

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

2 mei 2018

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 24 juni 2013
betreffende de gemeentelijke administratieve
sancties, wat de gemeenschapsdienst betreft**

(ingediend door
de heer Christoph D'Haese c.s.)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

2 mai 2018

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 24 juin 2013 relative aux
sanctions administratives communales en ce
qui concerne la prestation citoyenne**

(déposée par
M. Christoph D'Haese et consorts)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel heeft tot doel de gemeenschapsdienst in het kader van de GAS-wetgeving minder vrijblijvend te maken. Ten eerste dient de gemeenschapsdienst niet langer beschouwd te worden als een alternatieve maatregel voor de administratieve geldboete, maar als een volwaardige sanctie. Anderzijds wordt de voorwaarde waarbij de overtreder expliciet zijn toestemming dient te verlenen, geschrapt.

RÉSUMÉ

Cette proposition de loi vise à rendre la prestation citoyenne moins facultative dans le cadre de la législation sur les sanctions administratives communales. D'une part, la prestation citoyenne ne devra plus être considérée comme une alternative à l'amende administrative mais bien comme une sanction à part entière. D'autre part, la condition prévoyant que le contrevenant doit explicitement donner son accord est abrogée.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De gemeenschapsdienst werd ingevoerd bij de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (hierna GAS-wet). De GAS-wet definieert de gemeenschapsdienst als “*een prestatie van algemeen belang uitgevoerd door de overtreder ten gunste van de collectiviteit*” (artikel 4, § 2, 1° GAS-wet). De gemeenschapsdienst mag niet meer dan dertig uur bedragen en bestaat uit een opleiding en/of een onbetaalde prestatie uitgevoerd ten behoeve van een gemeentedienst of een publiekrechtelijk rechtspersoon, een door de gemeente aangewezen stichting of vereniging zonder winstgevend oogmerk. Het betreft geen administratieve sanctie, maar een alternatieve maatregel die er, in voorkomend geval, kan toe leiden dat er geen administratieve geldboete wordt opgelegd. Overeenkomstig de huidige GAS-wet kan een gemeenschapsdienst dus enkel ter vervanging van een administratieve geldboete worden opgelegd.

Het is een goede zaak dat op bestuursrechtelijk vlak niet enkel en alleen voor pecuniaire sancties wordt gekozen, maar dat er ook alternatieven voor de geldboete voorzien zijn. De impact van een administratieve geldboete voorzien in de GAS-wet is immers beperkt. Vooral op veelplegers blijkt een zoveelste (minieme) geldboete niet al te veel indruk te maken. De gemeenschapsdienst lijkt in bepaalde gevallen dan ook een geschikter instrument, omdat het meerdere doelen nastreeft en niet enkel repressie beoogt. De gemeenschapsdienst kan namelijk ook een herstelfunctie bekleden. Zo kan aan daders van sluikstorten een gemeenschapsdienst worden opgelegd die erin bestaat afval op te ruimen. Op die manier krijgt de overtreder de kans om de door hem veroorzaakte schade ten aanzien van de maatschappij te herstellen, zij het onrechtstreeks. Bovendien wordt de overtreder alzo verplicht zijn verantwoordelijkheid op te nemen en wordt hij zich ten volle bewust van de gevolgen van zijn gedrag. Dit inzicht leidt er toe dat er sneller tot gedragsverandering wordt overgegaan.¹

Het blijkt echter een pijnpunt te zijn dat de gemeenschapsdienst momenteel enkel mogelijk is op voorwaarde dat de overtreder akkoord gaat of er zelf om verzoekt. Dit probleem is ook naar voor gekomen in een proefproject van de stad Gent voorafgaand aan haar “Actieplan sluikstort en zwerfvuil 2014-2019”. Van september tot november 2013 liep er in Gent een proefproject waarbij daders van sluikstorten de mogelijkheid kregen om in plaats van een GAS-boete te betalen zelf vuilnis op te

¹ E. Lanckswaert, “Het herstelrecht als inspiratiebron voor het bestuursrecht”, *TBP* 2015, afl. 8, 465-466.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La prestation citoyenne a été instaurée par la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales (ci-après: loi SAC). La loi SAC définit la prestation citoyenne comme étant “une prestation d’intérêt général effectuée par le contrevenant au profit de la collectivité”. (art. 4, § 2, 1°, de la loi SAC). La prestation citoyenne ne peut excéder trente heures et consiste en une formation et/ou une prestation non rémunérée au bénéfice d’un service communal ou d’une personne morale de droit public, d’une fondation ou d’une association sans but lucratif. Il ne s’agit pas d’une sanction administrative mais bien d’une mesure administrative qui, le cas échéant, peut avoir pour conséquence qu’aucune amende administrative n’est infligée. Aux termes de l’actuelle loi SAC, la prestation citoyenne ne peut donc être infligée qu’en remplacement d’une amende administrative.

Il est positif que sur le plan administratif, on n’opte pas uniquement pour des sanctions pécuniaires mais que l’on prévoit aussi des alternatives aux amendes. En effet, l’impact d’une amende administrative prévue par la loi SAC est limité. Une nième amende (minime) n’est guère dissuasive, surtout pour les multirécidivistes. Dans certains cas, la prestation citoyenne apparaît donc comme un instrument plus approprié dès lors qu’elle poursuit un certain nombre d’objectifs et pas seulement un but de répression. La prestation citoyenne peut, en effet, également remplir une fonction de réparation. On peut par exemple imposer aux auteurs de dépôts clandestins une prestation citoyenne consistant à évacuer des déchets. Le contrevenant peut ainsi réparer, certes de façon indirecte, les dommages qu’il a causés à la société. En outre, le contrevenant est ainsi obligé d’assumer ses responsabilités et prend pleinement conscience des conséquences de son comportement. Cette prise de conscience conduit à un changement de comportement plus rapide.¹

Il se pose toutefois le problème que la prestation citoyenne ne peut actuellement être infligée qu’à la condition que le contrevenant l’accepte ou la demande. Ce problème a également été mis en évidence dans un projet pilote mis sur pied par la ville de Gand préalablement à son “Actieplan sluikstort en zwerfvuil 2014-2019” (Plan d’action contre les dépôts clandestins et les déchets sauvages 2014-2019). De septembre à novembre 2013, un projet pilote a été mené à Gand dans

¹ E. Lanckswaert, “Het herstelrecht als inspiratiebron voor het bestuursrecht”, *TBP* 2015, afl. 8, 465-466.

ruimen. Deze vrijwillige alternatieve maatregel bleek allesbehalve succesvol, net omwille van het feit dat dit enkel kan op vrijwillige basis. De meeste overtreders weigerden immers mee te werken. Slechts 8 van de 122 dossiers werden uiteindelijk positief afgesloten. Maar ook het opleggen van GAS-boetes blijkt in Gent onvoldoende om de problematiek van sluikstorten in te perken. Zeker wie onvermogen is, ontloopt daardoor al te gemakkelijk zijn straf. Daarom pleit de stad Gent er in haar Actieplan voor om over de mogelijkheid te kunnen beschikken om een alternatieve maatregel verplichtend op te leggen, zodat daders effectief bestraft worden.²

Wij streven hetzelfde doel na en wensen de gemeenschapsdienst op een dwingendere manier te kunnen opleggen. Door de gemeenschapsdienst niet langer te omschrijven als een alternatieve maatregel voor de GAS-boete en niet meer uitdrukkelijk de toestemming van de overtreder als voorwaarde in de wet te vermelden, wordt de gemeenschapsdienst een stuk minder vrijblijvend. De bestaande regeling met betrekking tot de lokale bemiddeling blijft evenwel behouden.

Concreet worden de volgende wijzigingen aan de GAS-wet voorgesteld. Ten eerste wordt in artikel 4 van de GAS-wet de gemeenschapsdienst niet langer gekwalificeerd als zijnde een alternatieve maatregel voor de administratieve geldboete, maar als een volwaardige sanctie opgenomen in paragraaf 1. Ten tweede wordt artikel 9 van de GAS-wet aangepast zodat de gemeenschapsdienst stringenter kan worden opgelegd. De voorwaarde dat de overtreder zijn akkoord dient te geven of zelf verzoekt om een gemeenschapsdienst, wordt geschrapt. Daarnaast zal de sanctionerend ambtenaar een gemeenschapsdienst niet langer moeten voorstellen als een alternatief voor de administratieve geldboete, maar zal hij deze eenvoudigweg kunnen opleggen. Tot slot wordt artikel 11, § 1 opgeheven, wat logischerwijze volgt uit het feit dat de gemeenschapsdienst geen alternatieve maatregel voor de administratieve geldboete meer zal uitmaken.

Door deze wijzigingen zal de sanctionerend ambtenaar minder afhankelijk zijn van de goodwill van de overtreder. De sanctionerend ambtenaar zal de gemeenschapsdienst niet meer moeten voorstellen als alternatief en kan vrijer kiezen welke sanctie hij het meest aangewezen acht. Ook het expliciete akkoord van de overtreder wordt niet langer vereist. Dit neemt

² [https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/actieplan %20Proper %20Gent.pdf](https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/actieplan%20Proper%20Gent.pdf), p. 36-37.

le cadre duquel les auteurs de dépôts clandestins ont eu la possibilité d'évacuer des déchets au lieu de payer une amende SAC. Cette mesure alternative volontaire s'est avérée un fiasco, précisément en raison de son caractère obligatoirement volontaire. La plupart des contrevenants ont en effet refusé leur collaboration. Seuls 8 des 122 dossiers ont en fin de compte été clôturés positivement. Mais la solution consistant à infliger des amendes SAC semble également insuffisante à Gand pour réduire le problème des dépôts clandestins. Cette situation permet trop facilement, à coup sûr aux personnes insolvables, d'échapper à la sanction. C'est pourquoi la ville de Gand insiste, dans son Plan d'action, pour pouvoir disposer de la possibilité d'imposer une mesure alternative, de manière à ce que les contrevenants soient effectivement sanctionnés.²

Nous poursuivons le même objectif et nous souhaitons que la prestation citoyenne puisse être infligée de manière plus péremptoire. En ne décrivant plus la prestation citoyenne comme une mesure alternative à la sanction administrative communale (SAC) et en ne mentionnant plus expressément dans la loi la nécessité d'obtenir l'accord du contrevenant, la prestation citoyenne perd une partie de son caractère facultatif. L'actuelle réglementation relative à la médiation locale est toutefois maintenue.

Concrètement, les modifications suivantes sont apportées à la loi SAC. Premièrement, la prestation citoyenne ne serait plus qualifiée dans l'article 4 de la loi SAC comme étant une mesure alternative à l'amende administrative, mais bien comme étant une sanction à part entière reprise dans le paragraphe 1^{er}. Deuxièmement, l'article 9 de la loi SAC est modifié afin que la prestation citoyenne puisse être infligée de manière plus péremptoire. La condition selon laquelle la prestation citoyenne ne peut être proposée que moyennant l'accord du contrevenant ou à sa demande est abrogée. En outre, le fonctionnaire sanctionnateur ne devra plus nécessairement proposer une prestation citoyenne comme alternative à une amende administrative et pourra tout simplement l'infliger. Enfin, l'article 11, § 1^{er} est abrogé, modification qui découle logiquement du fait que la prestation citoyenne ne sera plus une mesure alternative à l'amende administrative.

Grâce à ces modifications, le fonctionnaire sanctionnateur sera moins dépendant du bon vouloir du contrevenant. Le fonctionnaire sanctionnateur ne devra plus proposer la prestation citoyenne comme alternative et pourra plus librement choisir la sanction qu'il estime être la plus appropriée. L'accord explicite du contrevenant n'est plus non plus requis, ce qui ne veut pas pour

² [https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/actieplan %20Proper %20Gent.pdf](https://stad.gent/sites/default/files/page/documents/actieplan%20Proper%20Gent.pdf), p. 36-37.

uiteraard niet weg dat de overtreder nog steeds zelf kan verzoeken om een gemeenschapsdienst. Het is daarom belangrijk dat in de kennisgeving van de sanctionerend ambtenaar naar de overtreder toe duidelijk is opgenomen welke sanctioneringsmogelijkheden de GAS-wetgeving voorziet.

Wanneer de overtreder pertinent weigert de opgelegde gemeenschapsdienst uit te voeren of deze niet correct uitvoert, legt de sanctionerend ambtenaar overeenkomstig artikel 11, § 2 van de GAS-wet alsnog een administratieve geldboete op. Deze “stok achter de deur” is noodzakelijk om de overtreder de juiste stimulans te geven. Vanzelfsprekend mag de overtreder ook niet ongestraft blijven indien hij de gemeenschapsdienst weigert of niet correct uitvoert. Dit vormt bijgevolg een belangrijk element voor de motivering van de bestuurlijke beslissing.

Christoph D'HAESE (N-VA)
Johan KLAPS (N-VA)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Koen METSU (N-VA)
Brecht VERMEULEN (N-VA)

autant dire que le contrevenant ne pourra plus solliciter une prestation citoyenne. Il est par conséquent important que dans la notification de la décision du fonctionnaire sanctionnateur au contrevenant, il soit clairement précisé quelles sont les possibilités de sanctions prévues dans la législation SAC.

Lorsque le contrevenant refuse indubitablement d'exécuter la prestation citoyenne qui lui a été infligée ou ne l'exécute pas correctement, le fonctionnaire sanctionnateur lui inflige également une amende administrative conformément à l'article 11, § 2 de la loi SAC. Ce moyen de pression est nécessaire pour motiver le contrevenant. Naturellement, le contrevenant ne peut pas non plus rester impuni s'il refuse d'exécuter la prestation citoyenne ou s'il ne l'exécute pas correctement. Cela constitue par conséquent un élément essentiel dans la motivation de la décision administrative.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 4 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) paragraaf 1 wordt aangevuld met een 5°, luidende:

“5° de gemeenschapsdienst, gedefinieerd als zijnde een prestatie van algemeen belang uitgevoerd door de overtreders ten gunste van de collectiviteit.”;

b) § 2, 1° wordt opgeheven.

Art. 3

In artikel 9 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) de woorden “, mits zijn akkoord of op zijn verzoek,” worden opgeheven;

b) de woorden “een gemeenschapsdienst voorstellen in plaats van de administratieve geldboete” worden vervangen door de woorden “een gemeenschapsdienst opleggen”.

Art. 4

In artikel 11 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a) paragraaf 1 wordt opgeheven;

b) in paragraaf 2 worden de woorden “kan de sanctionerend ambtenaar een administratieve geldboete opleggen” vervangen door de woorden “legt de sanctionerend ambtenaar een administratieve geldboete op”.

8 maart 2018

Christoph D'HAESE (N-VA)
Johan KLAPS (N-VA)
Koenraad DEGROOTE (N-VA)
Koen METSU (N-VA)
Brecht VERMEULEN (N-VA)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 4 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, les modifications suivantes sont apportées:

a) le § 1^{er} est complété par un 5° rédigé comme suit:

“5° la prestation citoyenne définie comme étant une prestation d'intérêt général effectuée par le contrevenant au profit de la collectivité.”;

b) le § 2, 1° est abrogé.

Art. 3

Dans l'article 9 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

a) les mots “, moyennant son accord ou à la demande de ce dernier,” sont abrogés;

b) le mot “proposer” est remplacé par le mot “infliger” et les mots “en lieu et place de l'amende administrative” sont abrogés.

Art. 4

Dans l'article 11 de la même loi, les modifications suivantes sont apportées:

a) le § 1^{er} est abrogé;

b) dans le § 2, les mots “peut infliger” sont remplacés par le mot “inflige”.

8 mars 2018