



Vergadering van 16 mei 2022

2022_GR_00471 Codex politiereglementen Stad Gent gesanctioneerd met een gemeentelijke administratieve sanctie - Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid - Wijziging

Bevoegd: Mathias De Clercq

Juridisch kader

De volgende bepalingen zijn van toepassing inzake de bevoegdheid:

De Nieuwe Gemeentewet, artikel 119.

De beslissing wordt genomen op grond van:

De Nieuwe Gemeentewet, artikel 135, § 2;

De Wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.

Motivering

Op 3 maart 2022 werd het burgervoorstel 'Vrijheid van protest' ingediend waarin gevraagd werd de huidige werkwijze waarbij bijeenkomsten in open lucht minstens 1 maand vooraf, behoudens overmacht, schriftelijk dienen aangevraagd te worden aan de burgemeester te vervangen door een meldingsplicht van minimaal 24u voorafgaand aan de geplande bijeenkomst in open lucht. De regels omtrent publiek toegankelijke bijeenkomsten in open lucht zitten momenteel vervat in artikel 1 van het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid.

Voor wat de openbare bijeenkomsten betreft die niet doorgaan in open lucht, voorziet de Gentse reglementering in een meldingsplicht, opnieuw te voorzien 1 maand voorafgaand aan de betoging of bijeenkomst. Ook hier kan een kortere termijn in acht genomen worden wanneer er sprake is van een overmachtssituatie. Deze bepaling zit vervat in artikel 2 van het Politiereglement op de openbare rust en veiligheid.

Inbreuken op artikel 1 van voormelde politiereglement kunnen het voorwerp uitmaken van een administratieve geldboete van maximaal 350 euro voor meerderjarige overtreders en 175 euro voor minderjarige overtreders.

Inbreuken op artikel 2 van datzelfde reglement kunnen worden gesanctioneerd met een administratieve geldboete van maximaal 120 euro voor meerderjarige overtreders en 60 euro voor minderjarige overtreders.

Naast de wijziging van de aanvraagplicht binnen een termijn van 1 maand voorafgaand aan een bijeenkomst in openlucht naar een meldingsplicht van minstens 24u voorafgaand aan de bijeenkomst in open lucht, omvatte het burgervoorstel eveneens de vraag om de verwijzing naar artikel 1 van het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid in artikel 40 §3 van datzelfde politiereglement te schrappen aangezien het voorzien in een sanctionering middels een gemeentelijke administratieve sanctie, in casu een administratieve geldboete, volgens de initiatiefnemers een schending van het recht op vrije meningsuiting betreft.

De indieners vroegen eveneens het afschaffen van een belasting voor drukwerk bij betogingen. In antwoord hierop werd reeds eerder door de gemeenteraad beslist om een vrijstelling te voorzien voor een belasting van drukwerk bij betogingen.

De indieners van het burgerinitiatief kregen tijdens de Commissie Algemene Zaken, Financiën en Burgerzaken van 19 april 2022 de mogelijkheid hun standpunt uiteen te zetten, waarna een uiteenzetting omtrent de juridische principes terzake volgde, evenals een toelichting van de praktijkwerking door de politiediensten.

Hierna volgt een overzicht van de voornaamste principes :

Wat betreft de aanvraag tot toelating :

Een aanvraag tot toelating van een bijeenkomst in open lucht is gesteund op artikel 26 van de Grondwet waarin het volgende wordt bepaald :

“De Belgen hebben het recht vreedzaam en ongewapend te vergaderen, mits zij zich gedragen naar de wetten, die het uitoefenen van dit recht kunnen regelen zonder het echter aan een voorafgaand verlot te onderwerpen. Deze bepaling is niet van toepassing op bijeenkomsten in de open lucht, die ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven.”

In de Grondwet is er bijgevolg een grondrecht opgenomen om vrij te vergaderen en samen te komen zonder dat dit voorafgaandelijk moet worden goedgekeurd. Dit laatste is echter niet absoluut aangezien de Grondwet duidelijk stelt dat deze bepaling niet geldt voor bijeenkomsten in open lucht, in die zin dat voor wat betreft deze bijeenkomsten in open lucht in kader van de vrijwaring van de openbare orde een voorafgaandelijke toelating wordt ingelast dit via een politiereglement.

Vergaderingen of bijeenkomsten in open lucht blijven dus ten volle aan de politiewetten onderworpen. Deze bijeenkomsten worden gehouden op het openbaar domein/openbare weg en kunnen bijgevolg afhankelijk worden gesteld van de politiereglementen waarin preventieve maatregelen (in casu een toelating) kunnen worden genomen door de overheden waaraan de wet de zorg opdraagt de openbare orde te handhaven (in casu de burgemeester).

In uitvoering daarvan voorziet het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid van de Stad Gent een voorafgaandelijke toelating van de burgemeester voor elke publieke bijeenkomst in open lucht.

De voorafgaande toelating is overigens niet bedoeld om vergaderingen aan banden te leggen maar om deze net veilig te kunnen laten verlopen (parcoursbepaling, tegenmanifestaties, politiebegeleiding,...) en is dus ook in belang van de organisator die de aanvraag tot toelating indient. Bovendien ligt een andere finaliteit van de voorafgaande toelating in de bedoeling om conflicterende innames van het openbaar domein te vermijden. Zeker in de centrumzones dient hierover gewaakt te worden. Er moet vermeden worden dat een niet-aangevraagde betoging zou plaatsvinden op een plaats en tijdstip waarop eveneens reeds een ander evenement of manifestatie doorgaat zoals bijvoorbeeld een kermis. Enerzijds zal dit de druk op de behandelende diensten en het openbaar domein verhogen en dus een onevenwicht veroorzaken, anderzijds kan dit ervoor zorgen dat de boodschap die men middels de betoging wil uitdragen, dreigt verloren te gaan. Ook het waarborgen van deze finaliteit is mede in het belang van de organisatoren en de deelnemers van een betoging.

Gelet op de verwoording van artikel 26 van de Grondwet is een melding voor publieke bijeenkomsten in de open lucht, zoals gevraagd in het burgerinitiatief, juridisch bijgevolg niet mogelijk. De huidige werkwijze toelating – melding staat gelet op bovenstaande dan ook juridisch niet ter discussie. Dit is bovendien ook de reden waardoor alle andere steden en gemeenten een toelating hanteren bij publieke bijeenkomsten in open lucht en een meldingsplicht voor publieke bijeenkomsten niet in open lucht.

Wat betreft de vraag tot reductie van de termijn naar minstens 24u op voorhand :

Een algemene voorafgaandelijke termijn van 24 uur is praktisch niet werkbaar voor de veiligheidsdiensten aangezien op die manier geen uitvoerige en degelijke risico-analyse kan worden opgemaakt. Deze risico-analyse is niet alleen van belang ter vrijwaring van de openbare orde maar tevens voor de veiligheid van de deelnemers aan de manifestatie (tegenbetogingen,...). De zorg voor de openbare ordehandhaving berust in casu in hoofde van de burgemeester, die op elk moment terdege, in samenwerking met de ordehandhavingdiensten, in staat moet zijn om de nodige en adequate inschattingen te maken teneinde elke verstoring van de openbare orde maximaal te vermijden. Conform artikel 1 § 2 van het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid dient de toelating schriftelijk te worden aangevraagd, dit 1 maand op voorhand. Enige uitzondering op deze termijn die momenteel in voornoemd artikel wordt voorzien is 'overmacht'. Dit is een algemene term die casuïstisch dient te worden ingevuld. De termijn van 1 maand is praktisch niet steeds even makkelijk te hanteren ingeval van manifestaties die gehouden worden in kader van actuele thema's. Veelal wensen organisaties samen te komen over of te betogen tegen aspecten of onderwerpen die brandend actueel zijn. In dergelijk geval is het geenszins evident en soms praktisch onmogelijk om een aanvraag hiertoe 1 maand op voorhand in te dienen. Veelal wordt in dergelijk geval beroep gedaan op de uitzonderingsmogelijkheid van 'overmacht' om op kortere termijn een aanvraag in te dienen.

Wat betreft de schrapping van de mogelijkheid tot sanctionering via GAS :

Ook de schrapping van de vermelding van artikel 1 uit artikel 40 §3 van het toepasselijke politiereglement werd gevraagd door de indieners van het voorstel. Dit betreft meer specifiek de sanctionering middels een gemeentelijke administratieve sanctie, in casu een geldboete van maximaal 350 euro voor meerderjarige overtreders en 175 euro voor minderjarige overtreders.

Op deze vraag kan echter niet worden ingegaan. Immers, wanneer er in bepaalde gevallen dan toch sprake zou zijn van een niet-aangevraagde of laattijdig aangevraagde manifestatie, is het noodzakelijk dat de toepasselijke reglementering voorziet in een mogelijke sanctie voor die gevallen waarin het niet naleven van de regels effectief aanleiding heeft gegeven voor het verstoren van de openbare orde.

Het is van belang te benadrukken dat er door de veiligheidsdiensten primair ingezet wordt op dialoog. Pas in laatste instantie zal er een proces-verbaal (GAS vaststelling) worden opgemaakt dat wordt beoordeeld door de sanctionerend ambtenaar nadat aan de overtreder de mogelijkheid wordt geboden om verweer in te dienen. Tegen de uiteindelijke beslissing van de sanctionerend ambtenaar kan de overtreder nog hoger beroep aantekenen bij de Politie rechtbank. De rechten van verdediging worden in de GAS reglementering bijgevolg maximaal gewaarborgd.

Niet alle dossiers resulteren overigens in een boete, afhankelijk van de omstandigheden beschreven in het proces-verbaal en de inhoud van het verweer kan de sanctionerend ambtenaar overigens ook beslissen tot een waarschuwing of een seponering.

Uit nazicht van de recente jaren blijkt bovendien dat heel omzichtig wordt omgegaan met GAS boetes opgelegd naar aanleiding van niet aangevraagde publiek toegankelijke bijeenkomsten in open lucht of niet naleving van de voorwaarden voorzien in een toelating en dat er slechts in uitzonderlijke gevallen werd overgegaan tot de opmaak van een proces-verbaal. Het is duidelijk dat elke aanvraag met de nodige aandacht wordt bekeken en er wordt nagegaan binnen welke

contouren en middels welke flankerende maatregelen er maximaal kan worden ingegaan op de gevraagde toelatingen.

Bovendien zal er, wanneer de ordediensten via diverse kanalen informatie ontvangen over een niet-aangevraagde betoging, pro-actief contact opgenomen worden met de organisator om na te gaan op welke manier de geplande betoging alsnog conform de voorziene regels kan toegelaten worden.

De eventuele GAS boete wordt bovendien geenszins opgelegd teneinde de vrijheid van meningsuiting te beperken maar specifiek ter sanctionering van een inbreuk op de openbare orde (in casu het niet kunnen garanderen van de openbare veiligheid en rust)

Het voorgaande werd recent bevestigd door de politierechtbank in het kader van een hoger beroep dat door de organisator van een niet-aangevraagde betoging werd aanhangig gemaakt nadat deze laatste hiervoor werd gesanctioneerd met een administratieve geldboete.

De rechtbank stelde formeel dat het feit dat voor het organiseren van een betoging een voorafgaandelijke toelating vereist is, geenszins betekent dat het recht op vrije meningsuiting hierdoor aangetast zou zijn. Verder stelt de rechtbank dat het betogingsrecht in casu niet gefnuikt werd door dit middels een politieverordening afhankelijk te maken van een voorafgaandelijke toelating van de burgemeester aangezien dit volgt uit artikel 26, 2^e lid van de Grondwet dat handelt over bijeenkomsten in open lucht dewelke ten volle aan de politiewetten onderworpen blijven en waarbij de gemeentelijke overheid in de mogelijkheid moet zijn om de vrijheid van vergadering te verzoenen met de vrijwaring van de openbare orde door deze betogingen aan een voorafgaandelijke toestemming te kunnen onderwerpen. Aldus, zo stelt de rechtbank vervolgens, bewijst appellant evenmin dat het betogingsrecht geschonden werd.

Na uitgebreid overleg met alle betrokken diensten en grondige analyse van de huidige werkwijze kan, rekening houdend met alle voorgaande elementen, het Politierglement op de openbare rust en de veiligheid worden gewijzigd in die zin dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de aanvraag van betogingen of manifestaties in open lucht enerzijds en andere (meer impactvolle) bijeenkomsten in open lucht anderzijds zoals bv. evenementen en wielervedstrijden.

Voor de manifestaties en betogingen in open lucht kan de aanvraagtermijn in artikel 1 worden teruggebracht tot 3 weken.

Voor de publieke bijeenkomsten in open lucht, andere dan de betogingen en manifestaties, zal de termijn van 1 maand voor respectievelijk de toelating en de melding wél behouden blijven, dit om alle betrokken partijen voldoende tijd te geven om de nodige analyses en inschattingen te maken teneinde een vlot en veilig verloop van de bijeenkomst te garanderen en zo de openbare orde maximaal te vrijwaren. Dezelfde opsplitsing zal gemaakt worden in artikel 2 van het politierglement dat voorziet in een meldingsplicht voor publieke bijeenkomsten die doorgaan op besloten plaatsen (niet in open lucht).

Voor alle bijeenkomsten in open lucht (artikel 1 Politierglement), evenals de meldingen voor publieke bijeenkomsten niet in open lucht (artikel 2 Politierglement) kan er van de voorziene termijn afgeweken worden wanneer er sprake is van overmacht.

Er kan niet worden overgegaan tot schrapping van de vermelding van artikel 1 in artikel 40 §3 van het Politierglement op de openbare rust en veiligheid, wat specifiek betrekking heeft op de sanctionering door middel van een gemeentelijke administratieve sanctie (GAS-boete). Immers, wanneer er in bepaalde gevallen dan toch sprake zou zijn van een niet-aangevraagde of laattijdig aangevraagde manifestatie, is het noodzakelijk dat de toepasselijke reglementering voorziet in een mogelijke sanctie voor die gevallen waarin het niet naleven van de regels effectief aanleiding heeft gegeven voor het verstoren van de openbare orde.

Omwille van de hoger vermelde redenen zal de vermelding van artikel 1 in artikel 40 §3 van het Politiereglement op de openbare rust en veiligheid niet geschrapt en dus behouden blijven. Deze wijziging werd op 26 april 2022 voor advies voorgelegd aan de Jeugdraad. De Jeugdraad verleende op 28 april 2022 een positief advies.

Samenvattend komt dit neer op volgende aanpassingen :

- Artikel 1 van het Politiereglement op de openbare rust en veiligheid wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1

§1. Een bijeenkomst in open lucht kan slechts plaatsvinden na een voorafgaandelijke toelating van de burgemeester.

§2. De toelating zal schriftelijk, minstens één maand op voorhand, aangevraagd worden, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht.

§3 In afwijking op paragraaf 2 zal voor manifestaties en betogingen de toelating schriftelijk, minstens 3 weken op voorhand, aangevraagd worden, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht.

§4. De organisator heeft de plicht al het mogelijke te doen opdat het ordelijk verloop van de bijeenkomst gehandhaafd kan blijven, inzonderheid dient hij zich te houden aan afspraken die gemaakt zijn met het stadsbestuur.

- Artikel 2 van het Politiereglement op de openbare rust en veiligheid wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 2

§1. Voor het inrichten van openbare bijeenkomsten die niet in open lucht doorgaan dienen de organisatoren één maand voorafgaandelijk aan de geplande activiteit de burgemeester ervan in kennis te stellen, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht. Zij vermelden daarbij de plaats, het tijdstip, het geschatte aantal deelnemers en alle andere nuttige informatie die een invloed kan hebben op de openbare orde.

§2. In afwijking op paragraaf 1 dienen de organisatoren van manifestaties en betogingen die niet in open lucht plaatsvinden minstens 3 weken voorafgaand aan de manifestatie of betoging de burgemeester ervan in kennis te stellen, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht.

§3. De organisator heeft de plicht al het mogelijke te doen opdat het ordelijk verloop van de bijeenkomst gehandhaafd kan blijven. “

Gelet op voorgaande wordt aan de gemeenteraad gevraagd voornoemde aanpassingen aan het politiereglement op de openbare orde en de veiligheid goed te keuren.

Bijgevoegde bijlage(n):

- Politiereglement op de openbare rust en veiligheid.docx
- Politiereglement op de openbare rust en veiligheid - gecoördineerde versie.docx
- Politiereglement op de openbare rust en veiligheid - gecoördineerde versie.pdf

Voorstel

Legt aan de gemeenteraad voor ter beslissing:

Artikel 1:

Wijzig artikel 1 van het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid als volgt :

" **Artikel 1**

§1. Een bijeenkomst in open lucht kan slechts plaatsvinden na een voorafgaandelijke toelating van de burgemeester.

§2. De toelating zal schriftelijk, minstens één maand op voorhand, aangevraagd worden, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht.

§3 In afwijking op paragraaf 2 zal voor manifestaties en betogingen de toelating schriftelijk, minstens 3 weken op voorhand, aangevraagd worden, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht.

§4. De organisator heeft de plicht al het mogelijke te doen opdat het ordelijk verloop van de bijeenkomst gehandhaafd kan blijven, inzonderheid dient hij zich te houden aan afspraken die gemaakt zijn met het stadsbestuur."

Artikel 2:

Wijzigt artikel 2 van het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid als volgt :

"Artikel 2

§1. Voor het inrichten van openbare bijeenkomsten die niet in open lucht doorgaan dienen de organisatoren één maand voorafgaandelijk aan de geplande activiteit de burgemeester ervan in kennis te stellen, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht. Zij vermelden daarbij de plaats, het tijdstip, het geschatte aantal deelnemers en alle andere nuttige informatie die een invloed kan hebben op de openbare orde.

§2. In afwijking op paragraaf 1 dienen de organisatoren van manifestaties en betogingen die niet in open lucht plaatsvinden minstens 3 weken voorafgaand aan de manifestatie of betoging de burgemeester ervan in kennis te stellen, tenzij de situatie een kortere termijn vereist wegens overmacht .

§3. De organisator heeft de plicht al het mogelijke te doen opdat het ordelijk verloop van de bijeenkomst gehandhaafd kan blijven. "

Artikel 3:

Keurt goed de inwerkingtreding van de wijzigingen voorzien in artikel 1 en 2 van het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid op 1 juni 2022.

Artikel 4:

Neemt kennis van de gecoördineerde versie van het Politiereglement op de openbare rust en de veiligheid.

Artikel 5:

Neemt kennis van het positief advies van de Jeugdraad van 28 april 2022