gebroeders De Smetstraat 75 ;

Tegen:

De **STAD GENT**, vertegenwoordigd door het College van Burgemeester en Schepenen, met kantoren te 9000 GENT, Botermarkt 1,

Verwerende partij;

Aan Mevrouw/Mijnheer de Eerste Voorzitter, aan de Dames en Heren Voorzitters, aan de Dames en Heren Kamervoorzitters en Staatsraden, die de Raad van State samenstellen,

VOORWERP VAN DE VORDERING

Verzoekende partij vraagt de nietigverklaring, op grond van artikel 14 § 1 eerste lid van de Wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12/01/1973, van het besluit van de gemeenteraad van de stad Gent dd. 28/06/2011, bekendgemaakt op 30/06/2011, waarbij het reglement op de bedelarij werd ingevoerd.

Verzoekende partij vraagt tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging, op grond van artikel 17 van dezelfde wetten, van hetzelfde besluit.

Een afschrift van het bestreden besluit is bijgevoegd als stuk 1.

I. IN FEITE

Bij beslissing dd. 28/06/2011 nam de Gemeenteraad van de Stad Gent een politiereglement op de bedelarij aan.

(Stuk 1 verzoekende partij: bestreden besluit)

Dit reglement bepaalt:

“1.

Het is op het ganse grondgebied verboden te bedelen op een agressieve manier, onder meer door het opdringerig aanklampen van voorbijgangers.

2.

Het is op het ganse grondgebied verboden bij het bedelen gebruik te maken van dieren.

3.

Het is op het ganse grondgebied verboden te bedelen op trottoirs waar de doorgang van voetgangers of de toegang naar gebouwen bemoeilijkt kan worden.

4.

Het is op het ganse grondgebied verboden te bedelen op de rijbaan of ten aanzien van de bestuurders of passagiers van voertuigen op de rijbaan, onder meer op of in de nabijheid van kruispunten.

5.

Het is verboden te bedelen in de Gentse-Feestzone tijdens de Gentse-Feestenperiode, vastgelegd in de jaarlijkse Politieverordening Gentse Feesten.

6.

Het is op het ganse grondgebied verboden aan de deuren te bellen of te kloppen met het doel een aalmoes te bekomen.

7.

Overtreding van dit reglement wordt gesanctioneerd met een administratieve geldboete van 120 euro.”

Het reglement werd bekendgemaakt op 30/06/2011.

Het ontwerpbesluit dd. 14/06/2011 geeft de volgende motivering:

“Volgende feiten gaan aan de beslissing vooraf:

Op grond van de federale wetgeving is alleen de exploitatie van bedelarij strafbaar. Het artikel 433 ter van het Strafwetboek verbiedt het aanzetten van personen tot bedelarij en het exploiteren van andermans bedelarij. Het art 433 quater van het Strafwetboek voert een strafverzwaring in voor strafbare feiten ten opzichte van minderjarigen en personen in een bijzonder kwetsbare positie, of gepaard gaande met een vorm van dwang of listige kunstgrepen.

Een gemeente kan maatregelen nemen tegen het uitoefenen van de bedelarij, voor zover die maatregelen gericht zijn tegen die praktijken waaruit een vastgestelde of vermoedelijke verstoring blijkt van de openbare orde, veiligheid, rust of gezondheid. Dit principe is erkend door de Raad van State in een arrest van 8 oktober 1997.

Op grond van artikel 135 §2 hebben de gemeenten tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in gebouwen.

Meer bepaald, en voor zover de aangelegenheid niet buiten de bevoegdheid van de gemeenten is gehouden, worden de volgende zaken van politie aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten toevertrouwd:

1° alles wat verband houdt met een veilig en vlot verkeer op openbare wegen, straten, kaden en pleinen, (...)

2° het tegengaan van inbreuken op de openbare rust, zoals vechtpartijen en twisten met volksooploop op straat, tumult verwekt in plaatsen van openbare vergadering, nachtgerucht en nachtelijke samenscholingen die de rust van de inwoners verstoren;

3° het handhaven van de orde op plaatsen waar veel mensen samenkomen, zoals op jaarmarkten en markten, bij openbare gemakkelikheden en plechtigheden, vertoningen en spelen, in drankgelegenheden, kerken en andere openbare plaatsen;

(...) 7° het nemen van de nodige maatregelen, inclusief politieverordeningen, voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast.

De Stad Gent had al eerder (bij raadsbesluit van 23 november 1993) een algemeen bedelverbod op het Gentse grondgebied ingevoerd, maar de gemeenteraad heeft op 16 februari 1998 dit politiereglement opgeheven. Er was toen vastgesteld dat er op basis van het méér dan vier jaar toegepaste bedelverbod slechts 34 politietussenkomsten waren geweest, en er werd geoordeeld dat de verstoringen van de openbare orde en rust tengevolge van bedelarij afdoende" konden worden tegengegaan door de toepassing van de Gemeentewet, de Wet op het Politieambt en de bepalingen van de "Politieverordening op de private ingebruikneming van de openbare weg".

Deze beslissing wordt genomen om volgende redenen:

Sinds de afschaffing van het vroegere politiereglement is een aanzienlijke toename vastgesteld van het fenomeen. Uit een verslag van de politie dd. 7 juni 2011 blijkt dat er in de jaren 2008, 2009 en 2010 149 feiten van bedelarij zijn geverbaliseerd, wat een gemiddelde betekent van ongeveer 50 processen-verbaal per jaar, en dus méér op jaarbasis dan in de volledige periode 1994-1998.

Deze processen-verbaal slaan niet op feiten van bedelen als dusdanig, maar hoofdzakelijk op effectieve verstoringen van de openbare orde (agressief bedelen – 127PV's) en exploitatie van bedelarij (22 PV's). Er wordt ook PV opgemaakt in de gevallen waarbij in strijd met het Strafwetboek met kinderen wordt gebedeld.

Het toegenomen bedelen blijkt niet beperkt tot bepaalde zones in het stadscentrum maar strekt zich evenzeer uit tot de periferie van het stadscentrum. De vaststelling op de inkomende en uitgaande assen van de Stad zijn onlosmakelijk verbonden met het bedelen op of in de nabijheid van kruispunten. De politie vermeldt ook een toename van klachten van handelaars en omwonenden inzake een toegenomen overlast door agressieve bedelarij en 'bedeltoerisme', vooral geconcentreerd in de zg 'kuip' van Gent, waar een aantal gekende plekken gesignaleerd worden waar vaak bedelaars zijn aan te treffen.

Het is aangewezen om die vormen van bedelen te verbieden die de verstoringen van de openbare orde of een vorm van overlast en verstoring van het veiligheidsgevoel meebrengen, in de vorm van opdringerig aanklappen van voorbijgangers, of het beïnvloeden van voorbijgangers door middel van de aanwezigheid van dieren, en algemeen alle vormen van bedelen op plaatsen of op manieren die de doorgang van de voetgangers en weggebruikers bemoeilijkt.

Ook het aanspreken van de bestuurders van stilstaande of traag rijdende voertuigen op de rijbaan, meestal op grote kruispunten, is een ongewenste en storende vorm van bedelen, die

het verkeer hindert. Deze vorm van bedelarij gebeurt vaak ten aanzien van files van voertuigen, door voetgangers die zich tussen heet verkeer bewegen of die de bestuurders aanspreken en hierdoor onoplettendheid veroorzaken of risico's voor ongevallen vergroten.

In het belang van de openbare veiligheid tijdens de Gentse Feesten, waarin anderhalf tot 1,8 miljoen bezoekers te verwachten zijn, moet deze grote volkstoeloop maximaal beheersbaar zijn en is het aangewezen om elke vorm van bedelen te verbieden binnen de strikt omschreven Gentse-Feestenzone tijdens de Gentse-Feestenperiode, vastgelegd in de jaarlijkse Politieverordening Gentse Feesten.

Ook het aanbellen of aankloppen aan woningen om een aalmoes te bekomen verstoort de openbare rust."

(Stuk 2 bundel verzoekende partij)

De cijfers en vaststellingen van de Politie, waarnaar verwezen wordt, zijn terug te vinden in een schrijven dd. 07/06/2011 van commissaris Jean-Luc VERGULT van Politiezone Gent aan burgemeester Daniël TERMONT:

"Naar aanleiding van de vergadering d.d. 23 mei 2011 maak ik u hierbij een overzicht van de politionele vaststelling met betrekking tot inbreuken op bedelarij.

Ingevolge de cijfers mij verstrekt voor de periode 2008 – 2009 – 2010 kunnen wij volgende informatie meedelen:

- 1) Er werden in totaal 127 pv's opgesteld inzake verstoring openbare orde – bedelarij*
- 2) Er werden in totaal 22 pv's opgesteld inzake bedelarij en exploitatie daarvan*

Indien we de pv's verder uitsplitsen naar jaartal en naar locatie bekomen we 2 tabellen (...).

Bij een verdere analyse van de 22 gerechtelijke pv's stellen we vast dat 19 pv's vaststellingen bevatten inzake het bedelen door/met kinderen (zie bijlage 3). Tevens stellen we vast dat enkele namen frequent voorkomen en dat terzake ook pv's zijn opgesteld inzake inbreuken op de leerplicht en inbreuken op de wetgeving op de jeugdbescherming (zie bijlage 4).

Bij de analyse van de 127 pv's inzake verstoring van de openbare orde en rust stellen we vast dat heel wat vaststellingen gebeuren op de inkomende en uitgaande assen van de stad (Bellevue, Brusselsepoortstraat, Dendermondsesteenweg, Dierentuinlaan, Einde Were, Hubert Frère Orbanlaan, Jubileumlaan, Keizersvest, Land van Waaslaan, Opgeëistenlaan, Rooigemlaan, Sint-Lievenslaan, Vlaamsekaai). Deze 87 vaststellingen zijn onlosmakelijk verbonden met het bedelen op of in de nabijheid van de kruispunten die aldaar gelegen zijn.

De overige 40 pv's kennen vooral een concentratie in de kuip van Gent waarbij de Belfortstraat, Donkersteeg, Hoogpoort, Korenmarkt, Langemunt, Mageleinstraat, Veldstraat, Volderstraat en Vrijdagmarkt gekende plekken zijn waar bedelaars aan te treffen zijn (23). Door toenemende klachten van handelaars en omwonenden van deze zone m.b.t. een toegenomen overlast van agressieve bedelarij en bedeltoerisme, werd door het commissariaat Gent-Centrum een actie geïnitieerd met de bedoeling de overlast gesitueerd binnen de winkelwandelstraten aan te pakken. De doelgroep in deze actie betreft vooral de agressieve bedelaars, bedelaars met kinderen, personen zonder verblijfsvergunning etc.

Conclusie:

Het leeuwenaandeel van de vaststellingen inzake bedelarij worden bestuurlijk afgehandeld om diverse redenen:

- *Of het gaat om een verstoring van de openbare orde (agressief bedelen), dit resulteert dan meestal in een bestuurlijke opsluiting (max. 12uur);*
- *Of het gaat om bedelaars van vreemde origine waarvan de identiteit dient geverifieerd te worden, zo nodig contact genomen met de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) waardoor de bedelaars in afwachting van een beslissing van DVZ bestuurlijk worden weerhouden (max. 24uur).*

Voorvoemde vaststellingen worden ook geakteerd in een proces-verbaal.

Zo worden gevallen van bedelarij waarbij kinderen gebruikt worden geverbaliseerd (Wet op de Jeugdbescherming) ten behoeve van het Jeugdparquet. Voor deze misdrijven is het Jeugdparquet van de woonplaats bevoegd.

Tegen het fenomeen bedelarij wordt vnl. ambtshalve opgetreden, in een gering aantal gevallen verricht de politie vaststellingen inzake bedelarij op klacht/via aangifte.

Een aantal bedelaars komen meermaals voor in onze politionele bestanden. Het overgrote deel van de bedelaars zijn afkomstig uit de Oostbloklanden met een inschrijving in het Brusselse, slechts weinigen hebben – hoewel een aantal individuen bekend zijn bij onze diensten – wel een inschrijving/trefplaats in het Gentse.

Een belangrijke vaststelling is ook dat het fenomeen bedelarij zich geografisch niet alleen laat vatten tot locaties in het stadscentrum (zeg maar winkelstraten). Een groot deel van de vaststellingen worden verricht in de periferie van het stadscentrum. Bedelaars die het verkeer hinderen t.h.v. kruispunten door naar financiële gunsten te dingen bij de bestuurders. Ter zake zijn een aantal hotspots bekend (Ter Platen, Drongensesteenweg, Bllaisantvest, enz...).

Naar de aanpak/het beheersen van het fenomeen bedelarij, zijn alle operationele diensten binnen onze zone actief (de wijkdienst = acties – bvb. de actie Twist (GC); de interventiedienst = patrouilles en de lokale recherchedienst = unit gauwdiefstallen)."

(Stuk 3 bundel verzoekende partij)

Bij brief van 18/07/2011 vroeg verzoekende partij aan de heer Provinciegouverneur van de Provincie Oost-Vlaanderen om het gemeentelijk politiereglement op te schorten en de Gentse Gemeenteraad uit te nodigen om het ongedaan te maken, dan wel grondig te herzien:

"Geachte heer Gouverneur,

Betreft: klacht tegen besluit van de Gentse Gemeenteraad betreffende de bedelarij

De Gemeenteraad van de stad Gent heeft op 28 juni '11 een besluit goedgekeurd dat naar ons oordeel niet conform is met de voorschriften van behoorlijk bestuur.

Het betreft het besluit met nummer 2011 GR 00647 en omvat de goedkeuring van een politiereglement op de bedelarij.

Het besluit is naar ons oordeel overbodig, ondoelmatig, onevenredig met het beoogde doel en in strijd met de rechtspraak van de Raad van State.

Overbodig

Verstoringen van de openbare orde en rust kunnen afdoende worden tegengegaan door toepassing van de (nieuwe) Gemeentewet, de wet op het politieambt en de politieverordening op de private ingebruikneming van de openbare weg. Het is op die gronden dat bij raadsbesluit van 16.2.'98 de Gentse Gemeenteraad een algemeen bedelverbod op het grondgebied van de stad, ingevoerd bij raadsbesluit van 23.11.'93, heeft opgeheven.

Het bedelverbod dat nu wordt ingevoerd wordt voornamelijk gemotiveerd door de aanzienlijke toename van het fenomeen van de bedelarij en de toegenomen klachten van handelaars en omwonenden in verband met overlast door agressieve bedelarij en "bedeltoerisme".

In de hypothese dat die vaststellingen correct zijn, wordt op geen enkele wijze de noodzaak aangetoond van een aanvullende politiereglementering met een daaraan gekoppelde specifieke geldboete van 120 € per overtreding.

In de mate dat uitbuiting van bedelarij dient te worden gesanctioneerd, kunnen de lokale overheid en de lokale politie sanctionerend optreden door zich te steunen op de artikelen 433 ter en 433 quater van het Strafwetboek. Voor het aanzetten van personen tot bedelarij en het exploiteren van andermans bedelarij, bestaan dus reeds specifieke strafbepalingen.

Ondoelmatig

Het raadsbesluit bestraft de bedelaars en laat de uitbuiters ongemoeid.

Het raadsbesluit bestraft dus veeleer slachtoffers dan de echte overlastplegers.

Onevenredig met het beoogde doel

Het raadsbesluit beoogt bepaalde vormen van bedelarij te bestraffen en stelt uitdrukkelijk geen algemeen bedelverbod (opnieuw) te willen invoeren.

Een algemeen en/of permanent verbod op het uitoefenen van bedelarij, dat geldt op geheel het grondgebied van de stad, vertoont een kennelijk onevenredig karakter ten aanzien van de verstoring van de openbare orde, veiligheid en rust die erdoor zou zijn veroorzaakt.

De tekst van het besluit heeft wel een algemeen verordenend karakter:

- De artikelen 1, 2, 3, 4 en 6 verbieden het bedelen op gans het grondgebied, zij het dat bepaalde vormen van bedelarij worden beoogd. Gezien het hinderlijk karakter van het bedelen in de eerste plaats wordt gesitueerd in de winkelstraten van het centrum van de stad, ontbreekt de motivering om die vormen van bedelarij te verbieden en extra te sanctioneren over heel de stad.*
- Iedere vorm van bedelen wordt verboden in de Gentse-Feestenzone tijdens de Gentse-Feestenperiode (artikel 5). Het algemeen karakter van die verbodsbepaling valt moeilijk te ontkennen.*

– Artikel 6 bepaalt dat het verboden is aan de deuren te bellen of te kloppen met het doel een aalmoes te bekomen. Deze algemene maatregel is op geen enkele manier in verband te brengen met verstoring van de openbare orde of de openbare rust.

Strijdig met de rechtspraak van de Raad van State

In zijn arrest van 8.10.'97 heeft de Raad van State een besluit van de stad Brussel d.d. 26.6.'95 vernietigd dat in een eerste artikel een verbod wou invoeren op het "zich overgeven aan bedelarij" of "op het opwekken van de liefdadigheid van de voorbijgangers of aanwezige personen..." In een tweede artikel wou de stad Brussel verbieden dat "aan de deuren wordt aangebeld of aangeklopt om een aalmoes te krijgen".

In essentie beoogt het besluit van de Gentse gemeenteraad van 26.6.'11 hetzelfde fenomeen te bestraffen.

Het is vooral frappant dat het tweede artikel van het besluit van de Brusselse Gemeenteraad van 26.6.'95 quasi letterlijk overeenstemt met artikel 6 van de Gentse Gemeenteraad van 28.6.'11.

Het besluit van de Gentse Gemeenteraad staat haaks op het arrest van de Raad van State van 8.10.'97.

Om al deze redenen verzoeken wij de Gouverneur bedoeld besluit van de Gentse gemeenteraad op te schorten en de Gentse Gemeenteraad uit te nodigen bedoeld besluit ongedaan te maken, zo niet grondig te herzien.

Met alle achting,

Namens de Raad van Bestuur van de Liga voor Mensenrechten

*Jos Vander Velpen,
Voorzitter"*

(Stuk 4 bundel verzoekende partij)

Op 22/07/2011 werd namens de Gouverneur aan verzoekende partij ontvangst van haar schrijven gemeld, meegedeeld dat de toezichtstermijn gestuit was en dat de Gouverneur, na ontvangst van het administratief dossier, binnen de 30 dagen standpunt zou innemen.

(Stuk 5 bundel verzoekende partij)

Bij schrijven dd. 06/09/2011 werd dit standpunt aan verzoekende partij meegedeeld:

"Uw klacht inzake het politiereglement van de stad Gent op de bedelarij werd onderzocht. U vraagt de schorsing van het desbetreffende raadsbesluit van 28 juni 2011 wegens overbodigheid, ondoelmatigheid, onevenredigheid en strijdigheid met de rechtspraak van de Raad van State.

U gaat er mijns inziens ten onrechte van uit dat het aangeklaagde reglement een algemeen en permanent bedelverbod invoert.

De stad Gent heeft echter geenszins dergelijk algemeen verbod voor het ganse grondgebied uitgevaardigd maar enkel een aantal gedragspatronen, die zich bij het bedelen voordoen en die voor overlast zorgen, beteugeld. De vaststellingen van de politie wijzen immers op een toename van de overlast sinds een drietal jaren.

Zo wordt het verboden om op het ganse grondgebied te bedelen op een agressieve manier (opdringerig aanklampen), met dieren, op de rijbaan en op of nabij kruispunten. In dit laatste

geval komt immers de veiligheid in het verkeer in het gedrang, maar is er evenzeer gevaar voor de veiligheid van bestuurders, passagiers en de bedelaars zelf.

Ook mag de doorgang voor voetgangers en de toegang naar gebouwen niet belemmerd worden. Ten slotte mag er niet aangebeld of geklopt worden om te bedelen. In één geval is er wel een algemene bedelverbod, maar dan wel voor een beperkte periode en in een beperkte zone nl. tijdens de Gentse Feesten in de feestzone. Dit algemeen verbod wordt gemotiveerd door de grote volkstoeloop (meer dan een miljoen bezoekers) die maximaal beheersbaar moet zijn.

Het feit dat het om een korte periode gaat met buitengewone omstandigheden en over een beperkt deel van het grondgebied van de stad, rechtvaardigt in dit geval een algemeen bedelverbod.

De gemeenteraad geeft aan bekend te zijn met de strafrechtelijke bepalingen inzake het bedelen die de exploitatie van andermans bedelarij strafbaar stellen (de "uitbuiting") waardoor deze gevallen duidelijk buiten de bevoegdheid van de raad vallen. Hij wenste zich dan ook te focussen op de verschillende vormen van overlast waarmee de bedelarij kan gepaard gaan en die een bedreiging vormen voor de openbare orde, rust, veiligheid. In deze materie is de gemeenteraad wel bevoegd op basis van de artikelen 119, 119bis en 135 van de Nieuwe Gemeentewet.

Het geciteerde arrest van de Raad van State benadrukt dat een maatregel van bestuurlijke politie alleen gewettigd is wegens behoeften inzake ordehandhaving en voor zover ze evenredig is met het nagestreefde doel.

Toegepast op de bedelarij, die niet bij wet verboden is, redeneert de Raad dat de meesten bedelen uit noodzaak en dat niet alle bedelaars verantwoordelijk kunnen gesteld worden voor in ruimte en tijd beperkte marginale praktijken of feiten.

Bijgevolg moeten de maatregelen er op gericht zijn om een einde te maken aan bepaalde praktijken of feiten, die zich voordoen op bepaalde plaatsen en/of momenten.

Een algemeen en permanent verbod op bedelen op het ganse grondgebied van een stad vertoont volgend de Raad van State dan ook een kennelijk onevenredig karakter ten opzichte van de vastgestelde of verwachte overlast.

Het besluit van de gemeenteraad van Gent van 28 juni 2011 kan echter wel de toetsing aan de rechtspraak van de Raad van State doorstaan, aangezien er in vijf van de geciteerde gedragingen geen sprake is van een algemeen bedelverbod maar enkel van de remediëring van een aantal gedragingen, waarmee het bedelen kan gepaard gaan. De bedelaars die hier mee rekening houden zullen dan ook niet gesanctioneerd worden.

Het enkele geval waar wel sprake is van een algemeen bedelverbod (Gentse Feesten) is dan wel zeer beperkt in tijd en plaats.

Ik zie dan ook geen aanleiding voor een maatregel van bestuurlijk toezicht en deel dit heden aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent mee.

Hoogachtend,

*De gouverneur,
André Denys"*

(Stuk 6 bundel verzoekende partij)

II. DE ONTVANKELIJKHEID

A. Tijdigheid van huidig beroep

Het bestreden besluit dateert van 28/06/2011. Het werd bekendgemaakt op 30/06/2011.

(Stuk 1 bundel verzoekende partij)

Bij schrijven dd. 18/07/2011 werd de Gouverneur aangeschreven met de vraag bedoeld besluit van de Gentse gemeenteraad op te schorten en de Gentse gemeenteraad uit te nodigen bedoeld besluit ongedaan te maken, zo niet grondig te herzien.

Aldus werd de termijn van 60 dagen voor het instellen van een beroep tot vernietiging en schorsing voor de Raad van State gestuit en begon er pas een nieuwe termijn te lopen op het ogenblik dat de Gouverneur uitspraak heeft gedaan.

De Gouverneur heeft uitspraak gedaan op 06/09/2011.

(Stuk 6 bundel verzoekende partij)

Verzoekende partij kon hiervan ten vroegste kennis nemen op 07/09/2011, zodat de termijn van 60 dagen pas op die datum een aanvang nam.

Huidig verzoek tot vernietiging en schorsing is tijdig.

B. Belang van de verzoekende partij

Een vereniging zonder winstoogmerk mag een beroep instellen tot nietigverklaring van een administratieve handeling die specifieke belangen schaadt, die te onderscheiden zijn van het algemeen belang, welke belangen de vereniging overeenkomstig haar doel blijvend nastreeft.

(Zie ook R.v.St. 8 oktober 1997, nr. 68.735.)

De VZW LIGA VOOR MENSENRECHTEN is een vereniging zonder winstoogmerk naar Belgisch recht en heeft rechtspersoonlijkheid.

Artikel 3 van haar statuten bepaalt:

“De vereniging heeft tot doel elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op de rechten van personen of gemeenschappen te bestrijden.

Zij verdedigt de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme, waarop de democratische maatschappijen gebaseerd zijn, en die onder meer vervat zijn in de Verklaring van de Rechten van de Mens van 1789, bekrachtigd door de Belgische Grondwet van 1831, de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948, de verdragen met betrekking tot de burgerlijke en politieke rechten, evenals de economische, sociale en culturele rechten, en het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden van 1950.

De vereniging streeft haar doeleinden na los van elke politieke of confessionele binding.

De Liga voor Mensenrechten is een dienst die begeleiding en ondersteuning verleent aan sociaal-culturele organisaties, en meer in het bijzonder rond thema's als gevangeniswezen, racisme, asielrecht, privacy, kinderrechten en mensenrechten in het algemeen."

Artikel 4 van de statuten bepaalt:

"De vereniging kan alle daden stellen en acties ondernemen nodig voor het verwezenlijken van haar doel, zoals onder meer het uitgeven van publicaties, het houden van vergaderingen, het tussenkomen bij de overheden, het indienen van klachten bij de gerechtelijke overheden en het instellen van rechtsgedingen. "

(Stuk 7 bundel verzoekende partij)

Het maatschappelijk doel van de VZW LIGA VOOR MENSENRECHTEN is bijgevolg van bijzondere aard en onderscheiden van het algemeen belang.

Het bestreden reglement verbiedt bedelarij op het grondgebied van de stad Gent in bepaalde ruim omschreven gevallen.

Bedelarij is evenwel niet bij wet verboden. Een beperking hiervan is een beperking van de vrijheid van het individu, waarvan de verdediging wordt nagestreefd in het doel van verzoekende partij.

Tijdens de Raad van Bestuur dd. 03/10/2011 werd beslist om een verzoek tot vernietiging en schorsing in te dienen.

(Bijlage 9 bundel verzoekende partij)

Het verzoek is ontvankelijk, zowel wat betreft de tijdigheid als het belang.

III. DE ERNSTIGE MIDDELEN

Eerste middel: Schending van artikel 119bis en 135 van de Nieuwe Gemeentewet, alsook van het evenredigheidsbeginsel

Eerste onderdeel

Artikel 135 §2, 7° N.Gem.W. geeft de gemeenten de bevoegdheid om de nodige maatregelen te treffen voor het tegengaan van alle vormen van openbare overlast.

De gemeente kan op basis van artikel 119bis N.Gem.W. voorzien in straffen en administratieve sancties voor overtredingen van zijn reglementen of verordeningen, tenzij voor dezelfde overtredingen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie straffen of administratieve sancties worden bepaald.

In afwijking hiervan kan de gemeenteraad in zijn reglementen en verordeningen voorzien in de administratieve geldboete voor een strafbaar feit genoemd in boek II, titel X van het Strafwetboek en

in de art. 327 tot 330, 398, 448, 461, 463, 526, 534bis, 534ter, 537, 545, 559, 1°, 561, 1°, en 563, 2° en 3°, en 563bis Sw.

Bedelarij is niet strafbaar in België. De enige gedraging die strafbaar is in verband met bedelarij is te vinden in artikel 433ter Sw., zijnde de exploitatie van bedelarij:

“Met gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en met geldboete van vijfhonderd euro tot vijftwintigduizend euro wordt gestraft :

1° hij die een persoon aanwerft, meeneemt, wegbrengt, bij zich houdt teneinde hem over te leveren aan de bedelarij, hem ertoe aanzet te bedelen of door te gaan met bedelen, of hem ter beschikking van een bedelaar stelt opdat deze laatste zich van hem bedient om het openbaar medelijden op te wekken;

2° hij die, op welke manier ook, eens anders bedelarij exploiteert.”

De straffen zijn zwaarder wanneer het misdrijf gepleegd wordt ten aanzien van een minderjarige (artikel 433quater, 1° Sw.) of wanneer misbruik gemaakt wordt van de bijzonder kwetsbare positie waarin een persoon verkeert ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand of ten gevolge van zwangerschap, ziekte dan wel een lichamelijk of geestelijk gebrek of onvolwaardigheid, zodanig dat de betrokken persoon in feite geen andere echte en aanvaardbare keuze heeft dan zich te laten misbruiken (artikel 433quater, 2° Sw.) of door direct of indirect gebruik te maken van listige kunstgrepen, geweld, bedreigingen of enige andere vorm van dwang (artikel 433quater, 3° Sw.).

Artikel 433ter Sw. komt niet voor in de in artikel 119bis N.Gem.W. opgesomde lijst van overtredingen die zowel strafbaar met strafsancities als met een administratieve geldboete kunnen bestraft worden.

De gemeente dient aldus met haar gemeentelijke reglement op te treden tegen andere gedragingen dan deze vermeld in artikel 433ter en 433quater Sw.

Blijkbaar werden in de drie jaren voorafgaand aan het bestreden besluit 149 processen-verbaal opgesteld wegens de verstoring van de openbare orde door bedelarij.

Uit het schrijven van de Politie Gent blijkt dat hierbij een hele reeks PV's zaten wegens exploitatie van bedelarij, bedelen door of met behulp van minderjarigen e.d.m.

(Stuk 3 bundel verzoekende partij, Bijlage 3)

De burgemeester van verwerende partij gebruikt die feiten eveneens als rechtvaardiging van de politieverordening, zoals verklaard werd aan een krant.

"Nood aan nieuw reglement"

"Omdat het aantal processen-verbaal over verstoring van de openbare orde door bedelarij het voorbije jaar steeg tot 149 feiten was er nood aan een nieuw politiereglement", aldus burgemeester Daniël Termont. "Voor alle duidelijkheid, het ging alleen om feiten van effectieve verstoring van de openbare orde of aantasting van het veiligheidsgevoel."

(De Morgen, 09/06/2011, <http://www.demorgen.be/dm/nl/1010/Muziek-nieuws/article/detail/1276698/2011/06/09/Verboden-te-bedelen-tijdens-de-Gentse-Feesten.dhtml>, laatst bezocht op 15/10/2011; zie ook <http://www.gent.be/eCache/THE/4/159.bGlzdHZpZXc9cGVyc2JlcmljaHRlb9hcmNoaWVmJnJlYz0xNzA0OTgmeWVhcj0yMDExJm1vbnRoPTY.html>, laatst bezocht op 16/10/2011; stuk 10 en 13 bundel verzoekende partij)

De vraag is waarom een gemeentelijk reglement nodig is, wanneer de politie blijkbaar reeds kon optreden en het zelfs in een heel aantal gevallen gedaan heeft.

De politie ging reeds in vele gevallen over tot administratieve aanhouding en steeds opnieuw werd er PV opgesteld.

“Bij een verdere analyse van de 22 gerechtelijke pv’s stellen we vast dat 19 pv’s vaststellingen bevatten inzake het bedelen door/met kinderen (zie bijlage 3). Tevens stellen we vast dat enkele namen frequent voorkomen en dat terzake ook pv’s zijn opgesteld inzake inbreuken op de leerplicht en inbreuken op de wetgeving op de jeugdbescherming (zie bijlage 4).

(...)

Zo worden gevallen van bedelarij waarbij kinderen gebruikt worden geverbaliseerd (Wet op de Jeugdbescherming) ten behoeve van het Jeugdparquet. Voor deze misdrijven is het Jeugdparquet van de woonplaats bevoegd.”

(Stuk 3 bundel verzoekende partij)

De artikelen 433ter en 433quater Sw. stellen het zich bedienen van anderen of het exploiteren van anderen in het kader van de bedelarij strafbaar.

Een inadequaat vervolgingsbeleid, de moeilijkheid om in bepaalde gevallen de dader op te sporen, te vervolgen en te bestraffen, kan er niet toe leiden dat zij die geëxploiteerd worden met administratieve sancties bestraft worden.

Diegene die geëxploiteerd worden, de personen van wiens zwakke positie misbruik gemaakt wordt, iemand die aangezet wordt tot bedelen, e.d.m. is een slachtoffer en dient beschermd te worden door de gemeentelijke en andere overheden, doch niet bestraft te worden met administratieve sancties.

Dat het net de exploitatie van andersmans bedelarij is dat men wenst te bestraffen, blijkt uit volgende verklaringen in de pers:

“Gent machteloos tegenover bedelaars

Het bedelen in Gent neemt toe, daar kan niemand naast kijken, zegt deken Edmond Cocquyt van de Veldstraat. 'Vroeger had je her en der wel eens een bedelaar, nu gaat het echt om georganiseerde bendes. Ik zag zelf onlangs nog een groepje aankomen: twee potige kerels voorop, vijf magere vrouwen erachter die instructies kregen over waar ze zich moesten zetten. Dat is uiteraard iets wat we niet zo graag zien gebeuren in onze winkelstraten. Mensen in nood moeten worden geholpen, maar nu is deze toestand uit de hand aan het lopen.'

Dat vindt blijkbaar ook OCMW-voorzitter Geert Versnick (Open VLD). Die wijdt zelfs het hoofdartikel van zijn driemaandelijke [nieuwsbrief](#) aan het fenomeen. Bedelarij moet worden bestreden, luidt de titel en Versnick breekt een lans voor een hardere aanpak van het fenomeen. Dat is moeilijk, beseft Versnick, aangezien in de jaren negentig de wet op de bedelarij is afgeschaft en bedelen dus op zich niet meer strafbaar is. 'We mogen ons echter niet verschuilen achter de afschaffing van die wet, maar moeten zoeken naar mogelijkheden om de georganiseerde bedelarij aan te pakken.'

Zo simpel is het echter niet, zegt burgemeester Daniël Termont (SP.A). 'Omdat ook ik hierover enorm veel klachten krijg van Gentenaars, heb ik onze juridische dienst grondig laten uitpluizen wat we wettelijk kunnen doen. Helaas blijkt dat bijzonder weinig te zijn.'

'Ik kan optreden tegen bedelaars die agressief zijn en die mensen lastig vallen op straat', zegt Termont. 'En ook tegen georganiseerde bedelarij kan de politie optreden.' Dit jaar heeft de politie vier dossiers opgestart over mensen die anderen aanzetten tot bedelen en in één bedeldossier is een onderzoek geopend naar mensenhandel, antwoordde Termont onlangs op een vraag van Vlaams Belang-fractievoorzitter Kristina Colen. 'Dat soort onderzoeken is echter moeilijk. Ik ken het voorbeeld van een politieman die een bedelaar zag die overduidelijk werd afgezet met een busje lotgenoten. Maar toen hij die man aansprak, beweerde die dat hij gewoon meereed met een vriend. Bedelen is voor die mensen een broodwinning, ze zullen zelf geen klacht indienen tegen de mensen die hen exploiteren.'

*'En doordat het bedelen zelf niet strafbaar is, staan we machteloos. Zelfs tegen ouders die met hun minderjarige kinderen gaan bedelen, kan ik niets doen. Ook bedelen met dieren is toegelaten. We hebben alle mogelijkheden bekeken - zelfs of we het reglement op de organisatie van collectes niet konden gebruiken om de bedelarij aan banden te leggen. Het blijkt echter allemaal onmogelijk. We staan dus compleet machteloos. **Overigens vraag ik me ook af op welke manier ik zou moeten optreden. Moet ik die bedelaars allemaal laten opsluiten? Of moet ik ze een boete van 60euro geven - geld dat ze toch niet hebben?'***

Geert Versnick zegt dat als de stad écht niets kan doen, er dringend een nieuwe wet moet komen. 'Want de bijna industriële schaal waarop er nu wordt gebedeld, heeft niks meer te maken met de meelijwekkende bedelaars van de jaren negentig. Dat je die niet bestrafte, was begrijpelijk, maar nu moet er worden opgetreden.'

(De Standaard, 17/12/2010, door Tom Dams, gepubliceerd op <http://www.geertversnick.be/index.php?menu=Nieuws&submenu=In%20de%20pers&id=266>, laatst bezocht op 16/10/2011; stuk 11 bundel verzoekende partij.)

Indien het gemeentelijk politiereglement bedoeld is om de in de artikelen 433ter en 433quater Sw. beoogde misdrijven te beteugelen, schendt het bestreden besluit het artikel 119bis N.Gem.W, vermits bedoelde bepalingen uit het Strafwetboek in voldoende mate de bedelarij in strafbare omstandigheden beteugelen.

Tweede onderdeel

Wanneer een gemeente in het kader van artikel 135 §2, 7° N.Gem.W. optreedt om alle vormen van openbare overlast tegen te gaan, dient zij uiteraard het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen.

Er moet een evenredigheid bestaan tussen de middelen die worden aangewend en het doel dat de gemeente nastreeft.

Bedelarij is niet bij wet verboden en wordt niet strafbaar gesteld. Een gemeentelijke politieverordening kan de uitoefening ervan alleen belemmeren met maatregelen die vereist zijn voor de handhaving van de openbare orde, de veiligheid, de rust of de gezondheid. De maatregelen die getroffen worden, dienen evenredig te zijn met de vastgestelde of vermoedelijke storing.

(R.v.St. 8 oktober 1997, nr. 68.735.)

Het bestreden besluit welke genomen werd om overlast te bestrijden, is onevenredig met de vastgestelde of vermoedelijke verstoring.

Er mag niet vergeten worden dat vele bedelaars zich in een maatschappelijk zwakke positie bevinden, dat zij geen sociaal vangnet hebben, de weg niet kennen naar de hulpverlening, en om die reden overgeleverd zijn aan het bedelen en de barmhartigheid van anderen.

Het bestreden besluit voert in artikel 5 een algemeen bedelverbod in tijdens de Gentse Feesten en in de Gentse Feestzone.

“Het is verboden te bedelen in de Gentse-Feestzone tijdens de Gentse-Feestenperiode, vastgelegd in de jaarlijkse Politieverordening Gentse Feesten.”

Met deze bepaling wordt zowel “hinderlijk” bedelen als “niet-hinderlijk” bedelen geïmagineerd. Hoewel deze verbodsbepaling beperkt is in tijd en ruimte overschrijdt de gemeente haar bevoegdheden door elke vorm van bedelarij in deze periode te verbieden en zelfs strafbaar te stellen met administratieve sancties.

Artikel 135 §2, 7° N.Gem.W. beperkt de bevoegdheden van de gemeente tot het bestrijden van overlast.

Het bannen van maatschappelijk zwakke personen die op niet hinderlijke wijze een plaats innemen op de openbare weg en aldus om een aalmoes vragen, valt niet onder het bestrijden van de openbare overlast.

Verwerende partij toont niet aan hoe een persoon, die iet of wat afgezonderd tegen de muur plaatsneemt en een bekertje voor zich plaatst, in de hoop aldus een aalmoes te ontvangen, de openbare orde, de veiligheid, de rust of de gezondheid bedreigt.

Hoe dit zou kunnen gebeuren, is te meer de vraag, daar het algemeen verbod op bedelarij geldt in de periode van de Gentse Feesten, zijnde niet meteen de rustigste, gezondste of veiligste periode van het jaar in Gent.

De vastgestelde of vermoedelijke storing die van een dergelijk bedelgedrag uitgaat – in de periode van de Gentse Feesten in de Gentse Feesten-zone – verantwoordt geenszins een algemeen verbod op bedelen, ongeacht de wijze waarop dit bedelen geschiedt.

Van enige algemene storing van de openbare orde door de aanwezigheid van bedelaars is geen sprake. Dit wordt alvast op geen enkele afdoende manier hardgemaakt.

Bovendien is het ongepast dat verwerende partij met een dergelijke onbeperkte maatregel tijdens de Gentse Feesten de indruk wil creëren dat er geen sociale uitsluiting, armoede e.d.m. zou bestaan.

De maatregel treft trouwens meer mensen dan enkel de maatschappelijk zwakken die bedelen om te overleven: een bezoeker van de Gentse Feesten, die net zijn laatste geld aan een drankje heeft uitgegeven, kan gestraft worden met een administratieve geldboete van 120 euro, indien hij aan een voorbijganger wisselgeld vraagt om de tram te betalen.

De evenredigheid tussen de genomen maatregel en het nagestreefde doel is ver zoek.

Het bestreden besluit dient dan ook geschorst en vernietigd te worden.

Derde onderdeel

Buiten de periode van de Gentse Feesten worden bepaalde gedragingen strafbaar gesteld op het gehele grondgebied van de Stad Gent:

- bedelen op een agressieve manier, onder meer door het opdringerig aanklampen van voorbijgangers (artikel 1 bestreden besluit);
- bedelen door gebruik te maken van dieren (artikel 2 bestreden besluit);
- bedelen op trottoirs waar de doorgang van voetgangers of de toegang naar gebouwen bemoeilijkt kan worden (artikel 3 bestreden besluit);
- bedelen op de rijbaan of ten aanzien van bestuurders of passagiers van voertuigen op de rijbaan, onder meer op of in de nabijheid van kruispunten (artikel 4 bestreden besluit);
- aan de deuren te bellen of te kloppen met het doel een aalmoes te bekomen (artikel 6 bestreden besluit).

Artikel 2 verbiedt het bedelen door gebruik te maken van dieren, terwijl uit niets blijkt dat de aanwezigheid van een dier angst dient in te boezemen, dan wel medelijden dient op te wekken.

Vaak zijn dieren (en honden in het bijzonder) een belangrijk deel van de sociale omgeving van de bedelaar, die in het dier een trouwe metgezel vindt.

Het bestreden besluit bepaalt dat wie in een maatschappelijk zwakke positie bevindt en die bedelt, zijn huisdier dient weg te doen of “thuis” dient achter te laten, zij het dat bedelaars niet steeds een thuis hebben, waar zij hun huisdier kunnen achterlaten.

Bovendien komt het bevreemdend voor dat verwerende partij het bedelen met dieren verbiedt, omdat dit het medelijden zou opwekken, terwijl het bedelen op zich zonder dieren geen medelijden opwekt.

Het bestreden besluit is niet alleen disproportioneel, doch schendt ook de persoonlijke vrijheid van het individu, die al dan niet mag beslissen om zich op de openbare weg te laten vergezellen door een huisdier, onder voorwaarde uiteraard dat dit huisdier geen gevaar vormt voor anderen.

Het bestreden besluit verbiedt bepaalde manieren van bedelen op het gehele grondgebied van de Stad Gent, en zonder enige beperking in tijd en heeft aldus een algemeen karakter dat voorbijgaat aan het doel dat verwerende partij wenst te bereiken met het bestreden besluit.

Vooraf het bedelen in de winkelstraten en het centrum van de stad, dan wel op de toegangswegen, worden immers geïsoleerd, zodat een verbod over het hele grondgebied geenszins verantwoord is.

Uit het verslag van de Politie, blijkt duidelijk dat verwerende partij maar al te goed weet welke zones problematisch zijn. Van hinder op het gehele grondgebied is geen sprake:

“Bij de analyse van de 127 pv’s inzake verstoring van de openbare orde en rust stellen we vast dat heel wat vaststellingen gebeuren op de inkomende en uitgaande assen van de stad (Bellevue, Brusselsepoortstraat, Dendermondsesteenweg, Dierentuinlaan, Einde Were, Hubert Frère Orbanlaan, Jubileumlaan, Keizersvest, Land van Waaslaan, Opgeëistenlaan, Rooigemlaan, Sint-Lievenslaan, Vlaamsekaai). Deze 87 vaststellingen zijn onlosmakelijk verbonden met het bedelen op of in de nabijheid van de kruispunten die aldaar gelegen zijn.

De overige 40 pv’s kennen vooral een concentratie in de kuip van Gent waarbij de Belfortstraat, Donkersteeg, Hoogpoort, Korenmarkt, Langemunt, Mageleinstraat, Veldstraat, Volderstraat en Vrijdagmarkt gekende plekken zijn waar bedelaars aan te treffen zijn (23).

(...)

Bedelaars die het verkeer hinderen t.h.v. kruispunten door naar financiële gunsten te dingen bij de bestuurders. Ter zake zijn een aantal hotspots bekend (Ter Platen, Drongensesteenweg, Blaisantvest, enz...).

Naar de aanpak/het beheersen van het fenomeen bedelarij, zijn alle operationele diensten binnen onze zone actief (de wijkdienst = acties – bvb. de actie Twist (GC); de interventiedienst = patrouilles en de lokale researchedienst = unit gauwdiefstallen)."

(Stuk 3 bundel verzoekende partij)

In een gelijkaardig geval werd door de Stad Brussel een reglement uitgevaardigd dat verbodt zich over te geven aan bedelarij, al dan niet vergezeld van kinderen of door kinderen alleen, zowel op de openbare weg als op de plaatsen toegankelijk voor het publiek, of de liefdadigheid van de voorbijgangers of aanwezige personen op te wekken door het voorwenden van gebreken, verwondingen, verminkingen enz.

In een tweede artikel werd bepaald: *"Het is eveneens verboden aan de deuren aan te bellen of aan te kloppen om een aalmoes te krijgen"*.

Dit reglement werd vernietigd door de Raad van State bij arrest van 8 oktober 1997.

De beslissing werd als volgt gemotiveerd:

"Overwegende dat bedelarij bij wet noch verboden is noch bestraft wordt; dat een gemeentelijke politieverordening de uitoefening ervan alleen kan belemmeren met maatregelen die vereist zijn voor de handhaving van de openbare orde, veiligheid, rust of gezondheid; dat die maatregelen evenredig moeten zijn met de vastgestelde of vermoedelijke verstoring;

Overwegende dat het nagestreefde doel, zoals blijkt uit de motieven van de bestreden beslissing, erin bestaat een einde te maken aan bepaalde praktijken – de georganiseerde bedelarij – of aan feiten die zich voordoen op bepaalde plaatsen ("vooral in de handelswijken" of "in de druk bezochte handelswijken") of op bepaalde momenten (wanneer er veel voetgangers zijn of "s morgens");

Overwegende dat het algemeen en permanent verbod op het uitoefenen van de bedelarij, dat geldt op geheel het grondgebied van de stad en dat is uitgevaardigd door de gemeenteraad, dan ook een kennelijk onevenredig karakter vertoont ten opzichte van de verstoring van de openbare orde, veiligheid en rust die erdoor zou zijn veroorzaakt en die alleen het gevolg is van bepaalde praktijken en van feiten die zich afspelen in een bepaalde ruimte en binnen een bepaalde tijd; dat een kennelijke beoordelingsfout is gemaakt bij de toepassing van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet."

(R.v.St. 8 oktober 1997, nr. 68.735.)

De in dit arrest ontwikkelde redenering kan mutatis mutandis toegepast worden in voorliggend geval.

Vierde onderdeel

Zoals reeds aangehaald, verbiedt artikel 6 van het bestreden besluit het aan de deuren te bellen of te kloppen met het doel een aalmoes te bekomen.

Een dergelijk gedrag kan geenszins storend zijn voor de openbare orde, veiligheid en rust. Het valt geenszins te vatten onder de openbare overlast, die de gemeenten conform artikel 135 §2, 7° N.Gem.W. mogen bestrijden.

De motivering die gegeven wordt, is niet van die aard om tot een andere conclusie te komen:

“Ook het aanbellen of aankloppen aan woningen om een aalmoes te bekomen verstoort de openbare rust”

(Stuk 2 bundel verzoekende partij)

Thans mogen kinderen geen driekoningen meer gaan zingen, althans toch niet wanneer zij hiervoor wat klein geld of snoep willen ontvangen.

Artikel 2 van het besluit van de gemeenteraad van Brussel van 26/06/1995, dat mede-vernietigd werd door de Raad van State bij arrest van 08/10/1997, is quasi gelijklopend met artikel 6 van het aangevochten Gentse gemeenteraadsbesluit, meer bepaald wat betreft het verbieden en bestraffen van het aan de deuren aan te kloppen of te bellen.

Het eerste middel is ernstig en gegrond.

Tweede middel: schending van het rechtszekerheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel

Artikel 3 van het bestreden besluit bepaalt dat bedelen niet mag op plaatsen waar de doorgang op het trottoir of de toegang tot gebouwen bemoeilijkt **kan** worden.

Een effectieve bemoeilijking is niet vereist.

In welke gevallen de doorgang of toegang als bemoeilijkt beschouwd wordt, wordt niet verder toegelicht. Welke voorwaarden hiervoor gelden, is onduidelijk.

De strafbaarstelling is dan ook in zodanig ruime bewoordingen geformuleerd dat het onmogelijk is de bepaling na te leven.

Het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel worden dan ook geschonden.

Het rechtszekerheidsbeginsel is een uit de rechtsstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, en dat die rechtssubjecten moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur (I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (ed.), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, Brugge, Die Keure, 2006, p. 315).

De eerbiediging van het rechtszekerheidsbeginsel impliceert dat de burger zijn rechten en de op hem rustende verplichtingen met de vereiste precisie kan kennen en dat hij de gevolgen van zijn handelingen kan voorzien.

Waar er in beginsel geen verplichting bestaat om vooraf beleidsregels vast te stellen, kan het rechtszekerheidsbeginsel in bepaalde omstandigheden vereisen dat regels en criteria worden

vastgesteld m.b.t. de wijze waarop het bestuur van een discretionaire bevoegdheid gebruik zal maken. Beslissingen dienen, ter wille van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, op duidelijke wijze te worden geformuleerd (I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (ed.), Beginselen van behoorlijk bestuur, Brugge, Die Keure, 2006, p. 324 met verwijzing naar de aldaar aangehaalde rechtspraak en rechtsleer).

Het tweede middel is ernstig en gegrond.

Derde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel

Bedelaars zijn vaak mensen die zich in een maatschappelijk zwakke positie bevinden, zij hebben vaak geen vast adres en vinden de weg naar de dienstverlening niet.

In plaats van de doorstroom naar dienstverlening in deze te bevorderen, kiest verwerende partij voor een repressief optreden, goed wetende dat dit geen zoden aan de dijk zal brengen.

In antwoord op de vraag van de heer Sami SOUGUIR, fractievoorzitter van Open VLD in de Gentse Gemeenteraad, antwoordde burgemeester Daniël TERMONT korte tijd voor het goedkeuren van het bestreden besluit:

“Zoals ik heb aangekondigd, heb ik inderdaad de toevloed van bedelaars van Oost-Europese oorsprong in ons stadscentrum aangekaart op de vergadering van het burgemeestersoverleg van de 13 centrumsteden in de schoot van de VVSG.

Op mijn vraag heeft de VVSG dan een kleine enquête gehouden bij een aantal Vlaamse steden over de wijze waarop zij het probleem aanpakken. Dit resulteerde in een nota die ons op 24 januari werd overgemaakt.

Zo kregen we een overzicht van de geldende politiereglementen in Antwerpen, Oostende, Deinze-Zulte, Lommel, Mechelen, Roeselare, Izegem-Hooglede en Turnhout. Dat waren allemaal steden en gemeenten waar iets bestond over bedelarij.

In al die steden beschikt men over een vergelijkbaar artikel in het Politiereglement op de openbare orde en rust, hetzij voor het gehele grondgebied, hetzij enkel voor het centrum. Aan overtredingen is hetzij een GAS gekoppeld, of zoals in Mechelen een verwijzing naar het parket.

*De ervaringen zijn zowat overal dezelfde. **Bij overtredingen is het quasi onmogelijk om daadwerkelijk te sanctioneren wegens gebrek aan identiteitsbewijzen of adres van de dader. In Mechelen gaat het parket meestal over tot technische seponering om dezelfde reden.***

Voor wat uw tweede vraag betreft is het zo dat ik aan onze Juridische Dienst gevraagd heb om op basis van die nota en wat we van ervaring hebben in andere steden, te kijken of we een nieuw reglement op bedelarij zouden kunnen opstellen.

Ik heb al de gegevens van de VVSG-nota doorgespeeld en onze juristen zijn nu aan het aftoetsen hoe ze de tekst zodanig kunnen formuleren en de motivering zo kunnen maken dat de kans op een geslaagd annulatieberoep bij de Raad van State zo beperkt mogelijk blijft.

Dat is immers op basis van de motieven, of het gebrek eraan precies, dat dergelijke reglementen in het verleden werden afgeschoten door de Raad van State, dat herinnert u zich. Uiteraard blijft er altijd een reëel risico bestaan dat we achteraf afgeschoten worden, maar het is geen gemakkelijke oefening, dat kan ik u zeggen, het is een evenwichtsoefening.

Het is echt de bedoeling om toch met een reglement naar de gemeenteraad van juni te komen waarbij we een beperking kunnen stellen aan de bedelarij. We zijn nu, zoals ik u gezegd heb, aan het kijken met juristen op welke wijze we dit het best kunnen formuleren om geen

*vernietiging voor de Raad van State te krijgen, maar toch die bedelarij die opnieuw de kop opgestoken heeft in het stadscentrum, aan te pakken. Volstaat dat, collega?
Daniël Termont
Burgemeester”*

(<http://www.fractievldgent.be/index.php?menu=actueel&id=330>, laatst bezocht op 15/10/2011; stuk 12 bundel verzoekende partij)

Verwerende partij neemt een maatregel die alle bedelaars treft, voornamelijk om de Oost-Europese bedelaars die het stadscentrum overspoelen te treffen.

Bovendien weet verwerende partij goed dat de getroffen maatregel geen enkel nut heeft:

*“En doordat het bedelen zelf niet strafbaar is, staan we machteloos. Zelfs tegen ouders die met hun minderjarige kinderen gaan bedelen, kan ik niets doen. Ook bedelen met dieren is toegelaten. We hebben alle mogelijkheden bekeken - zelfs of we het reglement op de organisatie van collectes niet konden gebruiken om de bedelarij aan banden te leggen. Het blijkt echter allemaal onmogelijk. We staan dus compleet machteloos. **Overigens vraag ik me ook af op welke manier ik zou moeten optreden. Moet ik die bedelaars allemaal laten opsluiten? Of moet ik ze een boete van 60euro geven - geld dat ze toch niet hebben?”***

(Citaat van Burgemeester Daniël TERMONT, De Standaard, 17/12/2010, door Tom Dams, gepubliceerd op <http://www.geertversnick.be/index.php?menu=Nieuws&submenu=In%20de%20pers&id=266>, laatst bezocht op 16/10/2011; stuk 11 bundel verzoekende partij)

Opmerkelijk is verder dat de politie perfect kon optreden in het verleden en ook is opgetreden, zoals blijkt uit het verslag.

(Stuk 3 bundel verzoekende partij)

Een specifiek fenomeen wenst men met algemene verbodsbepalingen te beteugelen, goed wetende dat een dergelijke maatregel in praktijk weinig zin heeft, daar de personen die men beoogt te beboeten, geen identiteitsbewijs kunnen voorleggen of geen gekend adres hebben.

Uit het dossier blijkt immers dat een aantal van de bedelaars mogelijk illegaal in het land zijn. Zij worden dan administratief aangehouden om hun statuut te laten natrekken bij de Dienst Vreemdelingenzaken.

Wenst de Stad Gent dit op te vangen door deze mensen in de toekomst een administratieve geldboete op te leggen?

De redelijkheid, realiteitszin en de evenredigheid van het bestreden besluit zijn ver te zoeken.

Het derde middel is ernstig en gegrond.

Vierde middel: schending van de artikelen 30 en 31 van het Herziene Europees Sociaal Handvest in samenhang met artikel E over non-discriminatie

De stad Gent kan niet blind zijn voor het gegeven dat het verschijnsel van bedelarij in de eerste plaats dient te worden bestreden met sociale maatregelen in uitvoering en in de geest van de artikelen 30 en 31 van het Herziene Europees Sociaal Handvest. Door het verschijnsel van de bedelarij op een

repressieve manier te beteugelen in plaats van op een sociaal helende manier, worden de artikelen 30 en 31 van het Herziene Europees Sociaal Handvest geschonden, in samenhang met artikel E over non-discriminatie.

Artikel 30 van het Herziene Europees Sociaal Handvest (Recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting) stelt:

“Teneinde de doeltreffende uitoefening te waarborgen van het recht op bescherming tegen armoede en sociale uitsluiting, verbinden de Partijen zich:

a. maatregelen te nemen binnen het kader van een algehele en gecoördineerde aanpak om de daadwerkelijke toegang te bevorderen van personen die zich in een situatie van sociale uitsluiting of armoede bevinden of in die situatie terecht dreigen te komen, alsook hun gezinsleden, tot, met name, werk, huisvesting, opleiding, onderwijs, cultuur en sociale en medische bijstand;

b. deze maatregelen te toetsen met het oog op de aanpassing daarvan indien noodzakelijk.”

Artikel 30 van het Herziene Europees Sociaal Handvest eist dat de verdragsluitende partijen voor een globale en gecoördineerde aanpak kiezen. Die moet een analysekader omvatten, samen met een aantal prioriteiten en bijbehorende maatregelen om obstakels te voorkomen en hindernissen uit de weg te ruimen die de toegang tot sociale grondrechten belemmeren. Er moeten ook controlemechanismen komen waarbij alle actoren worden betrokken, ook vertegenwoordigers van de burgermaatschappij en personen die getroffen zijn door armoede en sociale uitsluiting. Deze gedragscode moet de verschillende beleidslijnen bundelen en op een coherente manier op elkaar afstemmen en een louter sectorale of categoriale aanpak overstijgen. De aldus getroffen maatregelen moeten de toegang tot sociale grondrechten bevorderen, onder meer op het vlak van tewerkstelling, huisvesting, opleiding, onderwijs, cultuur en sociale en medische bijstand en obstakels die deze toegang belemmeren, voorgoed uit de weg ruimen. De partijen moeten zich tot taak stellen (...) om betere informatie te verstrekken over sociale rechten en over de prestaties en diensten die ermee samenhangen; ze moeten de psychologische en sociaal-culturele muren slopen die de toegang tot de rechten belemmeren en zo nodig heel precies focussen op de meest kwetsbare groepen en gebieden. (...) (Marc UHRY en Thierry VIARD, “De Raad van Europa pakt Frankrijk aan over het recht op huisvesting en het recht op bescherming tegen armoede”).

Artikel 31 van het Herziene Europees Sociaal Handvest (Recht op huisvesting) bepaalt:

“Teneinde de doeltreffende uitoefening van het recht op huisvesting te waarborgen, verbinden de Partijen zich maatregelen te nemen die erop zijn gericht:

1. de toegang tot adequate huisvesting te bevorderen;

2. dak- en thuisloosheid te voorkomen en te verminderen teneinde het geleidelijk uit te bannen;

3. de kosten voor huisvesting binnen het bereik te brengen van een ieder die niet over voldoende middelen beschikt.”

Het vierde middel is ernstig en gegrond.

IV. HET MOEILIK TE HERSTELLEN ERNSTIG NADEEL

Verzoekende partij heeft tot doel de bescherming van de mensenrechten.

Verzoekende partij verwijst naar haar statuten waarin volgende artikelen zijn opgenomen:

“Art. 3. De vereniging heeft tot doel elke onrechtvaardigheid en elke aanslag op de rechten van personen of gemeenschappen te bestrijden.

Zij verdedigt de beginselen van gelijkheid, vrijheid en humanisme, waarop de democratische maatschappijen gebaseerd zijn, en die onder meer vervat zijn in de Verklaring van de Rechten van de Mens van 1789, bekrachtigd door de Belgische Grondwet van 1831, de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948, de verdragen met betrekking tot de burgerlijke en politieke rechten, evenals de economische, sociale en culturele rechten, en het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden van 1950.

De vereniging streeft haar doeleinden na los van elke politieke of confessionele binding.

De Liga voor Mensenrechten is een dienst die begeleiding en ondersteuning verleent aan sociaal-culturele organisaties, en meer in het bijzonder rond thema's als gevangeniswezen, racisme, asielrecht, privacy, kinderrechten en mensenrechten in het algemeen.

Art. 4. De vereniging kan alle daden stellen en acties ondernemen nodig voor het verwezenlijken van haar doel, zoals onder meer het uitgeven van publicaties, het houden van vergaderingen, het tussenkomen bij de overheden, het indienen van klachten bij de gerechtelijke overheden en het instellen van rechtsgedingen.”

(stuk 7 bundel verzoekende partij)

Het bestreden politiereglement schendt de mensenrechten in het algemeen en de persoonlijke vrijheid van het individu op disproportionele en onverantwoorde wijze.

De handhaving van het bestreden besluit zal schade toebrengen aan de vrijheid van het individu en zal er eveneens toe leiden dat mensen die zich in een precare financiële situatie bevinden en om die reden overgaan tot bedelarij, bovendien nog eens financieel getroffen worden door de hen opgelegde geldboete.

(Vergelijk R.v.St. 29 oktober 2009, nr. 197.522.)

De door het betwiste gemeenteraadsbesluit beoogde beteugeling van bepaalde vormen van bedelarij is volgens de gemeenteraad een dagdagelijks fenomeen, dat ook buiten de Gentse Feesten-periode voorkomt. Een handhaving en voortgezette toepassing van het betwiste gemeenteraadsbesluit, betreft een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voor de betrokkenen maar ook voor verzoekende partij omdat zij dagdagelijks met dat verbod wordt geconfronteerd. Verzoekende partij ziet zich moreel verplicht onverdroten verdere actie te voeren.

OM DEZE REDENEN

BEHAGE HET DE RAAD VAN STATE

De vordering tot schorsing ontvankelijk en gegrond te verklaren.

Dienvolgens de tenuitvoerlegging van het besluit van de gemeenteraad van de stad Gent dd. 28/06/2011, bekendgemaakt op 30/06/2011, waarbij het reglement op de bedelarij werd ingevoerd, te schorsen.

De vordering tot nietigverklaring ontvankelijk en gegrond te verklaren.

Dienvolgens het besluit van de gemeenteraad van de stad Gent dd. 28/06/2011, bekendgemaakt op 30/06/2011, waarbij het reglement op de bedelarij werd ingevoerd, te vernietigen.

Alle kosten ten laste te leggen van de verwerende partij.

Gent, 4 november 2011

Met eerbied,
Voor verzoekende partij,

J. VEYS
Bestuurder

P. PATAER
Bestuurder

Bijlage : Inventaris der stukken

Raad van State

Liga voor Mensenrechten vzw t./ Stad Gent

Inventaris der stukken

1. Beslissing van de Gemeenteraad van de Stad Gent dd. 28/06/2011, zoals consulteerbaar via volgende link:
<http://www.gent.be/docs/Diensten%20van%20de%20Stadssecretaris/Stadssecretariaat/Politie%20reglement%20op%20de%20bedelarij.pdf>
2. Ontwerpbesluit dd. 14/06/2011
3. Schrijven commissaris Jean-Luc Vergult van Politiezone Gent dd. 07/06/2011
4. Brief verzoekende partij aan de heer Gouverneur van de Provincie Oost-Vlaanderen dd. 18/07/2011
5. Schrijven namens de Gouverneur dd. 22/07/2011
6. Schrijven van de Gouverneur dd. 06/09/2011
7. Statuten van verzoekende partij
8. Akte aanstelling organen verzoekende partij – afschrift akte van aanstelling bestuurders
9. Beslissing van de Raad van Bestuur van verzoekende partij dd. 03/10/2011
10. De Morgen 09/06/2011, *Verboden te bedelen tijdens de Gentse Feesten*
11. De Standaard, 17/12/2010, *Gent machteloos tegenover bedelaars*
12. Vraag aan burgemeester Daniël TERMONT i.v.m. bedelarij
13. Gent.be, 09/06/2011, *College Stad Gent keurt politiereglement op bedelarij goed*