

Interstedelijke coalitie voor 'het recht op de stad':

naar alternatieven voor de GAS praktijk

- **Volle GAS vooruit in de voorbeeldige stad?**

De steden beleven een renaissance. Wereldwijd is het economische landschap van steden hertekend. In de globale economie concurreren steden onderling om financieel krachtige inwoners, toerisme en kapitaalinvesteringen. Lokale besturen doen er dan ook alles aan om een gunstig investeringsklimaat te scheppen en een comfortabele woonomgeving in het vooruitzicht te stellen. In die "ondernemende steden" groeide de jongste jaren de roep om "meer veiligheid". Het gaat daarbij niet langer meer om criminaliteit maar ook het tegen gaan van allerlei echte en vermeende overlast: van zwerfvuil tot bedelende daklozen, van ongepast gedrag in de openbare ruimte tot rondhangende jongeren. Lokale overheden namen allerlei vormen van mogelijke overlast op in lokale politiereglementen en maken gebruik van Gemeentelijke Administratieve Sancties (GAS) om inbreuken te beteugelen.

Maar de huidige focus van het lokale beleid op integrale veiligheid laat zich niet alleen verklaren vanuit de noodzaak om een aangenaam investerings- en consumptieklimaat te scheppen. Op de achtergrond speelt de zich gestaag doorzettende neoliberalisering met de marktgestuurde ontwikkeling (en o.m. een afstand name van fiscale herverdeling), de snelle desindustrialisering (met als gevolg een hoge werkloosheid vooral bij jongeren en lager geschoolden), en de geleidelijke uitholling van de welvaartsstaat (met o.m. de afbouw van sociale vangnetten). Politiek vertaalt dit zich in de afkalving van de sociaaldemocratie en christendemocratie. De wijdverspreide malaise kanaliseert zich politiek rechts en uiterst-rechts. Dat werd pijnlijk duidelijk op Zwarte Zondag (1991) en de daarop volgende zeges aan de rechterzijde. Over het hele politieke spectrum zagen we een consensusvorming rond de "nood" aan meer "blauw op straat", "lik-op-stuk-beleid" en andere disciplinaire mechanismen om maatschappelijke fricties te beheren.

De bevoegdheid voor dat integrale veiligheidsbeleid werd, zoals steeds meer bevoegdheden, toegewezen aan de lokale besturen. De landelijke politiek had immers de handen vol met de hervorming van de staat, het op orde krijgen van de overheidsfinanciën en de intrede in de Eurozone. Bovendien slaagde de federale regering er maar niet in om justitie te moderniseren en te hervormen tot een toegankelijke (bruikbare) institutie die aansluit bij de noden en behoeften van burgers in een geïndividualiseerde samenleving. Tot frustratie van zowat iedereen die rechtszekerheid enigszins belangrijk acht: van welmenende burgers over rechtgeaarde politiemensen tot goedbedoelende lokale mandatarissen. Die lokale mandatarissen staan vandaag ook onder voortdurende druk: via e-mail over facebook tot mobiel zijn ze ongeveer permanent aanspreekbaar voor de mondige (vooral middenklasse) burger.

Want sinds de genoemde Zwarte Zondag is ook de politiek zoveel “dichter” bij de burger gebracht.

Laten we ten slotte ook niet vergeten dat de neoliberale versnelling zorgt voor zowel een versnelde globale als een dito binnenlandse migratie, en dat de stad vanouds de plaats is waar zich dit concretiseert. Uiteenlopende bevolkingsgroepen zijn op dezelfde ruimtes aangewezen en moeten die met elkaar delen, ook al hebben ze niet voor elkaar gekozen. Dat verloopt niet altijd harmonieus. En al helemaal niet als steden zich willens nillens inschrijven in de ratrace om investeringen aan te trekken en daarbij, bij gebrek aan financiële middelen, verplicht zijn om nauw samen te werken met private belangengroepen in o.m. de immobieliënsector.

In deze setting is het vanzelfsprekend dat lokale besturen nood hadden aan een instrument om “overlast” tegen te gaan: de GAS-wetgeving geeft gemeenten de (valse) mogelijkheid om de gaten te dichten waar andere beleidsechelons en justitie te kort schieten. Maar evenzeer is het duidelijk dat lokale besturen als betrokken partij slecht geplaatst zijn om een objectieve invulling te geven aan wat “overlast” zou kunnen zijn. Het is wel tegen die achtergrond dat de lokale overlastbestrijding, met de GAS als instrument, in onze steden en gemeenten vorm kreeg.

Vandaag zien we dat eerder dan even bij deze context stil te staan, de regeringsmeerderheid, hierin gesteund door NVA en Vlaams Belang, de leeftijd voor de GAS wil verlagen van 16 naar 14 jaar.

- **De GAS wet en- praktijk**

Stadsbesturen kunnen zich sinds een decennium beroepen op allerlei veiligheids- en disciplineringsinstrumenten om ongewenste groepen ofwel uit het stadsbeeld te weren, ofwel onderwerp te maken van een gepast beschavingsoffensief. Dit kan gaan van het ontwikkelen en verhoogd toepassen van “zero tolerance policing”, allerlei armoede-werende infrastructuur, de vermenging van publieke en private ordehandhavingdiensten en -opdrachten, tot het instellen van een straat- en samscholingsverbod.

Vooraf de praktijk van de Gemeentelijke Administratieve Sancties (GAS), die werden geïntroduceerd door de wet van 13 mei 1999 die een uitgebreid artikel 119bis toevoegde aan de “nieuwe gemeentewet”, baart ons zorgen. De wet maakt vier types administratieve sancties mogelijk die zowel zogenaamde kleine ergernissen (hondenpoep, “rondhangende jongeren”, vuil op straat, wildplakken en -plassen...) als grensoverschrijdend gedrag (bvb. balorig gedrag in een zwembad, fietsdiefstallen, heroïne prostitutie, drugsnaalden op straat, nachtlawaai, kots op je dorpel...) kunnen bestraffen: (1) de administratieve geldboete (maximum 125 Euro voor jongeren en 250 Euro voor volwassenen), (2) de administratieve schorsing van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning, (3) de administratieve intrekking van een door de gemeente afgeleverde toelating of vergunning, (4) tijdelijke of definitieve administratieve

sluiting van een inrichting.

Door de invoering van de GAS worden plaatselijke overheden autonoom bevoegd voor alle dimensies van het veiligheidsbeleid met betrekking tot bepaalde inbreuken: van de afkondiging van het politiereglement, over het vaststellen van overtredingen, tot het sanctioneren ervan. Zonder veel bemoeienis van het gerechtelijke apparaat kan men “openbare overlast” aanpakken. De praktijk van de GAS en van de lokale politiereglementen die met GAS worden gehandhaafd, roept vandaag belangrijke maatschappelijke en politieke vragen op.

- **Overlastbestrijding en de welzijnspraktijk**

Alsof de GAS op zichzelf nog niet volstaan ontwikkelen diverse lokale besturen, o.m. in Mechelen, Lokeren en Antwerpen, dwangtrajecten waarin men ook de hulpverlening en het algemeen welzijnswerk betreft. De praktijk van de GAS beperkt zich daarmee niet tot vaststellen en bestraffen: de maatregelen worden ook “preventief” ingezet. In bepaalde gevallen kan men een boete vermijden als men zich inschakelt in een hulpverlenings- of activeringstraject. Sociaal werk wordt zo ingeschakeld in de behoeften en eisen van de nieuwe veiligheidsdoctrine. Deze toepassing van de GAS roept vragen op over de voorliefde van beleidsmakers voor louter individuele, controlerende, disciplinerende en/of gedragsbeperkende interventies bij de aanpak van sociale problemen. Het sociaal werk staat onder druk om zich in te schakelen in het politiek gefabriceerde “flinkse” traject van besturen. We geven enkele voorbeelden.

In Mechelen en Lokeren hanteert men zogenaamde NERO-aanpak: “Normstelling en Responsabilisering naar aanleiding van Overlast”. Als de politie een minderjarige – vanaf 12 jaar! – betrapt op “feiten van overlast” brengt de politie hen naar huis. Ouders kunnen dan kiezen: of 100 euro taks betalen (voor het gebruik van de combi) of in een NERO-begeleiding stappen waarbij de jongere (en eventueel de ouders) een traject te lopen krijgen. Als na enkele maanden blijkt dat de afspraken goed zijn nageleefd vervalt de taks van 100 euro.

Ook in Brussel wordt het veiligheidsapparaat uitgerold. In de Noordwijk en ook zone Brussel aan het Flageyplein in Brussel worden steeds meer superdure camera’s geplaatst. Daklozen en mensen in preciaire woonsituaties worden uit de stations verwijderd. Onlangs werden in Elsene en Brussel Stad als proefproject GAS boetes ingevoerd voor gaybashing, diefstal en bredere overlastfenomenen zoals slukstorten en geluidsoverlast. Al zijn dit zorgwekkende fenomenen, toch stellen we de pedagogische functie van GAS in vraag. In de Alhambrawijk zou burgemeester Thielemans er de prostitutie mee aanpakken, al rijzen hier veel vragen of men hiermee deze kwetsbare groep vrouwen nog niet dieper duwt of gewoon het fenomeen verschuift, in plaats van integraal dit probleem aan te pakken.

In Antwerpen is de situatie het zorgelijkst. Artikel 84 van de Antwerpse politiecodex verbiedt

“samenscholingen die kunnen leiden tot ernstige overlast of tot een verstoring van de openbare veiligheid, orde en rust”. Op basis van een verregerende interpretatie van dit artikel pakt men sinds enkele jaren in verscheidene buurten vooral jongeren aan die elkaar ontmoeten in de openbare ruimte. Die jongeren (en hun ouders) krijgen dan de keuze tussen een GAS-boete of een “begeleiding”. Die aanpak wordt ruimtelijk selectief ingezet. Jeugd- en straathoekwerkers noteren vooral klachten van jongeren in buurten als Antwerpen-Noord of het Kiel. In de tegen “jongerenoverlast” gerichte “Breken-Buigen-Bouwen” aanpak probeert de stad ook de sociale sector en het jeugdwerk te betrekken.

Zelfs het progressieve Gent werd door zijn stadsbestuur opgepadeld met de GAS-aanpak en de combitaks. Ook in Gent lijkt de traditie van “sociale preventie” stilaan onder druk te komen.

Gemeentelijke Administratieve Sancties worden in toenemende mate als normaliserende hefboomen gebruikt voor sociaalpedagogische doeleinden en sociaal-ruimtelijke (stads)ontwikkeling. Dit zorgt ook voor een feitelijke verschuiving van middelen van sociale zaken, de jeugd- en welzijnssector en de sociale stadsontwikkeling naar de “markt van onveiligheid en angst”. En door het onthouden of verlenen van subsidies te verbinden aan de medewerking aan deze praktijken wordt een deel van de sociale sector in deze penalisierende trend meegezogen. Het lijkt alsof de stedelijke overheid via deze weg ook het jeugd- en sociaal werk wil “responsabiliseren”, en de signaalfunctie en de vertrouwensband met groepen wil ondermijnen. Maar sociaal werk kan nooit herleid worden tot een loutere beleidsuitvoerder waarbij beleidsmakers de problemen definiëren en de welzijnswerkers ze oplossen. Het roept de vraag op over hoe al deze actoren, betrokken bij een 'integraal' veiligheidsbeleid, zich met hun belangen en eisen tot elkaar verhouden, of ze in dialoog gaan en hoe dat gebeurt. In een situatie waarin jeugd- en sociaal werk in toenemende mate financieel afhankelijk zijn van lokale subsidiëring maken we ons over die dialoog weinig illusies.

- **Fundamentele vragen bij de GAS praktijk**

Dit alles leidt tot enkele fundamentele bedenkingen bij de GAS aanpak.

Eén. De GAS-boetes voldoen niet aan een basisprincipe van onze rechtstaat: de scheiding der machten. Zowel de verbalisering als de sanctionering gebeurt door gemeentelijke ambtenaren, terwijl het college van burgemeester en schepenen de regels uitzet voor de GAS-aanpak. Ook beroep aantekenen gebeurt bij diezelfde lokale overheid. Doordat de beroepsmogelijkheid en alle uitvoeringsmodaliteiten bij een en dezelfde instantie zitten, loert de willekeur. Kortom: er zijn onvoldoende garanties voor een eerlijke rechtspraak.

Twee. Men doet alsof het gaat om objectieve “overlastbestrijding”, terwijl de definitie van “overlast” baadt in vaagheid. En dat leidt tot een veelheid van problemen die werden aangegeven in de reportage in DS van 12/05/2012: elke stad en gemeente geeft een andere invulling aan de

bepaling “van gemeentelijk belang”. Aansluitend bij deze bijdrage stelt het kinderrechtencommissariaat dat *“de GAS leidt tot willekeur in de praktijk. Wat is overlast? Alles kan maar niets mag? Niemand weet het nog. Wordt het niet de hoogste tijd om de ‘echte’ toepassing fatsoenlijk in kaart te brengen? In de plaats van nog een grotere groep jongeren – uitbreiding 14 jarigen – in een rechtsonzekere situatie te duwen.”* En meer nog dan de precieze afbakening van overlast of de vaagheid ervan is de afwezigheid van een grondig democratisch debat erover zorgwekkend. We zijn blij dat de Vlaamse, de Franstalige en de Duitstalige jeugdleden van dit land hier ruchtbaarheid aan geven door actie te voeren voor het kabinet van Minister Joëlle Milquet.

Drie. Los van het feit dat lokale besturen GAS-boetes inzetten om specifieke lokale problemen aan te pakken, maken we ons ook zorgen over andere vormen van willekeur. Er steken namelijk verontrustende verhalen de kop op over de ongelijkheid in de toepassing op basis van klasse en etnische afkomst. Er is al te weinig aandacht voor het feit dat maatschappelijk kwetsbare groepen vaak bij gebrek aan privé woonruimte meer aangewezen zijn op het sociale gebruik van de publieke ruimte. Hoe kunnen we armoedebestrijding inschrijven als rode draad in een bestuursakkoord en tegelijk nieuwe wetten invoeren die fundamentele ongelijkheden niet alleen bestendigen of versterken, maar zelfs sanctioneren? Kwetsbare groepen hebben amper verweer tegen deze penalisering van armoede. Al in 2008 signaleerden Antwerpse straathoekwerkers de groeiende veiligheidsobsessie en de problematiek van de GAS-boetes aan die volgens hen in de eerste plaats daklozen trof *“waardoor ze nog meer in de schulden worden geduwd”* (GVA, Metropool, 7/05/2008: 16). Ook al in De Morgen van 7 juli 2006 wordt vermeld dat *“het innen van een boete iets anders is als het uitschrijven”* en dat *“in Antwerpen twee derden van de sancties niet betaald worden, voornamelijk omdat de beboete personen onvermogen zijn”*. Zowel bij wijkdebatten in Antwerpen, Progress Lawyers Network, armoedeorganisaties, straathoekwerk, verschillende werkingen met maatschappelijk kwetsbare jongeren als het Steunpunt Jeugd noteert men soortgelijke verhalen over willekeur op basis van klasse en etnische afkomst.

Uitzonderingen in de toepassing gaan over een ander soort praktijken, vooral over het beboeten van niet aangevraagde betogingen waardoor het protest van kritische stedelijke activisten die vragen stellen bij dit soort repressieve stadsontwikkeling in de kiem gesmoord wordt. Bovendien lijkt het alsof deze GAS ook ruimtelijk selectief worden ingezet in achtergestelde gebieden van steden. Op plaatsen als het Antwerpse Zuid, de Ossemarkt en de Dageraadplaats kan de middenklasse vrijelijk “rondhangen”, met enkele jongeren samen zitten op een bank op het Kiel, of het De Coninckplein en bij uitbreiding in de wijk 2060 kan al snel een “probleem” zijn. Die naakte gebiedsontzeggingen zijn onaanvaardbaar: stellen dat iemand ergens niet mag komen of zijn, kan niet. Het is een uitholling van het publieke karakter van de publieke ruimte en tast het burgerschap aan van elke burger.

- **Recht op een GAS(t)vrije Stad**

Tegen deze trend in pleiten wij voor een solidaire stad, die veiligheid biedt aan **alle** bewoners, de vrije toegang tot de publieke ruimte waarborgt en dus elkeen “recht op de stad” biedt. Het toekomstdebat over de publieke ruimte en de stad is er één van samenlevingsopbouw overheen de breuklijnen die met de GAS boetes versterkt worden. De wereld komt samen in de stad, waardoor het een labo is voor brede maar ook complexe samenlevingsexperimenten. Dat toekomstdebat en deze samenlevingsexperimenten zetten wij door.

Het is problematisch dat hele steden en specifieke stadsdiensten de beheerders worden van armoede en “overlast” waardoor die nog maar weinig sociale vraagstukken kunnen agenderen. Wij pleiten tegen deze politiek gestuurde trend voor een solidaire aanpak van sociale fenomenen, waaronder overlast. Laat ons eindelijk eens naar de oorzaken van veel “storend gedrag”, vandalisme en “overlast” kijken. Die zijn in belangrijke mate te situeren in de toenemende sociale ongelijkheid die ons stedelijk landschap steeds sterker tekent.

We stellen ons vragen bij de roep van lokale bestuurders om het verlagen van de leeftijdsgrens van 16 naar 14 en zelfs 12 jaar voor zogenaamde “overlastplegers”. We stellen ons vragen bij het gebrek aan democratisch debat over de definitie van overlast, en over de ongelijke toepassing naargelang klasse en etnische afkomst. We stellen ons vragen bij de selectieve toepassing in specifieke buurten. En bovenal maken we ons zorgen bij de meer fundamentele aantasting van basisprincipes van de rechtstaat.

Wij erkennen dat veiligheid belangrijk is voor elk samenleven. Wij erkennen ook dat andere overheden tekort schieten op dit vlak, waardoor de roep van lokale besturen naar instrumenten als de Gemeentelijke Administratieve Sancties luider wordt, maar wij zien wij niks progressiefs in de huidige praktijk. Wij roepen onze lokale besturen en de nationale overheid op om dit pad te verlaten. Hoe kun je jongeren en kwetsbare groepen responsabiliseren met een strafbeleid als pedagogische hefboom, maar doofstom blijven voor hun rechten? Wij zijn verontwaardigd over het kapen van onze solidaire steden door veiligheidsdoctrines en -praktijken, waar deze instrumenten proactief worden gebruikt in een penalisering- en beschavingsoffensief in functie van de “sociale herovering” van stadswijken. We roepen sociale bewegingen en organisaties, jeugd- en sociale werkers, academici, kunstenaars en burgers op om ervaringen te bundelen en zich te verzetten tegen de verdere uitbouw van de praktijk van de Gemeentelijke Administratieve Sancties.

Daarom vier oproepen:

- Neem de adviezen van de Vlaamse Jeugdraad au serieux: minderjarigen horen niet thuis in de praktijk van de Gemeentelijke Administratieve Sancties.

- Voer het politieke debat over integrale veiligheid in een breder kader dan de lokale setting: hoog tijd voor een modernisering van justitie in respect voor de basisprincipes van de rechtstaat.
- Organiseer een open en permanente dialoog tussen alle actoren op het lokale niveau. Al begrijpen we de complexe uitdagingen waarvoor stadsbesturen staan in de 21^{ste} eeuw, toch willen we oproepen tot een genuanceerd debat.
- Erken de grote maatschappelijke uitdagingen waar de steden voor staan en geef vorm aan een beleid dat steden ondersteunt om de uitdagingen op een sociale manier aan te gaan: de oorzaken aanpakken, zoals bestrijding van armoede en sociale uitsluiting.

Ondertekenaars:

Manu Keirse (Gezinspolitiek secretaris Gezinsbond), Nathalie Van Ceulebroeck (Samenwerkingsverband "De Hangman"), Zohra Othman (Progress Lawyers Network Antwerpen), Jokke Scheurs (muzikant), Ernst Marechal (Coördinator, sociaal artistiek werk "ROCSA"/Gent), An De Bisschop (Directeur DEMOS), Thomas Blommaert (auteur, uitgeverij EPO); Johan Martens (Coördinator Samenlevingsopbouw Brussel), Tom Willox (Coördinator Formaat VZW Antwerpen); Jef Geboers (Kinderrechtencoalitie Vlaanderen), Jan Naert (VZW Jong/ Gent), Dirk Van Grembergen (Coördinator, VZW Jong/Gent), Joost Bonte (Straathoekwerk), Dominique Willaert (Coördinator Victoria Deluxe/Gent), Dirk van Duppen (Voorzitter Geneeskunde van het Volk), Lebuin Dhaese (Kunstenaar/Antwerpen), Servaas Le Compte (ACV-Transcom CULTUUR), Luk Groffy, Peter Holvoet-Hanssen ('PHH, Auteur), Lut Vael (Coördinator Samenlevingsopbouw Gent), Edith Flamand & Raf Jaspers (Progress Lawyers Network), Cis Dewaele (Coördinator Straathoekwerk Vlaanderen/VLASTROV), Marc Vandepitte (publicist), Eric Goeman (ATTAC), Manu Claeys en Lin Ploegaert (stRaten Generaal/Antwerpen), Steven Rommel en Stan De Neve (Samenlevingsopbouw Oost Vlaanderen), Inge Loodsteen & Stijn de Meulenaere (Coördinatoren D'Broej vzw Brussel); Jim Segers & Sofie van Bruystegem (CityMined Brussel, Barcelona, Londen), Philippe De Craene, (DAK Antwerpen), Wim van Hees (Ademloos/Antwerpen), Patrick Manghelinckx (directeur JES, Gent-Brussel-Antwerpen), Frederik Van Hauwaert (Verenigingen waar Armen het Woord Nemen), Ilse Hacketal & Rudi Smis (Samenlevingsopbouw Antwerpen Stad), Bob Jacobs (Directeur Kras Jeugdwerk Antwerpen), Katrien Janssen (Kras Jeugdwerk Antwerpen), Robert Crivit (UitDeMarge VZW), Noortje Wiesbauer (Filosofe, Universiteit van het Algemeen belang, Antwerpen), Mark De Quidt (Wij zijn ook van A!), Ludo Renders (La Piscine d'Activité), Ben Verstreyden (Coördinator LEJO VZW)

Pascal Debruyne (UGent), Elias Hemelsoet (Ugent), Maarten Loopmans (KUL), Pascal Tuteleers (criminoloog/onderzoeker, Hogeschool Gent), Denoix Kerger (docent opleiding sociaal werk Arteveldehogeschool), Bart Van Bouchaute (docent opleiding sociaal werk Arteveldehogeschool), Karim Zahidi (UA), Bea Van Robaeyns (Onderzoeker, Karel De Grote Hogeschool), Sigrid Vertommen (UGent), Thomas Decreus (Filosoof KUL), Koenraad Bogaert (UGent), Pascal De Decker (Sint Lukas, Architectuurschool Brussel-Gent), Jan Blommaert (Universiteit Tilburg), , Christopher Parker (UGent), Jan Masschelein (Pedagoog, KUL), Liselotte De Wilde (Pedagoge, UGent), Bas Van Heur (VUB Cosmopolis), Pieter Van den Broecke (KUL), Rudi Roose (Ugent), Bleri Lleshi (Politiek filosoof), Bruno Meeus (KUL), Sofie de Kimpe (Criminologe VUB), Ico Maly (KifKif, Universiteit Tilburg), Peter Mertens (PVDA), Paul Pataer (Groen Gent/Liga voor de Mensenrechten), Dirk Geldof (Groen Antwerpen)