

Financiële sanctionering van minderjarigen

Sharon Van Audenhove

Prof. dr. Freya Vander Laenen

In opdracht van het Kinderrechtencommissariaat

INHOUDSTAFEL

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 1. | Inleiding | 3 |
| 2. | Administratief recht: gemeentelijke administratieve sancties | 3 |
| 2.1. | Toepassingsgebied | 3 |
| 2.1.1. | Algemeen | 3 |
| 2.1.2. | Minderjarigen en GAS | 4 |
| 2.2. | Procedure | 6 |
| 2.3. | Betrokken actoren | 7 |
| 2.4. | Werkingsprincipes | 8 |
| 2.5. | Rechtswaarborgen | 8 |
| 2.6. | Andere administratieve sanctiestelsels | 9 |
| 3. | Wet op de Jeugdbescherming | 11 |
| 3.1. | Toepassingsgebied | 11 |
| 3.2. | Procedure | 12 |
| 3.2.1. | Herstelgericht aanbod | 12 |
| 3.2.2. | Burgerlijke vordering | 12 |
| 3.2.3. | Veroordeling tot teruggave en vergoeding van de kosten | 13 |
| 3.3. | Betrokken actoren | 13 |
| 3.4. | Werkingsprincipes | 13 |
| 3.5. | Rechtswaarborgen | 14 |
| 4. | Burgerlijk recht | 15 |
| 4.1. | Toepassingsgebied | 15 |
| 4.2. | Procedure | 17 |
| 4.3. | Betrokken actoren | 18 |
| 4.4. | Werkingsprincipes | 19 |
| 4.5. | Rechtswaarborgen | 19 |
| 4.6. | Dubbele aansprakelijkheid bij een onrechtmatige daad van een minderjarige | 19 |
| 5. | Kritische reflecties | 22 |
| 5.1. | Meer administratieve sanctionering | 22 |
| 5.1.1. | Ratio legis | 22 |
| 5.1.2. | Procedurele waarborgen | 26 |
| 5.1.3. | Maatschappelijke en politieke achtergrond | 29 |
| 5.2. | Toetsingen | 30 |
| 5.2.1. | Raad van Europa | 30 |
| 5.2.2. | IVRK | 32 |
| 5.3. | Financieel sanctioneren minderjarigen | 34 |
| 5.4. | Conclusie | 35 |
| 6. | Bibliografie | 25 |

1. Inleiding

Wanneer een minderjarige beschuldigd wordt van een als misdrijf omschreven feit of van een overtreding, heeft hij/zij het recht op een behandeling die aangepast is aan zijn leeftijd en waardigheid (art. 40 IVRK). Het financieel sanctioneren van minderjarigen roept tal van vragen op, onder meer in het licht van art. 40 van het IVRK. Welke beweegredenen vinden we terug bij het financieel sanctioneren van minderjarigen? Zijn hierbij evolutie(s) te onderkennen? Is de achterliggende visie voor het financieel sanctioneren van minderjarigen dezelfde als bij meerderjarigen? Men kan zich daarenboven afvragen of er sprake is van rechtsongelijkheid en in hoeverre het concept van een financiële sanctie ten aanzien van minderjarigen te rijmen valt met hun vermogensrechtelijke toestand?

2. Administratief recht: gemeentelijke administratieve sancties

2.1. Toepassingsgebied

2.1.1. Algemeen

Gemeenten werden als lokaal bestuur geconfronteerd met allerlei vormen van plaatselijke overlast, gedragingen die door de bevolking in hun dagelijkse leven als storend worden ervaren, maar niet altijd de openbare orde in het gedrang brengen. Het gaat bijvoorbeeld om vuilnis op straat, hondenpoep, avondlijke lawaaihinder van bromfietsen, het urineren in brievenbussen of tuinen. Deze fenomenen waren moeilijk sanctioneerbaar, omdat sommige van die gedragingen of fenomenen nu eenmaal geen overtreding van de strafwet inhouden of omdat de prioriteiten van justitie niet bij de vervolging van de overtredingen op gemeentelijke politiereglementen liggen.^{1 2} De parketten besteden hun beperkte middelen aan meer ernstige vormen van criminaliteit, met als gevolg dat de verbaliserende agenten geen interesse meer hebben in het verbaliseren van de overtredingen op het gemeentelijk politiereglement.³

Om aan deze moeilijkheden tegemoet te komen, stelde de Wet van 13 mei 1999⁴ aan de gemeenten een nieuw handhavinginstrument ter beschikking dat buiten het parket om gaat, met name de gemeentelijke administratieve sancties (GAS).⁵ Een administratieve sanctie kan worden omschreven als *“een bij of krachtens de wet vastgestelde maatregel met een repressief karakter, die in beginsel*

¹ Het seponeren van PV's door het parket heeft niet steeds te maken met het niet willen vervolgen. Vaak is het seponeren te wijten aan een technische reden, zoals het ontbreken van een dader (Cammaert, F., *Evaluatie van de toepassing van de wet betreffende de Administratieve Sancties in de gemeenten – 7 jaar Gemeentelijke Administratieve Sancties*. Onderzoeksrapport in opdracht van Patrick Dewael (vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken) en Christian Dupont (minister van Ambtenarenzaken, Grootstedenbeleid en Maatschappelijke Integratie en Gelijke Kansen), 2006, 4-7).

² De Sutter, T., 'De gemeentelijke administratieve sancties 1999-2009' in *Gemeentelijke administratieve sancties. Balans 1999-2009*, De Sutter, T. (ed.), Brugge, Die Keure, 2010, 1-58.

³ Eeckhout, S., 'De administratieve sancties vanuit politieel oogpunt' in *Gemeentelijke administratieve sancties. Hoe overlast aanpakken?* Meijlaers, S. (ed.), Brussel, VVSG-Politeia, 2001, 24-25; De Sutter, T., *l.c.*, 1-58.

⁴ Wet van 13 mei 1999 tot de invoering van de gemeentelijke administratieve sanctie, *B.S.*, 10 juni 1999.

⁵ Willemart, E., 'La répression administrative en Belgique et les sanctions administratives communales', *Administration publique T: revue du droit public et des sciences administratives*, 2003, (3), 3-11.

door een orgaan van actief bestuur wordt opgelegd door middel van een eenzijdige, individuele rechtshandeling als reactie op een inbreuk op een rechtsnorm of een publiekrechtelijk voorschrift”.⁶

De wet van 1999 maakt het de gemeenten mogelijk zelf bepaalde vormen van overlast te bestrijden. Deze wet stelt de gemeenten in de mogelijkheid om de feiten vast te stellen, te vervolgen en te sanctioneren met bestuurlijke sancties tot 250 euro. Naast de reeds bestaande mogelijkheid om bepaalde gedragingen te bestraffen aan de hand van politieverordeningen, krijgen de gemeenten aldus een bijkomend (bestuurlijk) instrument voor het aanpakken van bepaalde overlastfenomenen.⁷ De invulling en toepassing van de wetgeving op de GAS verschilt van gemeente tot gemeente. Zo geeft elke gemeente een verschillende invulling aan het ruime begrip ‘overlast’, waardoor aan elkaar grenzende gemeenten andere gedragingen als overlast kunnen bestempelen en sanctioneren.⁸ Bovendien is het perfect denkbaar dat dezelfde feiten of handelingen in de ene gemeente (streng) worden aangepakt en in de andere gemeente niet (streng) worden aangepakt, dezelfde feiten en handelingen in de ene gemeente met politiestrafen worden betoegeld en in de andere gemeente met GAS. Niet elke gemeente sanctioneert overlast met GAS. Uit een studie blijkt dat in het voorjaar van 2009 ongeveer 7 op 10 Vlaamse steden en gemeenten in hun politiereglement overlastbepalingen opgenomen hebben.⁹

2.1.2. Minderjarigen en GAS

Tijdens discussies over openbare overlast en (kleine) criminaliteit wordt bijna standaard verwezen naar minderjarigen. Het optreden van de jongeren in publieke ruimtes wordt geïdentificeerd en de maatschappelijke reactie erop wordt ondergebracht in een veiligheidsdiscours.¹⁰ Illustratief voor deze evolutie zijn de GAS. Bij het tot stand komen van de GAS in mei 1999 was de bereidheid groot om het toepassingsgebied van deze sanctiemogelijkheid tot minderjarigen uit te strekken.¹¹ Echter, tot dan bevatte geen van de administratieve sanctiestelsels een specifieke regeling voor minderjarigen, zodat het onduidelijk was of deze regelingen ook voor minderjarigen toepasselijk waren. In een arrest van 6 november 2002¹² was het Grondwettelijk Hof van oordeel dat een stelsel van administratieve rechtshandhaving t.a.v. minderjarigen op zich wel mogelijk is, maar dat een

⁶ Veny, L., De Geyter, L. en Vandendriessche, F., ‘De invoering van gemeentelijke administratieve sancties... of naar publieke rechtshandhaving op lokaal vlak in België?’, *Algemeen Juridisch Tijdschrift*, 2000, (157), 157-173.

⁷ Cammaert, F., *Evaluatie van de toepassing van de wet betreffende de Administratieve Sancties in de gemeenten – 7 jaar Gemeentelijke Administratieve Sancties*. Onderzoeksrapport in opdracht van Patrick Dewael (vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken) en Christian Dupont (minister van Ambtenarenzaken, Grootstedenbeleid en Maatschappelijke Integratie en Gelijke Kansen), 2006, 4-7.

⁸ Het begrip ‘overlast’ heeft een open karakter en is vaag. Ondanks het negatieve advies van de Raad van State, werd het toch opgenomen in de Nieuwe Gemeentewet, naast het al bestaande begrip ‘openbare orde’ (advies van de raad van State bij het Wetsontwerp tot de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, *Parl. St. Kamer*, 1998-1999, 2031/1, 13-22). De gemeenten beschikken over een ruime marge om te bepalen wat eronder valt.

⁹ VVSG, *Samenvatting onderzoek toepassing gemeentelijke administratieve sancties* (onderzoeksrapport), 2008, 1-11.

¹⁰ Christiaens, J., ‘De jeugd van tegenwoordig. Een historisch perspectief op de moderne jeugddelinquent’ in X. (ed.), *Update in de criminologie. Jongeren en criminaliteit*, Mechelen, Kluwer, 2003, 17-31.

De Ruyver, B., ‘De maatschappelijke reactie op jeugddelinquentie: een evenwichtoefening op het kruispunt van strafrechtsideologie en politieke realiteit’ in X. (ed.), *Update in de criminologie. Jongeren en criminaliteit*, Mechelen, Kluwer, 2003, 161-174.

¹¹ Vander Beken, T., ‘Minderjarigen en gemeentelijke administratieve sancties’, in Veny, L. en De Vos, N., (eds.), *Gemeentelijke administratieve sancties*, Brugge, Vanden Broele, 2005, 139-158.

¹² Arbitragehof, 6 november 2002, nr. 155/2002. Zie ook arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, 239, noot T. De Sutter, waarin het Hof de uiteindelijke regeling van de GAS voor minderjarigen aanvaardt.

aantal randvoorwaarden moeten zijn vervuld. Enerzijds is vereist dat dergelijke maatregelen onder de categorie ‘maatregelen van bewaring, behoeding en opvoeding’ kunnen worden gebracht, hetgeen in elk geval loutere boeten uitsluit. Anderzijds moet de toepassing van deze maatregelen verlopen met respect voor de bijzondere procedurele waarborgen waarin de Jeugdbeschermingswet voorziet.¹³

In 2004 werd dan ook besloten dat minderjarigen die op het tijdstip van de feiten de volle leeftijd van 16 jaar hebben bereikt, zelfs wanneer zij meerderjarig zijn geworden op het tijdstip van de beoordeling van de feiten, gestraft kunnen worden met een gemeentelijke administratieve sanctie.¹⁴ Bij Wet van 17 juni 2004¹⁵ werd de invoering van de administratieve geldboete en de bijkomende procedurele waarborgen voor minderjarigen in de Nieuwe Gemeentewet vastgelegd.¹⁶

De uitbreiding van sancties voor volwassenen naar minderjarigen is geen unicum voor de Belgische wetgeving.¹⁷ De wetgever heeft inspiratie gezocht bij de voetbalwet waarbij minderjarigen ouder dan 14 jaar een administratief stadionverbod kunnen krijgen.¹⁸ Om de afwijking op het algemeen principe wettelijk mogelijk te maken dat aan minderjarigen tot 18 jaar enkel een maatregel van bewaring, behoeding en opvoeding kan worden opgelegd¹⁹, was een wijziging van de jeugdbeschermingswetgeving (JBW) noodzakelijk. In artikel 36 en 37bis JBW werden de beide stelsels – GAS en administratief stadionverbod - opgenomen als mogelijke vorderingsgrond door het parket voor de jeugdrechtbank.

Deze wetgevende ingrepen bleken niet te volstaan om de GAS op een adequate wijze toe te passen op minderjarigen en bijkomend wetgevend initiatief drong zich op. Eén van de meest in het oog springende mankementen aan deze regeling was dat de nieuwe regeling voor een juridisch vacuüm had gezorgd ten aanzien van bepaalde gedragingen zodat de lokale overheden niet langer op als overlast ervaren gedrag door minderjarigen konden reageren. Immers, doordat de Wet van 17 juni 2004 ook Titel X van boek II van het Strafwetboek en de besluitwet van 29 december 1945 houdende verbod tot het aanbrengen van opschriften op de openbare weg had opgeheven, waren een aantal gedragingen niet langer strafbaar, en werd het aan de gemeenten overgelaten deze misdrijven zelf terug in te voeren in hun gemeentelijk politiereglement en te sanctioneren. Minderjarigen jonger dan 16 jaar konden echter niet onder het toepassingsgebied van de GAS vallen, zelfs indien de gemeenten deze gedragingen via administratieve sancties zouden “repenaliseren”.²⁰ Jongeren onder de leeftijd van 16 jaar kunnen immers niet onderworpen worden aan GAS en kunnen, wanneer een bepaalde gedraging niet langer strafbaar wordt gesteld, ook geen als misdrijf omschreven feit plegen, zodat ook een reactie via de jeugdbeschermingswetgeving moeilijk werd.²¹ Het gevolg daarvan was dat jongeren jonger dan 16 jaar die overlast veroorzaakten geen als misdrijf omschreven feit uit de

¹³ Put, J., *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, Brugge, Die Keure, 2010, 347-353.

¹⁴ Artikel 119bis, § 2 in fine, NGW; Vander Beken, T., *l.c.*, 139-158.

¹⁵ Wet 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 23 juli 2004.

¹⁶ Artikel 119bis, § 2, NGW; artikel 119bis, §9bis, NGW en artikel 119ter, NGW.

¹⁷ Christiaens, J., *l.c.*, 17-31 ; De Ruyver, B., *l.c.*, 161-174.

¹⁸ Vandresse, C., ‘Mineurs et sanctions administratives: une nécessaire incompatibilité?’, *Journal du droit des jeunes*, 2006, afl. 253, (21), 21-25 en 37-45.

¹⁹ Bepaald in art. 37, § 1 van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, *B.S.*, 15 april 1965, *err. B.S.* 19 mei 1965.

²⁰ Vander Beken, T., *l.c.*, 143.

²¹ Vandresse, C., *l.c.*, 21-25.

jeugdbeschermingsrecht hadden gepleegd en ook niet onder het systeem van de GAS vielen.²² Om hieraan tegemoet te komen werd bij Wet van 20 juli 2005²³ de één jaar oude wetgeving gewijzigd en aangevuld. De gedepenaliseerde misdrijven uit Titel X van boek II van het Strafwetboek werden terug gerepenaliseerd.²⁴ Deze inbreuken werden onder de ‘gemengde inbreuken’ gebracht en opnieuw ingevoegd in art. 119bis, 2§, derde lid, Nieuwe Gemeentewet.²⁵ Door deze ingreep worden deze misdrijven met een administratieve sanctie afhandelbaar, voor zover het parket niet reageert of uitdrukkelijk de toestemming geeft om de overtreding bestuurlijk af te handelen.

GAS zijn niet mogelijk voor minderjarigen jonger dan 16 jaar. Indien een politiereglement voor bepaalde inbreuken strafsancities bevat, gaat het om misdrijven die – als MOF – voor minderjarigen aanleiding kunnen geven tot vervolging voor de jeugdrechtbank.²⁶

2.2. Procedure

Bij vaststellingen van overlast²⁷ door minderjarigen die in aanmerking komen voor een administratieve sanctie, kan een administratieve boete van maximaal 125 euro opgelegd worden.²⁸ Het proces-verbaal dat werd opgemaakt door de daartoe aangestelde vaststeller wordt binnen de maand overgemaakt aan de gemeentelijke ambtenaar die bevoegd is voor het opleggen van een administratieve boete. Wanneer dit niet binnen de maand gebeurt, kan geen boete meer opgelegd worden voor de vastgestelde inbreuk.

Van het PV wordt een afschrift aan het parket bezorgd vanuit de redenering dat herhaling kan wijzen op een problematische opvoedingssituatie (POS). Desgevallend kan het jeugdparquet hiertegen op die manier gepaste maatregelen nemen.

De gemeente is verplicht om in een bemiddelingsprocedure te voorzien voor de minderjarige overtreders, waarbij de minderjarige de kans krijgt om de schade die hij heeft toegebracht te herstellen of te vergoeden (zie 2.4. en 2.5., p. 8).

De beslissing door de gemeentelijke ambtenaar tot het al dan niet opleggen van een administratieve geldboete moet binnen de zes maanden na kennisgeving van het proces-verbaal worden genomen

²² Cammaert, F., *Evaluatie van de toepassing van de wet betreffende de Administratieve Sancties in de gemeenten – 7 jaar Gemeentelijke Administratieve Sancties*. Onderzoeksrapport in opdracht van Patrick Dewael (vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken) en Christian Dupont (minister van Ambtenarenzaken, Grootstedenbeleid en Maatschappelijke Integratie en Gelijke Kansen), 2006, 4-7.

²³ Wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen, *B.S.*, 29 juli 2005.

²⁴ Art. 559, 1°, 561, 1°, 563, 2°, en 563, 3° van het Strafwetboek.

²⁵ Veny, L en De Vos, N., ‘Een inleidend overzicht inzake gewapend bestuur’ in Veny L. en De Vos, N. (Eds.), *Gemeentelijke administratieve sancties*, Brugge, Vanden Broele, 2005, 15-58.

²⁶ Overeenkomstig art. 119bis, §3, NGW kan op dezelfde inbreuk niet tegelijkertijd een strafsancitie én een administratieve sanctie staan, maar slechts één van beide. Het lijkt, op basis van deze bepaling en het niet-discriminatiebeginsel, ook uitgesloten dat voor een bepaalde inbreuk zou voorzien worden in een strafsancitie voor -16-jarigen en in een administratieve sanctie voor +16-jarigen (Put, J., *o.c.*, 347-353).

²⁷ Inbreuken kunnen vastgesteld worden door een politieambtenaar of door een hulpagent van de politie bij proces-verbaal. Ook daartoe aangestelde gemeenschapswachten-vaststellers en ambtenaren van vervoersmaatschappijen kunnen vaststellingen doen en een PV opmaken. Ook door de gemeente aangestelde bewakingsagenten kunnen aangifte doen bij een bevoegde politieambtenaar of hulpagent (De Sutter, T., *l.c.*, 1-58; Van Heddeghem, K., ‘En nu volle gas vooruit? Gemeentelijke administratieve sancties moeizaam uit de startblokken’, *Politiejournaal-Politieofficier*, 2005, afl. 6, (6), 6-11; Veny, L., De Sutter, T. en Castelain, S., ‘De gemeentelijke administratieve sancties... bis’ in *Gentse Juridische Actualia. Gandaius Actueel X, X* (ed.), Mechelen, Kluwer, 2004, 15-48).

²⁸ Artikel 119bis, § 2, zevende lid, NGW.

en ter kennis gebracht. Na die zes maanden is de vordering verjaard en zal de minderjarige dader niet meer moeten betalen.

Ouders, voogden of personen die het ouderlijk gezag hebben over een minderjarige worden als burgerlijke aansprakelijke partij betrokken in de procedure en hebben dezelfde rechten als alle minderjarigen.²⁹ Ze zijn burgerrechtelijk aansprakelijk voor de betaling van de geldboete, naar analogie met het burgerlijk recht³⁰ (zie 4.1., p. 15-17). Wanneer de minderjarige of zijn ouders, voogden of personen die het gezag over de minderjarige uitoefenen de boete weigert te betalen, kan de gemeentelijke ambtenaar een afschrift van zijn beslissing aan een gerechtsdeurwaarder overhandigen, die kan overgaan tot een gedwongen inning van de geldboete, zonder een gerechtelijke procedure.³¹

De minderjarige overtreder, zijn wettelijke vertegenwoordigers of de gemeente kan beroep aantekenen bij de jeugdrechtbank, binnen de maand vanaf de kennisgeving van de beslissing. De jeugdrechtbank kan de beslissing van de ambtenaar bevestigen of herzien (de financiële sanctie verlagen of kwijtschelden). Tegen deze beslissing van de jeugdrechtbank is geen hoger beroep mogelijk. De jeugdrechtbank kan ook beslissen de administratieve sanctie te vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding, in de zin van art. 37 van de Jeugdbeschermingswet. Hiertegen is wel hoger beroep mogelijk. In dat geval wordt gehandeld volgens de procedures van de Jeugdbeschermingswet die gelden voor als misdrijf omschreven feiten (artikel 119*bis*, §12, zesde lid NGW).

2.3. Betrokken actoren

De *schadelijder* is de gemeente zelf, of een inwoner van de gemeente die slachtoffer is geworden van een inbreuk op de politieverordening (overlast).

De *minderjarige vanaf 16 jaar* die de overlast en dus de inbreuk op de politieverordening heeft veroorzaakt, kan een administratieve geldboete van maximaal 125 euro opgelegd krijgen.

De *ouders, voogden of personen die het ouderlijk gezag hebben over de minderjarige* worden als burgerlijke aansprakelijke partij betrokken in de procedure en zijn aansprakelijk voor de betaling van de geldboete.

De *samenleving* komt in de hoedanigheid van vaststeller van de inbreuk op de politieverordening, het jeugdparket, eventueel de jeugdrechtbank (bij hoger beroep) en een advocaat tussen. De inbreuken die kunnen worden bestraft met een administratieve sanctie worden door een politieambtenaar, een hulpagent van de politie, gemeenschapswachten-vaststellers of ambtenaren van openbare vervoersmaatschappijen (o.a. De Lijn, NMBS, MIVB) vastgesteld bij proces-verbaal.³² Het *slachtoffer* speelt evenwel geen rol in de administratiefrechtelijke procedure. Dit is louter een procedure tussen de gemeente en de overtreder. Als het slachtoffer een schadevergoeding wil bekomen, dan zal hij een burgerrechtelijke procedure tot vordering van een schadevergoeding moeten starten.³³

²⁹ Vander Beken, T., *I.c.*, 145-157.

³⁰ Put, J., *o.c.*, 422-424.

³¹ De Sutter, T., *I.c.*, 13-58.

³² Een bewakingsagent kan aangifte doen bij een bevoegde politieambtenaar of hulpagent, die laatste kan een proces-verbaal opstellen. Derden, zoals bijvoorbeeld buurtbewoners, kunnen evengoed een klacht indienen bij de politie, die hiervan nota zal nemen en desgevallend de situatie zal nagaan (Veny, L. en De Vos, N., *I.c.*, 15-58).

³³ Veny, L. en De Vos, N., *I.c.*, 15-58.

2.4. Werkingsprincipes

De verplichte bemiddelingsprocedure werd in het leven geroepen omdat in de praktijk de ouders de administratieve geldboetes betalen bij insolventie van hun kinderen. Tijdens de bemiddelingsprocedure wordt de minderjarige gewezen op zijn verantwoordelijkheden. De ouders, voogd of de persoon die het gezag uitoefenen over de minderjarige dader worden ook bij de bemiddeling betrokken.

Wanneer de minderjarige zich bereid toont om het slachtoffer te vergoeden voor de schade of de schade te herstellen, zal de gemeentelijke ambtenaar in principe geen administratieve geldboete meer opleggen. Toch is nergens bepaald dat er bij een geslaagde bemiddeling geen administratieve geldboete meer mag opgelegd worden.³⁴

Aangezien bij de toepassing van GAS de gemeente vaak het slachtoffer is, zal de vergoeding een prestatie zijn ten behoeve van de gemeente in het algemeen belang (bijvoorbeeld graffiti wegschuren, beschadigde eigendommen herstellen).³⁵ Toch kan ook een inwoner van een gemeente slachtoffer worden van de veroorzaakte overlast. Het slachtoffer speelt in principe geen rol in de administratiefrechtelijke procedure. Dit is louter een procedure tussen de gemeente en de minderjarige. De geldboete komt louter ten goede aan de gemeentelijke overheid. Wanneer de inwoner, die slachtoffer is geworden van de overlast, een schadevergoeding wil bekomen, zal hij zich moeten richten tot de burgerrechtelijke procedure tot vordering van een schadevergoeding.³⁶

2.5. Rechtswaarborgen

Het EVRM en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Mensenrechten te Straatsburg, staat een overheveling van bestraffing van bepaalde overtredingen van het strafrecht naar het bestuursrecht niet in de weg. Het recht op een eerlijk proces en de daarbij horende proceswaarborgen uit het strafrecht (opgesomd in artikel 6 EVRM)³⁷ worden van toepassing verklaard op deze bestuursrechtelijke procedures.³⁸

Bij Wet van 17 juni 2004³⁹ werden extra rechtswaarborgen ingebouwd voor de administratieve procedure bij minderjarigen. Ten eerste werd voorzien in de verplichte bijstand van de minderjarige door een advocaat.⁴⁰ De gemeentelijke ambtenaar moet de stafhouder van de orde van advocaten in kennis stellen van de verdenking van de minderjarige van het strafbaar feit. De stafhouder zal dan, uiterlijk binnen twee dagen, een advocaat toewijzen.⁴¹

³⁴ De Vos, N. en Veny, L.M., 'Gemeentelijke bestuurlijke sancties... Een nieuwe mogelijkheid tot bestraffing van jongeren bij openbare overlast', *RW*, 2005-06, 481-495; De Wree, E., Vermeulen, G. en Christiaens, J. 'aanpak op het juiste spoor: (strafbare) overlast door jongerengroepen in het kader van openbaar vervoer', *Panopticon*, 2006, afl. 6, 7-26.

³⁵ Veny, L. en De Vos, N., *l.c.*, 15-58.

³⁶ Veny, L. en De Vos, N., *l.c.*, 15-58.

³⁷ Onder meer het vermoeden van onschuld, recht op inzage in het dossier, de rechten van verdediging, het recht op een proces binnen een redelijke termijn en het recht op toegang tot een onafhankelijk en onpartijdige rechter.

³⁸ De Hert, P. en Meerschaut, K., 'De nieuwe lokale punitiviteitsmechanismen: de gemeentelijke administratieve boetes op ordeverstoringen en overlast' in *Hoe punitief is België?*, Aertsen, I., Beyens, K., Daems, T. en Maes, E. (eds.), Antwerpen, Maklu, (133), 137-138.

³⁹ Wet 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 23 juli 2004.

⁴⁰ Veny, L. en De Vos, N., *l.c.*, 15-58.

⁴¹ *Ibid.*, 15-58.

Daarnaast is de gemeente verplicht om in een voorafgaande bemiddelingsprocedure te voorzien voor minderjarigen.⁴² Dit is de bestuurlijke bemiddeling, te onderscheiden van de bemiddeling op strafrechtelijk niveau. De bedoeling van deze bemiddeling is om de minderjarige de kans te geven de schade die hij heeft aangebracht zelf te vergoeden of te herstellen⁴³.

Tegen een beslissing tot het opleggen van een GAS aan een minderjarige kan beroep worden ingesteld, bij kosteloos verzoekschrift, bij de jeugdrechtbank⁴⁴. Beroep kan worden ingesteld door de gemeente, de jongere zelf, zijn ouders, voogd of persoon die het gezag over hem uitoefent. De jeugdrechtbank beoordeelt daarop zowel de wettigheid als de proportionaliteit van de GAS. De jeugdrechter kan de beslissing tot het opleggen van een GAS vernietigen, bevestigen, herzien of vervangen door een gewone jeugdrechtsmaatregel.

2.6. Andere administratieve sanctiestelsels (Decreet van 8 mei 2009)

In Vlaanderen is ondertussen nog een administratief sanctiestelsel ingericht dat ook op minderjarigen van toepassing is: het toegangsverbod in het openbaar vervoer (voertuigen van de Vlaamse Vervoersmaatschappij (VVM), bestaande uit de bussen en trams van De Lijn), geregeld bij decreet van 8 mei 2009.⁴⁵

Dit sanctieregime is van toepassing in geval van overtreding van de verplichtingen van het publiek en de reizigers. Deze hebben bijvoorbeeld betrekking op: ongewenste fysieke contacten, beledigingen en bedreigingen, bevuiling of beschadiging van de voertuigen of andere goederen van de VVM, verboden wapenbezit, herhaald reizen zonder geldig vervoersbewijs.⁴⁶

Naast het toegangsverbod⁴⁷, dat kan opgelegd worden als een veiligheidsmaatregel (ten hoogste 3 maanden), of als een administratieve sanctie (drie maanden tot drie jaar), is ook een administratieve geldboete van 75 euro tot 500 euro mogelijk.⁴⁸ Bij overtreding van het toegangsverbod is een boete van 500 euro mogelijk, of zelfs 1000 euro bij herhaling (art. 5-7 en 22).

⁴² Artikel 119ter, lid 1, NGW.

⁴³ Artikel 119ter, lid 2, NGW; Lanckswaert, E., 'Visieontwikkeling en bemiddeling in het kader van de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties', *Nieuwsbrief Suggnomé*, 2005, afl. 2, (8), 8-14; Lanckswaert, E., 'Bemiddeling in het kader van de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties: een unieke kans voor de gemeenten', *T. Gem.*, 2005, (41), 41-59.

⁴⁴ Artikel 37bis en artikel 36 van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, gewijzigd door de Wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en Nieuwe Gemeentewet, *B.S.*, 25 juni 2004.

⁴⁵ Artikel 4, Decr. VI. 8 mei 2009 betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, *B.S.*, 6 juli 2009.

⁴⁶ De algemene verplichtingen van het publiek en de reizigers zijn uitgewerkt in art. 64-68 B. VI. Reg. 15 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM, *B.S.*, 20 juli 2004, *err. B.S.*, 24 februari 2005. Datzelfde besluit bevat overigens ook al een regime van administratieve geldboeten (art. 86), maar daarin wordt niet bepaald dat het ook toepasselijk zou zijn op minderjarigen

Basisdecreet: Decr. VI. 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en tot oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, *B.S.*, 21 augustus 2001. Dit decreet is gewijzigd door het Decr. VI. 12 februari 2004 tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en tot de oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, *B.S.*, 30 maart 2004; Decr. VI. 8 mei 2009 tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en tot oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, *B.S.*, 6 juli 2009.

⁴⁷ Het komt neer op een opstapverbod: het verbod om één, meer of alle VMM-voertuigen te betreden.

⁴⁸ Bij GAS is de administratieve geldboete voor minderjarigen geplafonneerd op 125 euro.

Minderjarigen, die vanaf 14 jaar onder deze regeling kunnen vallen⁴⁹, krijgen, naar analogie met de Voetbalwetgeving⁵⁰, ambtshalve een advocaat toegewezen, de ouders of voogd worden bij de procedure betrokken en er is beroepsmogelijkheid bij de jeugdrechtbank. Daarnaast zijn ouders ook aansprakelijk voor de betaling van de administratieve geldboete, overeenkomstig artikel 1384 van het Burgerlijk Wetboek(art. 26), naar analogie met de GAS-wetgeving.

⁴⁹ Bij GAS kunnen minderjarigen vanaf 16 jaar een administratieve geldboete krijgen.

⁵⁰ De GAS-wetgeving heeft eveneens inspiratie gezocht bij de Voetbalwetgeving aangaande de (bijzondere) procedurele bepalingen.

3. Wet op de Jeugdbescherming

3.1. Toepassingsgebied

In het kader van de Wet op de Jeugdbescherming kan een minderjarige die een als misdrijf omschreven feit heeft gepleegd geen financiële sanctie opgelegd krijgen (de maatregelen waarover de jeugdrechter beschikt zijn immers maatregelen van bewaring, behoeding en opvoeding).

Dit neemt niet weg dat wanneer de minderjarige schade berokkend heeft ten gevolge van een MOF, en het slachtoffer een schadeloosstelling vraagt als burgerlijke partij op de zitting, de jeugdrechtbank in dit geval ook uitspraak doet over de burgerlijke vordering.⁵¹ De jeugdrechtbank kan de minderjarige tenslotte veroordelen tot betaling van de gerechtskosten en desgevallend tot teruggave (art. 61 WJB).

Wanneer een jongere, tussen 12 en 18 jaar, ervan verdacht wordt een als misdrijf omschreven feit (MOF) te hebben gepleegd, dan kan de procureur des Konings een voorstel van bemiddeling doen, voor zover een slachtoffer is geïdentificeerd.⁵²

Binnen een bemiddelingsovereenkomst kan één van de elementen van deze bemiddeling bestaan uit het financieel vergoeden van de schade. Financieel herstel kan verwijzen naar de financiële kosten die het slachtoffer heeft gemaakt ten gevolge van de feiten, bijvoorbeeld medische kosten na een opname in het ziekenhuis. Een financiële schadevergoeding kan ook verwijzen naar morele kosten, bijvoorbeeld het psychisch lijden dat het slachtoffer heeft moeten ondergaan.⁵³ Aangezien niet alle jongeren zelf over de middelen of de mogelijkheden beschikken om een schadevergoeding te betalen (vb. spaargeld), bestaat de mogelijkheid om te werken via het Provinciaal Vereffeningfonds. Dit fonds geeft de jongere de mogelijkheid om de veroorzaakte schade aan het slachtoffer financieel te vereffenen via het verrichten van prestaties. Op die manier kan de jongere zelf zijn verantwoordelijkheid opnemen, daar de ouders niet moeten opdraaien voor de veroorzaakte schade. Het vereffeningfonds werkt subsidiair aan de familiale verzekering, voor zover de ouders hierover beschikken en indien de verzekering bereid is om tussen te komen. Dit zijn dossiers waarin de ouders van de jongere een aanvraag hebben gedaan bij hun familiale verzekering en enkel het franchisebedrag moeten vergoeden. Bemiddelingsdossiers waarin de familiale verzekering tussenkomt, worden soms complexer, aangezien het lang onduidelijk kan blijven of de verzekering tussenkomt en voor welk aandeel. Als de verzekering tussenkomt, gebruikt ze soms haar wettelijke mogelijkheid tot regres.⁵⁴

⁵¹ Put, J., o.c., 422-423.

⁵² Art. 45^{quater} Jeugdwet; Vandebroek, M. en Vanfraechem, I. 'Bemiddeling en hergo' in *Het nieuwe Jeugdrecht*, Put, J. en Rom, M. (eds.), Gent, Larcier, 2007, (147), 163-164.

Ook de jeugdrechter kan een herstelgericht aanbod doen van zowel herstelbemiddeling als herstelgericht groepsoverleg (hergo) (Art. 45^{quater} Jeugdwet). Het voorstel is gericht aan de persoon die ervan verdacht wordt een MOF te hebben gepleegd, de voogd of de personen die over hem het ouderlijk gezag uitoefenen en het slachtoffer.

Een bemiddeling kan enkel plaatsvinden indien de deelnemers uitdrukkelijk en zonder voorbehoud hiermee instemmen, en dat blijven doen zolang de bemiddeling of hergo duurt. Bij GAS is daarentegen het instellen van een voorafgaande bemiddelingsprocedure verplicht (Vandebroek, M. en Vanfraechem, I., *l.c.*, 163-164; Van Rumst, S., 'Herstelbemiddeling in de nieuwe Wet op de Jeugdbescherming. De wettelijke verankering van een pretoriaanse praktijk', *TJK*, 2006, (291), 291-301).

⁵³ Alba, *Jaarverslag 2009*, Sint Gillis Brussel, Alba, 2009, 27-30.

⁵⁴ Regres is het recht van de verzekeringsmaatschappij om bepaalde sommen die de verzekeringsmaatschappij heeft betaald aan het slachtoffer terug te vorderen van de ouders (Alba, *Jaarverslag 2009*, Sint Gillis Brussel, Alba, 2009, 27-30).

3.2. Procedure

3.2.1. Herstelgericht aanbod

Als het jeugdparket of de jeugdrechter een voorstel tot bemiddeling formuleert, dan neemt de bemiddelingsdienst of de dienst voor herstelgericht groepsoverleg het initiatief om de partijen te contacteren. Na instemming van de betrokken partijen kan de bemiddelingsprocedure starten. Indien de partijen tot een akkoord komen, wordt dit neergeschreven in een overeenkomst, waarin vermeld wordt hoe de schade door de minderjarige zal hersteld worden. Dit akkoord wordt door de jongere, de personen die het ouderlijk gezag uitoefenen en het slachtoffer ondertekend en bij het gerechtelijk dossier gevoegd.⁵⁵

Eén van de manieren om de schade te herstellen is een financiële vereffening:⁵⁶

- Ouders of hun familiale verzekering betalen geheel of gedeeltelijk;
- De jongere neemt zelf het initiatief om de schade of een deel van de schade te vergoeden: spaarboekje, zakgeld, vakantiewerk, loon van leercontract;
- de jongere doet een beroep op het Provinciaal Vereffeningfonds, waardoor de minderjarige het slachtoffer kan vergoeden door middel van vrijwilligerswerk.

Wanneer de minderjarige meewerkt aan het herstelrechtelijk aanbod, dan kan het slachtoffer afstand doen van elke vordering die uit het MOF voortvloeit wanneer het slachtoffer genoeg heeft genomen met het voorgestelde schadeherstel.⁵⁷ Deze afstand geldt automatisch ook ten aanzien van personen die burgerlijk aansprakelijk zijn.

Wanneer het slachtoffer niet heeft deelgenomen aan de herstelbemiddeling, of wanneer de schade niet volledig vergoed is, geldt een onweerlegbaar vermoeden van fout in hoofde van de minderjarige en kan het slachtoffer een vordering tot schadevergoeding indienen bij de burgerlijke rechtbank⁵⁸ (zie 3.2.2., p. 12-13).

3.2.2. Burgerlijke vordering

De jeugdrechter doet, bij burgerlijke partijstelling door een slachtoffer, uitspraak over de burgerlijke vordering. Een MOF impliceert meteen ook een burgerrechtelijke fout in hoofde van het kind⁵⁹, zodat de ouders meestal ook burgerrechtelijk worden aangesproken voor de schade die hiervan het gevolg is, tenzij ze het vermoeden van aansprakelijkheid kunnen weerleggen (zie het luik burgerlijk recht: 4., p. 15 e.v.). Wanneer de ouders door de jeugdrechter effectief aansprakelijk worden gesteld, zijn ze samen met hun minderjarig kind hoofdelijk gebonden tot de betaling van de schadevergoeding.⁶⁰

⁵⁵ *Ibid.*, 286-290.

⁵⁶ Alba, *Jaarverslag 2009*, Sint Gillis Brussel, Alba, 2009, 18-19 en 27-30.

⁵⁷ Bollen, N., 'Het definitieve karakter van de dading', *TAVW*, 1999, (180), 180-182.

⁵⁸ Art. 47 Jeugdwet.

⁵⁹ Wanneer een jongere een MOF pleegt, wordt verondersteld dat de jongere het oordeel des ondersheids bezit en dus een onrechtmatige daad pleegt (zie 4.1., p.15)

⁶⁰ Dit betekent dat de burgerlijke partij één van hen voor het volledige bedrag kan aanspreken. Deze kan dan nadien de andere aanspreken (zie 4.6., p. 19-21)

De jeugdrechtbank kan zich slechts uitspreken over de burgerlijke vordering ingeval deze vordering is gebaseerd op de feiten waarvoor de minderjarige wordt vervolgd en indien de schade door deze feiten is veroorzaakt.

Een uitspraak over de burgerlijke vordering kan tegelijkertijd met de publieke vordering gebeuren of kan worden uitgesteld tot een latere datum. Zelfs na de uitspraak over de vervolging, kan de benadeelde partij de jeugdrechtbank nog vragen uitspraak te doen over de burgerlijke belangen. Het verzoekschrift ter zake geldt dan als burgerlijke partijstelling (art. 4 V.T.Sv.).

3.2.3. Veroordeling tot teruggave en vergoeding van de kosten (art. 61 jeugdwet)

De jeugdrechtbank kan de minderjarige veroordelen tot betaling van de gerechtskosten en desgevallend tot teruggave. Ook de gerechtskosten en de teruggaveplicht die ten laste van de minderjarige worden gelegd, zijn in principe mee ten laste van de ouders. Willen de ouders dit betwisten, moeten zij ook hiervoor het tegenbewijs leveren, ook al is er geen burgerlijke partij.⁶¹

De veroordeling van de betaling van de gerechtskosten door de minderjarige zelf wordt tijdens de publieke vordering bepaald. De veroordeling van de ouders in de kosten is van burgerrechtelijke aard en kan dus – net zoals de burgerlijke vordering – worden uitgesteld tot een latere datum.⁶²

3.3. Betrokken actoren

De *schadelijder* is een lid van de samenleving, die financieel vergoed wil worden voor de geleden schade, veroorzaakt door de minderjarige dader, hetzij door burgerlijke partijstelling, hetzij door herstelbemiddeling of hergo.

De *minderjarige dader* kan, bij een herstelrechtelijk aanbod, het initiatief nemen en neemt aldus zijn verantwoordelijkheid op om de schade te vergoeden. Indien de minderjarige insolvent is om de schade te vergoeden, kan hij beroep doen op het vereffeningfonds. Een MOF impliceert meteen ook een burgerrechtelijke fout in hoofde van het kind.

De *ouders* zijn niet enkel de vertegenwoordigers van het kind, omwille van diens handelingsonbekwaamheid, maar worden ook vermoed mee aansprakelijk te zijn voor de schade toegebracht door hun minderjarige kind.

De *samenleving* komt in de hoedanigheid van politie, jeugdparquet en jeugdrechtbank tussen wanneer minderjarigen een MOF plegen. Daarnaast stelt de samenleving, met haar bemiddelingsdiensten en vereffeningfondsen, herstel mogelijkheden en –middelen ter beschikking van de minderjarige daders en hun slachtoffers. Een advocaat zal erover waken dat de rechts- en proceswaarborgen gerespecteerd worden.

3.4. Werkingsprincipes

De herstelbemiddeling werkt binnen een juridisch kader, maar het aanbod is meer 'vrijwillig'. Minderjarige daders én slachtoffers nemen vrijwillig deel aan een bemiddelingsproces en kunnen hier ook op elk moment mee stoppen. Het is een aanbod, geen opgelegde maatregel of verplichting. Het al dan niet deelnemen aan een bemiddeling kan wel consequenties hebben voor de jongere. Een

⁶¹ Berghmans, M., 'positie van de ouders' in *Het nieuwe Jeugdrecht*, Put, J. en Rom, M. (eds.), Gent, Larcier, 2007, 218.

⁶² Put, J., *o.c.*, 423-424.

geslaagde bemiddeling kan leiden tot een verval van strafvordering.⁶³ De onafhankelijke herstelbemiddelaar begeleidt het bemiddelingsproces en licht het parket of de jeugdrechtbank in over de goede of minder goede afloop ervan. Als een jongere wil werken via het Vereffeningfonds, is dat in principe ook een 'vrijwillige' keuze, die deel uitmaakt van een aantal manieren om de schade van het slachtoffer te herstellen.

3.5. Rechtswaarborgen

Gedurende het verloop van het ontstaan van het als misdrijf omschreven feit tot en met de berechtingsfase en (eventueel) de fase van hoger beroep, dienen alle rechtswaarborgen van iedere partij, en dus ook van de betrokken minderjarige, verzekerd te zijn zoals dit in het volwassen strafrecht het geval zou zijn (vb. onpartijdigheid van de rechter).⁶⁴

De minderjarigen genieten in het kader van de Jeugdbeschermingswet persoonlijke rechten en vrijheden, waaronder die omschreven in de Grondwet en in het IVKR, inzonderheid het recht om te worden gehoord tijdens het proces dat leidt tot beslissingen die hen aangaan en het recht daaraan deel te nemen.⁶⁵

De jongere heeft recht op bijstand van een advocaat, telkens hij voor de jeugdrechter komt, en nog voor de jeugdrechter een beslissing neemt (art. 52ter, eerste lid JBW). De jongere heeft het recht om vanaf 12 jaar gehoord te worden, vóór de jeugdrechter een beslissing neemt. Indien de jongere niet akkoord gaat met de beslissing kan hij in beroep gaan.

De discussie omtrent de rechtswaarborgen stelt zich in het kader van een herstelbemiddeling. Immers, wanneer bemiddeling op parketniveau wordt voorgesteld, wordt een poging ondernomen om het conflict zonder de tussenkomst van een jeugdrechter te regelen. Om de rechtswaarborgen in het kader van een herstelbemiddeling nog beter te waarborgen, is de bijstand van een advocaat tijdens de bemiddelingsprocedure des te belangrijker.⁶⁶ De advocaat kan de betrokken jongere adviseren over de te nemen beslissingen in een bemiddeling.

⁶³ Put, J. en Rom, M., 'Toetsing van de nieuwe Jeugdwet aan het internationaalrechtelijk kader', *Panopticon*, 2007, 64-66; Van Den Wyngaert, C., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, I, Antwerpen, Maklu, 1990, 556-558; Verstraeten, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 2005, 66.

⁶⁴ Put, J., *o.c.*, 235-236.

⁶⁵ *Ibid.*, 243-246.

⁶⁶ Lauwaert, K., *Herstelrecht en procedurele waarborgen*, Antwerpen, Maklu, 2008, 35-38.

4. Burgerlijk recht

Voorafgaande opmerking:

We behandelen in deze tekst uitsluitend de *buitencontractuele* aansprakelijkheid. Minderjarigen kunnen ook contracten sluiten, mits de uitdrukkelijke of stilzwijgende toestemming van zijn ouders of voogd. Voor de geschillen betreffende de contracten dient de minderjarige wel vertegenwoordigd te worden door zijn ouders of voogd. Het niet naleven van een contract kan de minderjarige persoonlijk aangerekend worden. Er is evenwel weinig verschil in de afhandeling van contractuele aansprakelijkheid voor meerderjarigen en minderjarigen.⁶⁷

4.1. Toepassingsgebied

De wet is summier wat betreft de onrechtmatige daad. In de wet vinden we slechts enkele artikels terug die van toepassing zijn bij een onrechtmatige daad (art 1382 tot 1386bis B.W.). Rechtspraak en rechtsleer vormen dan ook de belangrijkste bronnen voor het aansprakelijkheidsrecht.

Art. 1382 BW luidt: *'Elke daad van de mens, waardoor aan een ander schade wordt veroorzaakt, verplicht degene door wiens schuld de schade ontstaan is, deze te vergoeden.'*

Art. 1383 BW preciseert: *'Ieder is aansprakelijk niet alleen voor de schade welke hij door zijn daad, maar ook voor die welke hij door zijn nalatigheid of door zijn onvoorzichtigheid heeft veroorzaakt.'*

Deze twee artikelen vormen de basis voor het aansprakelijkheidsrecht. Rechtspraak en rechtsleer distilleerden hieruit drie constitutieve elementen voor de onrechtmatige daad: de fout of onvoorzichtigheid, de schade en het oorzakelijk verband tussen de fout of onvoorzichtigheid en het ontstaan van de schade⁶⁸.

Zodra de drie constitutieve elementen zijn vastgelegd, is er sprake van een onrechtmatige daad en kan het slachtoffer aanspraak maken op een schadevergoeding, hetzij van de dader zelf, hetzij van iemand die wettelijk verplicht is in te staan voor de dader.

Artikel 1384 BW geeft het algemeen principe weer:

Lid 1: *'Men is aansprakelijk, niet alleen voor de schade welke men veroorzaakt door zijn eigen daad, maar ook voor die welke veroorzaakt wordt door de daad van personen voor wie men moet instaan of van zaken die men onder zijn bewaring heeft.'*

Lid 2: *'de vader en de moeder zijn aansprakelijk voor de schade, veroorzaakt door hun minderjarige kinderen.'*

Wanneer de minderjarige een onrechtmatige daad stelt en het oordeel des onderscheids bezit en dus schuldbeekwaam is, wordt hij persoonlijk aansprakelijk gesteld voor de schade die hij uit

⁶⁷ Deli, D., *De privaatrechtelijke positie van de minderjarige bij het stellen van rechtshandelingen: een proeve tot hervorming van het bestaande recht in het licht van de gewijzigde maatschappelijke context* (Proefschrift), Antwerpen, 1993, 496 p.

⁶⁸ Brussel 27 maart 1997, *De Verz*, 1998, 95 (aanbrengen van graffiti op de muur door een minderjarige); Bergen 7 maart 1996, *RGAR*, 1996, nr. 12695 (een minderjarige rijdt zonder rijbewijs en veroorzaakt schade in het verkeer); Jeugdrb. Brussel 18 december 1997, *J. dr. jeun.*, 1998, afl. 174, 35 (een minderjarige liet opzettelijk stenen vallen op een spoorweg op het ogenblik dat een trein voorbij reed).

onvoorzichtigheid of door een fout heeft veroorzaakt.⁶⁹ Dit betekent dat de minderjarige voldoende geestesvermogen moet hebben om de draagwijdte van zijn handelingen te beseffen.⁷⁰ Een minderjarige moet zowel de onrechtmatigheid als de gevolgen van een handeling begrijpen.⁷¹ Dit geeft tot gevolg dat de minderjarige de schade geheel of gedeeltelijk zal moeten vergoeden. Echter, minderjarigen beschikken meestal niet over voldoende financiële middelen om de benadeelde te vergoeden en daarom kan de benadeelde eveneens een vordering tot schadevergoeding tegen de ouders van de minderjarige instellen.⁷² De ouders van de minderjarige worden zodoende burgerlijk aansprakelijk gesteld voor de schade die de minderjarige aan een ander heeft veroorzaakt. Hierdoor vermijdt de wetgever dat het slachtoffer een financiële schadevergoeding misloopt omwille van de insolventie van de minderjarige.⁷³

Minder evident is de tweede situatie waarin de minderjarige een fout begaat, maar schuldontvrij is. Wanneer de minderjarige schuldontvrij wordt bevonden, kan enkel een 'objectieve' onrechtmatige daad weerhouden worden. Dit betekent dat de minderjarige een *in abstracto* beoordeelde fout beging, maar dat dit niet leidt tot de persoonlijke aansprakelijkheid van het kind zelf, enkel tot het vermoeden van kwalitatieve aansprakelijkheid van de ouders van het kind. De ouders worden aldus verplicht om de geleden schade, veroorzaakt door hun minderjarig kind, te vergoeden.

Het bijzonder aansprakelijkheidsregime ten laste van de ouders vindt steun in het vermoeden van een fout in de opvoeding en in het toezicht.⁷⁴ Als de ouders deze ouderlijke taken onvoldoende vervullen, begaan zij een tekortkoming en zijn ze aldus aansprakelijk voor de schade die hun minderjarige kind heeft veroorzaakt.⁷⁵

De ouders kunnen zich evenwel bevrijden van hun burgerlijke aansprakelijkheid indien zij kunnen bewijzen dat zij geen fout hebben gemaakt in het toezicht en in de opvoeding van hun kind. Een normale bewakingsplicht, afhankelijk van de leeftijd van het kind, is het basiscriterium, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met het gebruikelijke gedrag van de minderjarige.⁷⁶ De opvoedingsplicht van de ouders dient geïnterpreteerd te worden op een manier die realistisch,

⁶⁹ Berghmans, M. en Balcaen, L., 'Aansprakelijkheid voor contractuele schade toegebracht door minderjarigen' in Ondersteuningsstructuur Bijzondere Jeugdzorg vzw (www). Teruggevonden op: www.osbj.be (15/02/2011).

⁷⁰ Bocken, H., 'Aansprakelijkheid van en voor minderjarigen', *Tijdschrift voor verzekering*, 2006, (301), 306-312; Fagnart, J.-L., 'Responsabilité du fait d'autrui' in *Buitencontractuele aansprakelijkheid*, Tilleman, B. en Claeys, I., (eds.), Brugge, Die Keure, 2004, 172-211.

⁷¹ De Tavernier, P., *De buitencontractuele aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door minderjarigen*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 64-69.

⁷² In de praktijk zal de benadeelde een vordering instellen tegen diegene die het meest solvabel zal zijn, met name de ouders. Wanneer de benadeelde louter een vordering tegen de minderjarige instelt (en dus niet tegen de ouders), maar de minderjarige blijkt insolvent, dan is een veroordeling van de minderjarige niet mogelijk, aangezien de ouders worden geacht enkel in persoonlijke naam te zijn aangesproken op hun aansprakelijk. (Rb. Kortrijk 16 september 2003, *RW*, 2005-2006, 552.)

⁷³ De Tavernier, P., o.c., 229.

⁷⁴ Wuyts, T., 'Ontwikkelingen inzake de begrippen 'vader', 'moeder', en 'minderjarige' in de zin van artikel 1384, tweede lid BW' in *De aansprakelijkheid van ouders en onderwijzer*, Baudoncq, F., Debaene, M. en Snaet, S. (eds.), Brugge, Die Keure, 2007, 1-34.

⁷⁵ Vandenberghe, H. en Muylle, M., 'Aansprakelijkheid van de ouders voor minderjarige kinderen. Een stand van zaken' in *De aansprakelijkheid van ouders en onderwijzers*, Baudoncq, F., Debaene, M. en Snaet, S. (eds.), Brugge, Die Keure, 2007, 47-65.

⁷⁶ De Tavernier, P., 'Naar een objectieve aansprakelijkheid van de ouders voor de onrechtmatige daden van hun minderjarige kinderen? Beschouwingen bij het arrest 'Bertrand' van het Franse hof van Cassatie van 19 februari 1997', *RW*, 1999-2000, (273), 275-279.

menselijk en redelijk is, rekening houdend met de vereisten van de huidige maatschappij en de concrete omstandigheden van de betrokken familie.⁷⁷

De aansprakelijkheid van de ouders houdt op wanneer de kinderen meerderjarig worden.⁷⁸ Zowel bij ontvoogde als bij verlengde minderjarigen treffen we discussies aan of de aansprakelijkheid van de ouders, op basis van art. 1384, lid 2 BW, weerhouden kan worden. Immers, het kind moet op het ogenblik van het schadegeval jonger zijn dan achttien jaar.⁷⁹ Indien het kind ontvoogd is, bijvoorbeeld door een huwelijk, is artikel 1384, tweede lid BW volgens een meerderheid in de rechtsleer niet meer van toepassing.⁸⁰ Cornelis⁸¹ meent echter dat de ouders wel op basis van dit artikel aansprakelijk kunnen worden gesteld voor een handeling van hun ontvoogd minderjarig kind. Door de ontvoogding worden de gevolgen van de minderjarigheid gedeeltelijk ongedaan gemaakt, zonder evenwel een vervroegde meerderjarigheid in te houden. De ouders blijven volgens Cornelis hun hoedanigheid van vader en moeder behouden, hoewel zij geen ouderlijk macht meer uitoefenen.

Ook bij verlengd minderjarigen treffen we dezelfde discussie aan, waarbij bepaalde rechtsleer stelt dat, aangezien de verlengd minderjarige volgens art. 487 quater BW onderworpen blijft aan het ouderlijk gezag, de ouders aansprakelijk blijven.⁸² De Tavernier⁸³ meent dat artikel 1384, tweede lid BW niet meer toegepast kan worden op de ouders van verlengd minderjarigen. Het feit dat hun civielrechtelijke handelingsbekwaamheid in een aantal opzichten beperkt is, doet geen afbreuk aan het gegeven dat zij meerderjarig zijn.⁸⁴

4.2. Procedure

Wanneer de minderjarige persoonlijk aansprakelijk is voor de onrechtmatige daad en wanneer hij over voldoende financiële middelen beschikt (vb. voldoende geld op de spaarrekening), kan de rechter de minderjarige verplichten om de schade of een deel van de schade zelf te vergoeden.

De “Burgerrechtelijke Aansprakelijkheidsverzekering (BA) gezinsaansprakelijkheid” kan hier ook een oplossing bieden. In België hebben ongeveer 80% van alle gezinnen zo een ‘familiale’ verzekering afgesloten. De BA gezinsaansprakelijkheid is een niet-verplichte verzekering. Deze verzekering wordt door de ouders afgesloten. De kinderen van de verzekeringsnemer worden ook als verzekerden beschouwd.⁸⁵ Er stelt zich echter een probleem wanneer de minderjarige het schadegeval met opzet pleegde. Dit zal vaak het geval zijn bij jongeren die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (zie 3.2.2., p. 12-13). Artikel 8 van de Wet op de

⁷⁷ Brussel 27 juni 2005, *RGAR*, 2008, nr. 14426.

⁷⁸ Put, J., *o.c.*, 571.

⁷⁹ Vandenberghe, H., Van Quickenborne, M., Wynant, L. en Debaene, M., ‘Overzicht uit rechtspraak. Aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad 1994-1999’, *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 2000, (1551), 1800-1810.

⁸⁰ Bocken, H., *l.c.*, 312; Fagnart, J.-L., *l.c.*, 195-199.

⁸¹ Cornelis, L., *Beginselen van het Belgische buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht*, Antwerpen, Maklu, 1989, 305-308.

⁸² Fagnart, J.-L., *l.c.*, 195-199.

⁸³ De Tavernier, P., *o.c.*, 451-455.

⁸⁴ Bocken, H., *l.c.*, 312.

⁸⁵ Artikel 3, 2° KB 12 januari 1984 tot vaststelling van de minimum garantievoorwaarden van de verzekeringsovereenkomst tot dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst met betrekking tot het privé-leven: “*Moeten als verzekerden beschouwd worden: alle bij de verzekeringnemer inwonende personen met inbegrip van de studerende zelfs indien zij om studieredenen buiten het hoofdverblijf van de verzekeringnemer verblijven*”.

Landverzekeringsovereenkomst⁸⁶ bepaalt immers dat “een verzekeraar niet verplicht kan worden om dekking te geven aan degene die het schadegeval opzettelijk heeft veroorzaakt”. De familiale verzekeraar kan ook de dekking uitsluiten van “de schade voortvloeiend uit de persoonlijke burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst van de (minderjarige) verzekerde die de jaren van onderscheid heeft bereikt en die een schadegeval veroorzaakt voortvloeiend uit gevallen van grove schuld die op uitdrukkelijke en beperkende wijze in de algemene voorwaarden van de overeenkomst zijn bepaald.”⁸⁷ Dit betekent dat wanneer de gevallen van grove schuld (vb. intoxicatie, met geweld) uitdrukkelijk in de polis zijn vermeld, de verzekeraar geen dekking zal verlenen voor de aansprakelijkheid van schuldbekwame minderjarigen. De bewijslast van opzet of grove schuld ligt bij de verzekeraar.⁸⁸ Sommige polissen verlenen wel dekking voor de opzettelijke fout van minderjarigen met onderscheidingsvermogen (tot de leeftijd van 16 jaar of zelfs 18 jaar). Niettemin dekt de verzekeringspolis de aansprakelijkheid van de ouders voor hun minderjarige kinderen, ongeacht de feiten. Wanneer de dekking voor de minderjarige is uitgesloten omdat hij de schade met opzet veroorzaakte, wil dit nog niet zeggen dat ook een dekking voor de aansprakelijke ouders is uitgesloten. De persoonlijke aansprakelijkheid van de ouders o.g.v. artikel 1384 BW staat immers los van de aansprakelijkheid van de minderjarige. De ouders die geen opzet te verwijten valt, zullen met andere woorden wel recht hebben op een dekking van de familiale verzekeraar.

Een inbreuk op de zorgvuldigheidsnorm of specifieke rechtsregel diende oorspronkelijk *in abstracto* beoordeeld te worden, zonder rekening te houden met de leeftijd van de minderjarige. Het cassatiearrest van 5 juni 2003⁸⁹, in verband met de persoonlijke aansprakelijkheid van de minderjarige, bracht een kentering in de rechtspraak teweeg. Op basis van dit arrest mag de jeugdige leeftijd van de schadeverwekker op het ogenblik van het onrechtmatig handelen en het vrijwillige karakter van zijn optreden in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van zijn gedraging.

4.3. Betrokken actoren

Wanneer het gaat om schade toegebracht door minderjarigen, komen zowel de schadelijder, de minderjarige zelf, de ouders als de samenleving in het algemeen in beeld.⁹⁰

De *schadelijder* is een lid van de samenleving die bepaalde rechten op schadevergoeding wil doen gelden.

Het kind zelf is wel degelijk persoonlijk aansprakelijk indien hij, tot de jaren des onderscheids gekomen, een onrechtmatige daad beging.

De ouders zijn niet enkel de vertegenwoordigers van het kind, omwille van diens handelingsonbekwaamheid, maar worden ook vermoed mee aansprakelijk te zijn voor schade toegebracht door hun kind, omwille van een gebrek in toezicht en een gebrek in de opvoeding.

⁸⁶ Wet van 25 juni 1992 op de Landverzekeringsovereenkomst, *B.S.*, 20 augustus 1992.

⁸⁷ Artikel 6, 6° KB 12 januari 1984 tot vaststelling van de minimumgarantievoorwaarden van de verzekeringsovereenkomst tot dekking van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst met betrekking tot het privé-leven.

⁸⁸ Cass. 2 april 2004, *Arr. Cass.*, 2004, 594 en Cass. 19 mei 2005, *Arr. Cass.*, 2005, 665; www.cass.be: “De verzekeraar die beweert van dekking bevrijd te zijn, moet bewijzen dat de verzekerde de opzettelijke daad heeft begaan waardoor hij het voordeel van de verzekering heeft verloren”.

⁸⁹ Cass. 5 juni 2003, *NJW*, 2004, 14, noot I. Boone.

⁹⁰ Berghmans, M. en Balcaen, L., ‘Aansprakelijkheid voor contractuele schade toegebracht door minderjarigen’ in *Ondersteuningsstructuur Bijzondere Jeugdzorg vzw* ([www](http://www.osbj.be)). Teruggevonden op: <http://www.osbj.be> (15/02/2011).

De samenleving komt in de hoedanigheid van politie, parket en eventueel rechtbank tussen wanneer minderjarigen als misdrijf omschreven feiten plegen.⁹¹ Een advocaat zal erover waken dat de rechts- en proceswaarborgen van de minderjarige gerespecteerd worden.

4.4. Werkingsprincipes

De schuldbequaamheid van de minderjarige wordt *in concreto* vastgesteld door de rechter. Hiervan getuigt de omvangrijke rechtspraak, waarin onder meer rekening wordt gehouden met de leeftijd, de fysieke en intellectuele ontwikkeling van de minderjarige, de omstandigheden waarin de handeling plaatsvond, enz.⁹²

De minderjarige of de persoon die voor de minderjarige verantwoordelijk is, draagt de bewijslast van de ontoerekeningsvatbaarheid.⁹³ Gewoonlijk moet de schadelijder het bewijs van alle bestanddelen van de aansprakelijkheid – daarin begrepen de toerekeningsvatbaarheid – bewijzen. De rechtspraak leidt echter een feitelijk vermoeden van toerekenbaarheid af uit het bewijs van de andere elementen van aansprakelijkheid. Dat vermoeden moet de minderjarige of persoon die voor de minderjarige verantwoordelijk is, weerleggen.⁹⁴

4.5. Rechtswaarborgen

Iedere persoon, en dus ook de minderjarige, is in de regel rechtsbekwaam. Ieder is drager van rechten en plichten. Om de rechten en plichten waarvan men drager is zelf en zelfstandig te kunnen uitoefenen, moet men als persoon echter ook handelingsbekwaam zijn. Een belangrijk aspect van de handelingsbekwaamheid, is de procesbekwaamheid.⁹⁵ Dit is de mogelijkheid om zelf en zelfstandig proceshandelingen te stellen. Minderjarigen worden geacht handelingsonbekwaam en dus ook procesonbekwaam te zijn (art. 488 en 1124 BW). Om te voorkomen dat hun onbekwaamheid tot het stellen van rechts- en proceshandelingen een rechtsonbekwaamheid zou inhouden, wordt voorzien in een stelsel van vertegenwoordiging, in regel door zijn ouders of zijn voogd.

4.6. Dubbele aansprakelijkheid bij een onrechtmatige daad van een minderjarige

Minderjarigen zijn persoonlijk aansprakelijk voor de schade die zij door hun fout veroorzaken (art. 1382 en 1386*bis* BW). Hun handelingsonbekwaamheid slaat immers niet op het plegen van rechtsfeiten, maar enkel op het stellen van materiële rechtshandelingen en proceshandelingen⁹⁶. De persoon die schade heeft geleden, kan in principe een schadevergoeding vorderen van de minderjarige zelf. In de praktijk beschikt een minderjarige echter zelden over voldoende eigen geldmiddelen om de schade die hij veroorzaakt heeft te vergoeden.⁹⁷ De minderjarige kan evenwel zelf het initiatief nemen om (een deel van) de schade te vergoeden, door bijvoorbeeld vakantiewerk te verrichten en met het verdiende geld de schade geheel of gedeeltelijk te vergoeden, of door beroep te doen op zijn zakgeld. Wanneer de minderjarige wel over voldoende financiële middelen

⁹¹ Dit komt aan bod bij het luik 'Jeugdbeschermingsrecht' (zie 3.1 en 3.2., p. 11-14).

⁹² Bijvoorbeeld: Vred. Halle 28 oktober 1998, *AJT*, 2000-01, 73, noot P. De Tavernier; Rb. Antwerpen 22 december 1999, *AJT*, 1999-2000, 754; Vandenberghe, H., Van Quickenborne, M., Wynant, L. en Debaene, M., *I.c.*, 1551-1955.

⁹³ De Tavernier, P., *o.c.*, 199-206.

⁹⁴ De Tavernier, P., *o.c.*, 199-206.

⁹⁵ De Kezel, E., 'Het begrip 'belang van het kind'', *Rechtskundig Weekblad*, 1998-99, (1163), 1163-1167.

⁹⁶ De Tavernier, P., *o.c.*, 31-37.

⁹⁷ Put, J., *o.c.*, 567-569.

beschikt (vb. voldoende geld op de spaarrekening), kan de rechter de minderjarige verplichten om de schade of een deel van de schade zelf te vergoeden.⁹⁸

Opdat er van een fout sprake zou zijn, moet enerzijds vaststaan dat er een onrechtmatige daad werd gepleegd, namelijk het schenden van een bepaalde rechtsregel of de algemene zorgvuldigheidsnorm waardoor de schade werd veroorzaakt (d.i. het objectieve criterium). Anderzijds moet dit foutieve gedrag kunnen worden toegekend aan de schadeverwekker (toerekeningsvatbaarheid of schuldbequaamheid – d.i. het subjectieve criterium)⁹⁹.

Kinderen die het oordeel des ondersheids nog niet bezitten, kunnen echter niet persoonlijk aansprakelijk gesteld worden.¹⁰⁰ Oordeel des ondersheids veronderstelt dat het kind in staat is om goed en kwaad van elkaar te onderscheiden en de gevolgen van zijn daden kan inschatten. Bij gebrek hieraan, kunnen de fouten die een kind begaat, hem niet worden toegerekend¹⁰¹. Het is niet mogelijk om een vaste leeftijdsgrens te bepalen waarop kinderen geacht worden de draagwijdte van hun handelen te beseffen en dus persoonlijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. Doorgaans gaat men er in de rechtspraak vanuit dat een kind van zeven jaar reeds voldoende de gevolgen van zijn daden kan inschatten.¹⁰² Naast de leeftijd houdt de feitenrechter ook rekening met andere factoren, zoals de opvoeding van de minderjarige, zijn gedrag na het schadegeval, de zwaarte van de fout, enz..¹⁰³

De persoonlijke aansprakelijkheid van de minderjarige staat de aansprakelijkheid van de ouders niet in de weg. De wet stelt dat de ouders van een minderjarige aansprakelijk zijn voor de schade die de minderjarige door zijn fout veroorzaakt, ook wanneer de schadeverwekkende handeling gesteld wordt door een kind dat zich nog niet bewust is van de draagwijdte van zijn daden (het zgn. subjectieve criterium).¹⁰⁴ Voor de ouderlijke aansprakelijkheid is de objectief onrechtmatige daad van hun minderjarig kind voldoende.¹⁰⁵

Ouders kunnen echter het aansprakelijkheidsvermoeden weerleggen. De aansprakelijkheid van de ouders steunt op een vermoeden van fout. Indien een minderjarige door zijn fout schade berokkent aan derden, wordt verondersteld dat dit het gevolg is van slecht toezicht op of een slechte opvoeding van de minderjarige.¹⁰⁶ Dit vermoeden heeft niet alleen betrekking op het bestaan van een fout in de opvoeding van of in het toezicht op het kind dat schade heeft veroorzaakt, maar tevens op het bestaan van een oorzakelijk verband tussen die vermoedelijke fout en de veroorzaakte schade.¹⁰⁷

⁹⁸ *Ibid.*, 567-569.

⁹⁹ Weyts, B., 'Het kluwen van aansprakelijke personen ingeval van een onrechtmatige daad van de minderjarige: de dader, de ouders, de onderwijzer, de jeugdinstituting, de opvoeder en de overheid', *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 2004, (147), 147-155.

¹⁰⁰ Cass. 30 mei 1969, *Arr.Cass.*, 1978, 1037 en bevestigd in onder meer Cass. 16 februari 1984, *Arr.Cass.*, 1984, 744; Cass. 13 oktober 1999, *Arr.Cass.*, 1999, 1255.

¹⁰¹ Weyts, B., 'Schade veroorzaakt door geestesgestoorde minderjarigen: aansprakelijkheids- en verzekeringsvraagstukken' in Centrum voor beroepsvorming in de rechten (ed.), *Jongeren, psychiatrie en recht*, Antwerpen, Intersentia, 2007, (109), 111.

¹⁰² Zie o.m. Brussel 4 juni 1996, *De Verz.*, 1997, noot V. Busschaert; Rb. Kortrijk 3 april 2001, *RW*, 2004-05, 189; Put, J., o.c., 568.

¹⁰³ De Tavernier, P., o.c., 70.

¹⁰⁴ Bevestigd door Cass. 11 december 2009, AR C.090332.F.

¹⁰⁵ Cass. 28 oktober 1971, *Arr.Cass.*, 1972, 219; Put, J., o.c., 569.

¹⁰⁶ Zie o.m. Cass. 5 april 1995, AR P.94.1363.F; Montero, E. en Pütz, A., 'La responsabilité civile des parents: une nouvelle jeunesse?', *RGAR*, 2010, 14651.

¹⁰⁷ Zie o.m. Cass. 20 oktober 1999, AR P.99.0652.F

Het vermoeden van aansprakelijkheid kan worden weerlegd. De ouders ontlopen hun aansprakelijkheid wanneer zij hetzij het oorzakelijk verband weerleggen, hetzij een dubbel tegenbewijs leveren, zijnde het bewijs van een behoorlijke opvoeding en het bewijs van een degelijk toezicht.¹⁰⁸

De dubbele aansprakelijkheid bij een onrechtmatige daad van minderjarigen hangt als een zwaard van Damocles boven het hoofd van de minderjarige. Indien hun kind persoonlijk aansprakelijk is voor de berokkende schade, kunnen de ouders de schade die zij in de plaats van hun kind betaald hebben altijd terugvorderen van hun kind van zodra het kind meerderjarig is en over voldoende financiële middelen beschikt. De aansprakelijkheid van de ouders houdt immers op wanneer het kind meerderjarig wordt.¹⁰⁹ De kinderen mogen, om zich tegen een dergelijke terugvordering te verweren, het vermoeden van ouderlijke aansprakelijkheid niet inroepen tegen hun ouders. Wel kunnen zij aantonen dat hun onrechtmatige daad rechtstreeks te wijten was aan de ouders: vb. de ouders hebben hem aan zijn lot overgelaten of hebben hem niet goed opgevoed.¹¹⁰

¹⁰⁸ Put, J., *o.c.*, 569-571.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 571.

¹¹⁰ Berghmans, M. en Balcaen, L., 'Aansprakelijkheid voor contractuele schade toegebracht door minderjarigen' in Ondersteuningsstructuur Bijzondere Jeugdzorg vzw (www). Teruggevonden op: ww.osbj.be (15/02/2011).

5. Kritische reflecties

5.1. Meer administratieve sanctionering

Sinds 2004 kunnen minderjarigen die op het tijdstip van de feiten de leeftijd van 16 jaar hebben bereikt een gemeentelijke administratieve geldboete opgelegd krijgen. De wetgever heeft hiervoor zijn inspiratie gehaald bij de Voetbalwet¹¹¹, waarbij minderjarigen - ouder dan 14 jaar - een administratief stadionverbod opgelegd krijgen bij inbreuken die het verloop van een voetbalwedstrijd verstoren.

Deze twee administratieve sanctiestelsels hebben het pad geëffend voor andere administratieve sanctieregimes die ook toegepast kunnen worden op minderjarigen.

De wetgeving heeft volgende administratieve sanctiestelsels voorzien voor minderjarigen:

- 1) Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, waarbij de leeftijd voor het administratief beteugelen van minderjarigen op 14 jaar is gelegd;
- 2) Wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe Gemeenwet, waarbij de sanctioneerbaarheid van minderjarigen, ouder dan 16 jaar, in het kader van GAS een duidelijke rechtsgrond krijgt;
- 3) Decreet van 8 mei 2009 betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, waarbij minderjarigen vanaf 14 jaar onder deze regeling vallen.¹¹²

Deze wetgeving laat vermoeden dat we evolueren naar een bestuurrechtelijke beteugeling om het gerechtelijk apparaat te ontlasten, waarbij minderjarigen meer en meer gevisieerd worden als daders van overlast en kleine criminaliteit, en waarbij de leeftijdsgrens van 14/16 jaar meer en meer ter discussie komt te staan.

5.1.1. Ratio legis

Aanpak overlast en kleine criminaliteit

In de Memorie van Toelichting bij de Wetsontwerpen van 1999 en 2004 zegt de regering dat van een democratisch stelsel verondersteld wordt dat de regels die worden uitgevaardigd, nageleefd worden en dat elke schending ervan wordt bestraft. De evolutie van de samenleving en het steeds groeiend aantal gelegenheden die het gerechtelijk apparaat moet behandelen, leiden ertoe dat bepaalde overtredingen van de rechtsregel ongestraft blijven. Deze praktijk leidt tot een gevoel van **straffeloosheid**, en net deze kleine(re) vormen van overlast hebben, aldus de regering, een belangrijk aandeel in de onveiligheidsgevoelens bij de burger. Daarom besliste de Federale regering in 1999 een administratief sanctiestelsel goed te keuren waarbij de gemeentelijke overheden belast worden met de beteugeling van inbreuken op de politieverordening.¹¹³

¹¹¹ Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, *B.S.*, 3 februari 1999. Zie ook Omz. COL 13/2004 van 6 juli 2004 van het College van procureurs-generaal.

¹¹² Dit decreet is nog niet in werking getreden, daarvoor is het wachten op de uitvoeringsbesluiten.

¹¹³ MvT, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, 2031/001, p. 1 en 2; MvT, *Parl. St. Kamer*, 2002-03, DOC 50-2366/001 en 2367/001, p. 4 en 5.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft in de arresten Öztürk (1984), Lutz (1987) en Bendenoun (1994)¹¹⁴ begrip getoond voor de lidstaten die het strafrechtelijk apparaat administratief willen ontlasten op voorwaarde evenwel dat het vervolgen en sanctioneren van bepaalde inbreuken door administratieve autoriteiten als verenigbaar met het EVRM kan worden beschouwd.¹¹⁵

De Belgische wetgever heeft van meet af aan een koppeling gemaakt tussen artikel 6 EVRM (recht op een eerlijk proces) en de GAS-wetgeving.¹¹⁶ De GAS-wetten van 1999 en 2004 introduceren immers in de Nieuwe Gemeentewet een erg precieze, door de Voetbalwet geïnspireerde, procedure voor de oplegging van een administratieve boete.¹¹⁷ Ook de Reparatiewet van 20 juli 2005¹¹⁸ vermeldt uitdrukkelijk dat artikel 6 EVRM van toepassing is op de hier bedoelde procedure.¹¹⁹

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp van de Wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet werd vastgesteld dat minderjarigen, *“rekening houdend met het feit dat zij zich vaak aan onwillevendheden schuldig maken (...) zij derhalve vaak met de nieuwe administratieve procedure in contact zullen komen”*.¹²⁰ De idee dat minderjarigen vaak overlast veroorzaken en kleinere criminaliteit plegen, steunt sterk op mediaberichtgeving. De reactie van politici hierop zijn nieuwe initiatieven, ook al zijn nog geen resultaten van eerder beleid(sonderzoek) en interventies bekend.¹²¹

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM wordt de focus gelegd op minderjarigen, omdat *“minderjarigen een grote groep binnen het reizigersaantal van de VVM vormen”*. Het decreet wil de overlast op de voertuigen van de VVM aanpakken, *“teneinde de jeugdcriminaliteit aan te pakken”*.¹²²

De *ratio legis* van de GAS-wetgeving en van het decreet is zowel voor meerderjarigen als voor minderjarigen dezelfde: *“om de minderjarigen, bij wie was vastgesteld dat zij inbreuken op de wet pleegden, op dezelfde wijze te kunnen bestraffen als de meerderjarigen”*¹²³, met als doel het indijken

¹¹⁴ EHRM, 21-02-1984, Serie A, vol. 73 Öztürk; EHRM, 25-08-1987, Serie A, vol. 123 Lutz; EHRM, 24-02-1994, Serie A, vol. 284 Bendenoun.

¹¹⁵ Deruyck, F., *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys en Breesch, 1996, 109-123; De Hert, P., 'De bestuursstrafrechtelijke bevoegdheden van de NMa. Beschouwingen van een strafrechtsjurist', *Markt & Mededinging*, 2005, (55), 56-57.

¹¹⁶ De Hert, P., Meerschaut, K. en Gutwirth, S., 'Democratie en rechtsbescherming bij zeer lichte administratieve sancties', *Panopticon*, 2008, (1), 3-5.

Vgl. MvT bij het wetsontwerp Gemeentelijke Administratieve Sancties, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, 2031/1; Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Zaken, de Algemene zaken en het Openbaar Ambt, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, 2031/4.

¹¹⁷ Zie over de Voetbalwet o.m. Claysse, F. en Segaert-Vanden Bussche, Y., 'De nieuwe voetbalwet: het openbaar ministerie getackeld', *RW*, 1999-2000, 1145-1151; Put, J. en Vanderstraete, I., 'De federale wetgeving inzake de jeugdbescherming in 2003', *Panopticon*, 2004, afl. 3, 293-299.

¹¹⁸ Wet 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen – Ambtenarenzaken en Grootstedenbeleid – Gemeentelijke Administratieve Sancties (art. 21-22), *B.S.*, 29 juli 2005.

¹¹⁹ Ontwerp van wet houdende diverse bepalingen, *Parl. St. Kamer*, 2004-05, nr. 1845/001.

¹²⁰ MvT, *Parl. St. Kamer*, 2002-03, DOC 50-2366/001 en 2367/001, p. 4 en 5; MvT, *Parl. St. Kamer*, 2002-03, DOC 50-2366/003, p.6.

¹²¹ Pleysier, S. en Deklerck, J., 'Over hondenpoep en hangjongeren. Een verkennend onderzoek naar overlastfenomenen in parken en groenzones', *Tijdschrift voor Veiligheid*, 2006, afl. 1, (5), 6.

¹²² MvT, *Parl. St. VI. Parl.*, 2008-09, 2178/1, artikel 8.

¹²³ MvT, *Parl. St. Kamer*, 2001-02, DOC 50-1729/001, p. 11.

van overlast en kleine(re) criminaliteit en het vermijden van een klimaat van straffeloosheid door de overtredingen administratief te bestraffen (in plaats van via strafrechtelijk weg).¹²⁴

Financiële sanctionering

Binnen de GAS-wetgeving achtte de wetgever het wenselijk dat minderjarigen aan een administratieve sanctie, “*met een educatieve bedoeling*”, onderworpen kunnen worden om “*te vermijden dat een klimaat van straffeloosheid wordt bestendig*”, zonder de specificatie ‘financiële sanctie’.¹²⁵ Ons inziens kunnen we eerder spreken van een *financiële* sanctie daar minderjarigen louter een administratieve geldboete kunnen opgelegd krijgen. Ondanks de ongelukkige formulering mogen we veronderstellen dat de wetgever de verplichte bemiddeling als educatieve meerwaarde beschouwt, en niet doelt op de administratieve geldboete an sich.¹²⁶

We kunnen ons echter de vraag stellen of de wetgever de verplichte bemiddeling heeft ingevoerd om zo tegemoet te komen aan het arrest van 2002 van het Grondwettelijk Hof¹²⁷. De bemiddeling heeft immers “*uitsluitend tot doel de dader van de inbreuk de mogelijkheid te bieden de schade die hij heeft aangebracht, te vergoeden of te herstellen*”.¹²⁸ Het pedagogisch karakter van de bemiddeling is noch een primair, noch een secundair doel van de GAS-bemiddeling. Het is eerder een gevolg van de bedoeling de schade te vergoeden of te herstellen.¹²⁹ We kunnen aldus spreken van een instrumentalisering van de bemiddeling, of, op zijn minst van een verenging van bemiddeling *an sich*. Bemiddeling kan er evenwel toe bijdragen dat een zekere positieve gedragsverandering van de minderjarige wordt gecreëerd.¹³⁰

Daarenboven sluit een geslaagde bemiddeling een administratieve geldboete door de gemeentelijke ambtenaar niet uit, zelfs als de minderjarige de schade heeft vergoed of hersteld.¹³¹ We kunnen ons vragen stellen bij deze dubbele bestraffing. Het VN-Comité voor de rechten van het kind is van oordeel dat een geslaagde bemiddeling moet resulteren in een volledige en definitieve stopzetting van de zaak.¹³²

Los van de discussie of bemiddeling al dan niet een educatieve meerwaarde voor de minderjarige kan betekenen, merken we op dat in het Decreet van 8 mei 2009 betreffende het toegangsverbod tot voertuigen van de VVM niet voorzien wordt in de (verplichte) bemiddeling en de loutere administratieve geldboete behouden blijft. We kunnen ons vragen stellen bij het hoge bedrag van de

¹²⁴ MvT, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, 2031/001, p. 1 en 2; MvT, *Parl. St. Kamer*, 2002-03, DOC 50-2366/001 en 2367/001, p. 4 en 5.; MvT, *Parl. St. Vl. Parl.*, 2008-09, 2178/1, p. 1 en 2.

¹²⁵ Arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, afl.3, 241, noot T. De Sutter; MvT, *Parl. St. Kamer*, 2002-03, DOC 50-2366/003, p. 6.

¹²⁶ Claes, B., ‘Bemiddelingsdiensten in beweging: een mogelijk aanbod bij gemeentelijke administratieve sancties. Knelpunten en bedenkingen vanuit de herstelbemiddelingspraktijk’, *Panopticon*, 2005, afl. 6, 25. (25-42).

¹²⁷ Dit arrest bepaalt dat een administratieve sanctie moet kaderen binnen een beschermingsmaatregel van bewaring, behoeding en opvoeding die door de jeugdrechtbank kan worden opgelegd.

¹²⁸ Artikel 119ter NGW

¹²⁹ Geudens, G., ‘Kanttekeningen bij de mogelijkheden van bestuurlijke sanctionering van minderjarigen’, *T.J.K.*, 2006, afl. 1, 77-79.

¹³⁰ Claes, D. (CD&V), Schriftelijke vraag nr. 4-6578 aan de minister van Binnenlandse Zaken Annemie Turtelboom (Open VLD), d.d. 27 januari 2010.

¹³¹ Omzendbrief nr. Col 6/2005 van het College van Procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep van 20 mei 2005 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, 18-19; Vander Beken, T., *l.c.*, 149-152.

¹³² Committee on the Rights of the Child: General Comments. General Comment 10, §27 en 28: Children’s rights in juvenile justice - 2007. Terugggevonden op: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> (21/03/2011).

geldboete¹³³, daar het arrest van het Grondwettelijk Hof van 18 januari 2006 niet (meer) weigerachtig staat ten aanzien van loutere geldboetes van *beperkte omvang*.¹³⁴ Echter, geldboetes tot 1000 euro kunnen nauwelijks nog beschouwd worden als boetes van beperkte omvang. Verder kunnen we ons de vraag stellen of een loutere geldboete kadert binnen de ‘herstelgedachte’ van overlastfenomenen. Elke vorm van pedagogische meerwaarde, met een mogelijke constructieve gedragsbeïnvloeding van de minderjarige dader, valt immers weg.

Daarnaast is de wetgever van oordeel dat een administratieve sanctie snel moet worden genomen. Echter, bij minderjarigen is de procedure zo zwaar en log (verplichte bemiddeling, tussenkomst advocaat, jeugdrechter,...) dat in de rechtsleer vragen gesteld worden bij de zinvolheid en haalbaarheid van het geheel. Het positieve effect van een snelle administratieve sanctionering gaat immers verloren omwille van de snelheid waarmee de sancties worden uitgesproken.¹³⁵

Leeftijdsgrens

In de GAS-wetgeving werd in 2004 de leeftijdsgrens van 16 jaar vooropgesteld, naar analogie met de Jeugdbeschermingswet, waar minderjarigen vanaf 16 jaar uit handen kunnen worden gegeven.¹³⁶

In de wetgevende en parlementaire wandelgangen gaan stemmen op om GAS ook toepasbaar te maken op minderjarigen vanaf 14 jaar, naar analogie met het administratief stadionverbod.¹³⁷ Uit onderzoek blijkt dat de politieke partijen ervan uitgaan dat een jongere op steeds jongere leeftijd de verantwoordelijkheid en ook het volle besef heeft van zijn daden.¹³⁸ Daarnaast wordt ervan uitgegaan dat de verplichte bemiddelingsprocedure de minderjarige zal stimuleren om zijn verantwoordelijkheid op te nemen.¹³⁹

In het Decreet van 8 mei 2009 betreffende het toegangsverbod tot voertuigen van de VVM wordt de leeftijdsgrens van 14 jaar daadwerkelijk voorzien voor de toepassing van de financiële geldboete. De wetgever heeft hiervoor inspiratie gezocht bij de Voetbalwet, waar minderjarigen vanaf 14 jaar een administratief stadionverbod kunnen krijgen.

Tussen 2006 en 2010 dienden Vandenhove en Vanvelthoven wetsvoorstellen¹⁴⁰ in om de leeftijd waarop de minderjarigen een GAS kunnen opgelegd krijgen, te verlagen tot 12 jaar, vanuit de mening

¹³³ Een administratieve geldboete van 75 euro tot 500 euro is mogelijk. Bij overtreding van het toegangsverbod is een boete mogelijk van 500 euro, of zelfs 1000 euro bij herhaling (art. 5-7 en art. 22 Decr. VI. 8 mei 2009 betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, *B.S.*, 6 juli 2009).

¹³⁴ Arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, afl. 3, 239, noot T. De Sutter.

¹³⁵ Vander Beken, T., *I.c.*, 149-152.

¹³⁶ Allewaert, T., ‘Tien jaar gemeentelijke administratieve sancties: beperkingen en mogelijkheden’ in *Gemeentelijke administratieve sancties. Balans 1999-2009*, De Sutter, T. (ed.), Brugge, Die Keure, 69-84.

¹³⁷ Het administratief stadionverbod kan worden opgelegd aan minderjarigen die minstens 14 jaar oud zijn op het ogenblik van de feiten (Toepassing van artikel 24^{quater} van de Voetbalwet. Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, *B.S.*, 3 februari 1999. Zie ook Omz. COL 13/2004 van 6 juli 2004 van het College van procureurs-generaal).

¹³⁸ Cammaert, F., *Evaluatie van de toepassing van de wet betreffende de Administratieve Sancties in de gemeenten – 7 jaar Gemeentelijke Administratieve Sancties*. Onderzoeksrapport in opdracht van Patrick Dewael (vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken) en Christian Dupont (minister van Ambtenarenzaken, Grootstedenbeleid en Maatschappelijke Integratie en Gelijke Kansen), 2009, 44 p.

¹³⁹ Deze redering past binnen een breder activeringsdiscours, waarbij gezocht wordt naar een balans tussen empowerment (emancipatie) en controle (moralisering en disciplineren) (De Sutter, T., *I.c.*, 30-32).

¹⁴⁰ Wetsvoorstel tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet en de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, wat betreft de leeftijd van de minderjarigen, *Parl. St. Senaat*, 2005-06, nr. 3-1841/1 (ingediend door Vandenhove - sp.a);

“dat op zo jong mogelijke leeftijd, vanaf 12 jaar, de jongeren (en hun ouders) aangesproken moeten worden op eventueel wangedrag”. Het jeugdrecht kan immers, volgens de indiener, *“geen gepaste reactie”* geven op de overlast en kleine criminaliteit door een verzaaging van het jeugdrechtsysteem. Dezelfde redenering als bij de GAS-wetgeving en het Decreet komt terug in deze wetsvoorstellen; ze streven er immers naar, *“zonder ook maar in het minst afbreuk te doen aan de rechten van deze jongeren (en hun ouders), te vermijden dat een klimaat van straffeloosheid wordt bestendigd, aangezien dit voor iedereen uiterst schadelijk zou zijn.”*

5.1.2. Procedurele waarborgen

Het recht op een eerlijk proces en de daarbij horende proceswaarborgen uit het strafrecht (opgesomd in artikel 6 EVRM) zijn van toepassing op bestuursrechtelijke procedures.¹⁴¹ In het arrest Jussila¹⁴² verschaftte het EHRM meer duidelijkheid over de proceswaarborgen die moeten gerespecteerd worden bij het opleggen van kleine boetes.¹⁴³ Het uitgangspunt is dat dit type boetes, zodra zij een punitief karakter hebben, onder de reikwijdte van artikel 6 EVRM¹⁴⁴ vallen. Zowel bij de GAS-wetgeving als bij het Decreet is duidelijk dat administratieve sancties, met het beteugelen van *“een klimaat van straffeloosheid”*, een strafrechtelijk karakter en derhalve een punitief karakter hebben.¹⁴⁵

De opkomst in de Belgische rechtsorde van administratieve maatregelen voor minderjarigen met een duidelijk strafkarakter heeft nieuwe vragen doen rijzen. Geen van de financiële sanctiestelsels bevatten tot 2004 een specifieke regeling voor minderjarigen¹⁴⁶, zodat het onduidelijk was of deze

Wetsvoorstel tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming wat de gemeentelijke administratieve sancties betreft, *Parl. St. Kamer*, 2007-08, DOC 52 1269/001 (ingediend door Vandenhove - sp.a);

Wetsvoorstel tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming wat de gemeentelijke administratieve sancties betreft, *Parl. St. Kamer*, 2010-11, DOC 53 0793/001 (ingediend door Vanvelthoven - sp.a).

¹⁴¹ Zowel de GAS-wetgeving als het Decreet van 8 mei 2009 zijn bestuursrechtelijke procedures, waarop art. 6 EVRM zijn toepassing is. De Hert, P. en Meerschaut, K., *l.c.*, 137-138.

¹⁴² EHRM, 26 november 2006, Jussila/Finland (73053/01).

¹⁴³ De Houdijker, M., ‘Differentiatie in beschermingsniveau artikel 6 EVRM’, *MJCM*, 2007, afl. 2, (167), 177: *“Judicial proceedings for the application of criminal law, in respect of any offence, by the omnipotent state against individuals require, more than any other judicial proceedings, strict compliance with the requirements of Article 6 of the Convention so as to protect the accused “against the administration of Justice in secret with no public scrutiny”.* Daarmee wordt in feite een duidelijke ‘nee’ uitgesproken tegen elke differentiatie tussen de ‘echte’ *criminal charges* en die met een weinig ingrijpend karakter.

¹⁴⁴ Onder meer het vermoeden van onschuld, de rechten van verdediging, het recht op een eerlijk proces binnen een redelijke termijn en het recht op toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

¹⁴⁵ De Sutter, T., ‘Lokale rechtshandhaving via administratieve sancties en minderjarigen’, *TJK*, 2005, (46), 46-50; Advies RvS., afdeling Wetgeving, *Parl. St.*, 1998-99, 2031/1, 15.

Van den Wyngaert neemt evenwel een ander standpunt: *“Administratieve sancties zijn ‘maatschappelijke reacties’ op ongewenste sociale gedragingen en hebben aldus geen strafrechtelijk karakter. De specifieke kenmerken van strafrechtelijke straffen - zijnde berusten op een wettelijke basis, louter door de rechter kunnen worden opgelegd en persoonlijk en individueel – zijn in se niet van toepassing op niet-strafrechtelijke sancties.”* (Van den Wyngaert, C., *o.c.*, 371-372.)

Het Grondwettelijk Hof neemt evenwel een duidelijk standpunt in, inzake: ‘de prejudiciële vraag betreffende artikel 132 van het Wetboek der successierechten, gesteld door het Hof van Beroep te Antwerpen’: *“B.6.3. Uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en uit de waarborgen die voortvloeien uit de algemene beginselen van het strafrecht, die ook van toepassing zijn op administratieve geldboeten met een overwegend repressief karakter, volgt evenwel dat de fundamentele beginselen van het persoonlijk karakter van de straffen en van het vermoeden van onschuld in acht dienen te worden genomen.”* (Cass. 16 juli 2009, *Arr.Cass.*, 2009, 4539).

Bij het decreet is dit punitief karakter nog meer uitgesproken aangezien niet voorzien wordt in een verplichte bemiddeling.

¹⁴⁶ De Voetbalwet bevatte reeds een specifieke regeling voor minderjarigen, maar voor hen is louter een *administratief stadionverbod* van toepassing.

regelingen ook van toepassing waren op minderjarigen. In een arrest van 6 november 2002¹⁴⁷ was het Grondwettelijk Hof van oordeel *“dat een stelsel van administratieve rechtshandhaving t.a.v. minderjarigen op zich wel mogelijk is, maar dat een aantal randvoorwaarden moeten zijn vervuld. Enerzijds is vereist dat dergelijke maatregelen onder de categorie ‘maatregelen van bewaring, behoeding en opvoeding’ kunnen worden gebracht, hetgeen in elk geval loutere boeten uitsluit. Anderzijds moet de toepassing van deze maatregelen verlopen met respect voor de bijzondere procedurele waarborgen waarin de Jeugdwet voorziet”*.¹⁴⁸

Dit arrest van het Grondwettelijk Hof was de aanleiding om een regeling uit te werken aangaande de toepasbaarheid van administratieve sancties op minderjarigen.¹⁴⁹

Sinds 2004 bevat de GAS-regeling specifieke bepalingen voor minderjarigen. In essentie komt het erop neer dat minderjarigen die minstens 16 jaar zijn op het ogenblik van de feiten, een administratieve geldboete van maximum 125 (i.p.v. 250 € voor meerderjarigen) euro¹⁵⁰ kunnen opgelegd krijgen. Een ander type GAS dan een geldboete is ten aanzien van minderjarigen niet mogelijk.¹⁵¹ De zogenaamde ‘bemiddelingsprocedure’ ter vergoeding of herstel van de aangebrachte schade is bij de GAS-wetgeving verplicht. Op die manier wilde de wetgever tegemoetkomen aan het arrest van 6 november 2002 van het Grondwettelijk Hof dat zich uitsprak tegen loutere boetes.¹⁵²

Tegen een beslissing tot het opleggen van een administratieve sanctie aan een minderjarige¹⁵³ kan beroep worden ingesteld bij de jeugdrechtbank. De jeugdrechtbank beoordeelt daarop zowel de wettigheid als de proportionaliteit van de administratieve sanctie. Hij kan de beslissing tot het opleggen van een GAS vernietigen, bevestigen, herzien of vervangen door een gewone jeugdrechtmaatregel. Tegen de beslissing van de jeugdrechtbank staat geen hoger beroep open, tenzij de jeugdrechtbank de administratieve sanctie zou vervangen door een jeugdrechtmaatregel (art. 37 JBW).¹⁵⁴ De Raad van State vond het vreemd dat een minderjarige het voorwerp zou zijn van een maatregel van bewaring, behoeding of bescherming als gevolg van het persoonlijk initiatief dat hij neemt, met name het aantekenen van hoger beroep tegen de opgelegde administratieve geldboete, terwijl de jeugdrechtbank in normale omstandigheden onafhankelijk van de wil van de

¹⁴⁷ Arbitragehof, 6 november 2002, nr. 155/2002. Zie ook arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, afl. 3, 239, noot T. De Sutter, waarin het Hof de uiteindelijke regeling van de GAS voor minderjarigen aanvaardt. Zie Grondwettelijk Hof nr. 6/2006, 18 januari 2006, overwegingen B.4.3. tot en met B.4.8.

¹⁴⁸ Put, J., o.c., 347-353.

¹⁴⁹ In artikel 36 Jeugdwet (5° en 6°) werd het stelsel van GAS opgenomen als mogelijke vorderingsgrond voor de jeugdrechtbank; een nieuw artikel 38bis Jeugdwet bepaalt de mogelijkheid om deze administratieve sancties op te leggen. Aanpassing van de Jeugdbeschermingswet bij Wet 7 mei 2004, *B.S.*, 25 juni 2004, ed. 2.

¹⁵⁰ Het bedrag van de geldboete mag niet meer bedragen dan de helft van de boete die aan meerderjarigen kan worden opgelegd (art. 119bis §2 zevende lid, NGW).

¹⁵¹ Meerderjarigen kunnen ook een administratieve schorsing of intrekking opgelegd krijgen, of een administratieve sluiting van een inrichting.

Zo vernietigde de Raad van State een bepaling van de Antwerpse Politiecodex van de gemeentelijke politiereglementen, die een straatverbod inhield gedurende ten hoogste acht dagen voor personen die de openbare orde ernstig verstoren of zware overlast veroorzaken. De Raad van State heeft het straatverbod, dat artikel 291 van de Politiecodex invoerde, als onwettig beschouwd op grond van de overweging dat dit beschouwd wordt als een administratieve sanctie die niet voorzien is in artikel 119bis, § 2, NGW (RvS, 23 oktober 2009, nr. 197.212, Liga voor de Mensenrechten t/ Stad Antwerpen).

¹⁵² Arbitragehof, 6 november 2002, nr. 155/2002.

¹⁵³ Zowel in het kader van de GAS-wetgeving als in het kader van het Decreet van 8 mei 2009.

¹⁵⁴ Tot de aanpassing van artikel 119bis, §12 door de Wet van 20 juli 2005 was het onmogelijk om hoger beroep aan te tekenen bij vervanging van een GAS door een jeugdrechtmaatregel. Echter, deze onmogelijkheid van hoger beroep werd door het Grondwettelijk Hof vernietigd (Arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, afl. 3, 239, noot T. De Sutter).

minderjarige kan optreden. In de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp van 2004¹⁵⁵ werd deze anomalie door de Ministerraad niet onevenredig geacht *‘aangezien ze geen ander doel heeft dan aan de minderjarige een bijkomende garantie te bieden in vergelijking met de situatie waarin hij zou zijn beland indien hij meerderjarig was geweest’*.¹⁵⁶ Men kan zich echter afvragen welke minderjarige het risico zou nemen beroep in te stellen tegen een al bij beperkte geldboete, als het daardoor mogelijk wordt dat deze geldboete vervangen zou worden door een veel ingrijpendere maatregel (met exceptie van een minder ingrijpende maatregel als de berisping). Het lijkt ook in te druisen tegen elk proportionaliteitsgevoel – al is dit geen algemeen rechtsbeginsel en geldt dit bezwaar in se voor het hele jeugdbeschermingsrecht – dat voor dergelijk relatief kleine inbreuken meteen alle jeugdrechtsmaatregelen zouden openstaan, tot en met plaatsing.

De (vernieuwde) regeling inzake GAS is door het Grondwettelijk Hof onderzocht in een arrest van 18 januari 2006.¹⁵⁷ Op twee aspecten na, die inmiddels waren gerepareerd door de Wet van 20 juli 2005 (beroepsmogelijkheid tegen een beslissing door de jeugdrechtbank waarbij de gemeentelijke administratieve geldboete wordt vervangen door een maatregel van bewaring, behoeding of opvoeding, bedoeld in artikel 37 Jeugdbeschermingswet en het betrekken bij de procedure van de personen die de minderjarige onder hun bewaring hebben¹⁵⁸), werd het GAS-stelsel ook ten aanzien van minderjarigen grondwettig geacht in 2006. Het Hof brengt daarbij de suggestie uit het eerdere arrest van 2002 – dat loutere boeten niet toelaatbaar zijn – niet meer expliciet in herinnering, maar wijst voornamelijk op een aantal elementen van de *ratio legis* van de regeling, de beperkte omvang van de boete en de procedurele waarborgen. Door het opleggen van een geldboete, die voor minderjarigen maximum 125 euro mag bedragen, kan straffeloosheid vermeden worden, omdat de *“onwillevendheden, gepleegd door minderjarigen”* bestraft worden. Er moet evenwel op toegezien worden dat de minderjarigen *“dezelfde procedurewaarborgen genieten als de minderjarigen die door het openbaar ministerie worden vervolgd wegens als misdrijf omschreven feiten”*¹⁵⁹.

Waar in het arrest van het Grondwettelijk Hof van 2002 nog ‘loutere boeten’ onmogelijk worden geacht omdat ze geen maatregel zijn van bewaring, behoeding en opvoeding, aanvaardt het Grondwettelijk Hof in 2006 principieel dat minderjarigen ook financieel sanctioneerbaar zijn. We kunnen ons de vraag stellen of de procedure van verplichte bemiddeling en andere (procedurele) waarborgen de doorslag hebben gegeven voor het Grondwettelijk Hof.¹⁶⁰

Ook in Vlaanderen werd in 2009 een administratieve geldboete voor minderjarigen ingevoerd. Het Decreet van 8 mei 2009 betreffende het toegangsverbod in het openbaar vervoer is ook op minderjarigen van toepassing. Voor minderjarigen zijn dezelfde procedurele waarborgen als in de GAS ingeschreven: ambtshalve toewijzing van een advocaat, betrokkenheid van de ouders in de procedure en de beroepsmogelijkheid bij de jeugdrechtbank. De Vlaamse Regering heeft zich voor

¹⁵⁵ MvT, *Parl. St.* Kamer, 2002-03, nr. 2366-1, p. 8.

¹⁵⁶ *Parl. St.* Kamer, 2002-2003, DOC 50-2366/001 en 2367/001, p. 8

¹⁵⁷ Arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, afl. 3, 239, noot T. De Sutter.

¹⁵⁸ Cfr. kritische reflectie infra (5.3).

¹⁵⁹ Arbitragehof, 6 november 2002, nr. 155/2002.

¹⁶⁰ Zoals daar zijn: de geldboete mag niet méér bedragen dan de helft van de boete die aan meerderjarigen kan worden opgelegd (art. 119bis §2 zevende lid, NGW); bijstand van een ambtshalve aangewezen advocaat (art. 119bis §9bis en *Parl. St.* Kamer, 2002-03, DOC 50-2366/003, 6); de verplichting om over te gaan tot bemiddeling bij minderjarigen (artikel 119ter, NGW).

de procedurele waarborgen laten inspireren door de GAS-wetgeving die - op één uitzondering na¹⁶¹ - dezelfde procedurebepalingen in acht neemt als de Voetbalwet. Echter, we merken op dat bemiddeling niet in het Decreet is opgenomen, in tegenstelling tot de GAS-wetgeving.

De Wetgeving op de jeugdbescherming verwijst nu enkel uitdrukkelijk naar de Nieuwe Gemeentewet en de Voetbalwet (art. 37). Toch is het mogelijk dat ook andere sanctiestelsels, in heel diverse materies, van toepassing worden op minderjarigen. Juridisch-technisch gezien is dit eenvoudig 'op te lossen' door procedurele waarborgen in te schrijven in de nieuwe regelgeving en te verwijzen naar de Wetgeving op de Jeugdbescherming. Men kan zich vragen stellen bij de wenselijkheid van een al te grote proliferatie van administratieve sanctiestelsels voor minderjarigen, gelet op de ermee gepaard gaande diversificatie van sanctieopleggers en sanctiedoeleinden.

5.1.3. Maatschappelijke en politieke achtergrond

Het is duidelijk dat deze evolutie te situeren valt binnen een toenemende maatschappelijke en politieke intolerantie tegenover jongeren.¹⁶² Minderjarigen worden in de publieke ruimte ervaren als plegers van overlast (vb. wildplassen) en 'kleine criminaliteit'. De resultaten van de GAS-registratie lijken dit tegen te spreken. In 2009 werden in Antwerpen slechts 300 van de 22.000 feiten gesanctioneerd met GAS door minderjarigen gepleegd (1,36%). In Vlaams-Brabant werden in 2009 1.259 dossier opgemaakt, waarvan 25 dossiers betrekking hadden op minderjarigen (net geen 2%)¹⁶³. Het beperkt aantal toepassingen kan ook bevorderd worden door de omslachtige procedure bij minderjarigen waardoor we fundamenteel de vraag kunnen stellen naar de zinvolheid van GAS bij minderjarigen.¹⁶⁴

De problematisering van de 'jeugd van tegenwoordig' is niet nieuw¹⁶⁵, maar dreigt binnen deze evolutie bovendien niet zonder (financiële) gevolgen te blijven. De lokale bestuursrechtelijke overlastbeteugeling viseert daarenboven meer kwetsbare bevolkingsgroepen, zoals allochtonen, kansarmen, en rondhangende jongeren.¹⁶⁶ De oorzaken die aan de basis liggen van de gedragingen van de groep – bijvoorbeeld gebrek aan openbare ruimte, gebrek aan vrijetijdsbesteding, thuisloosheid – worden niet weggewerkt.¹⁶⁷ Een loutere symptoombestrijding vraagt minder tijd en investering en strookt met de publieke opinie die vraagt om een snelle en kordate oplossing van de overlastproblematiek.¹⁶⁸ Het ziet er dan ook naar uit ook in de toekomst administratieve en

¹⁶¹ In de Voetbalwet is een substitutiemogelijkheid (d.i. het aantekenen van hoger beroep tegen de beslissing van de jeugdrechter bij het vervangen van de administratieve sanctie door een jeugdbeschermingsmaatregel), zoals bij de GAS-wetgeving en het Decreet, niet mogelijk.

¹⁶² MvT, *Parl. St. Senaat*, 2006-07, nr. 3-1963/1, p. 1 en 2.

¹⁶³ X, 'Boefjes vanaf veertien jaar moeten boeten voor overlast', *De Morgen*, p. 8 (27/02/2010).

¹⁶⁴ Vander Beken, T., *l.c.*, 157.

¹⁶⁵ Christiaens, J., *l.c.*, 17-31; De Ruyver, B., *l.c.*, 161-174.

¹⁶⁶ Meerschaut, K., de Hert, P., Gutwirth, S. en Vander Steene, A., 'Het gebruik van de gemeentelijke administratieve sancties door de Brusselse gemeenten. Is er nood aan een regulerende rol voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest?' *Brussels, Studies. Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel*, 2008, (1), 5-6.

¹⁶⁷ Kinderrechtencoalitie Vlaanderen, *Standpunt van de Kinderrechtencoalitie inzake gemeentelijke administratieve sancties voor minderjarigen*, goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 3 februari 2011. Terugggevonden op: <http://www.kinderrechtencoalitie.be/uploads/documenten/Standpunt%20GAS.pdf> (20/03/2011).

¹⁶⁸ De cijfers illustreren alvast niet dat de GAS voor minderjarigen tot een reële daling van de straffeloosheid zal leiden, hoewel misschien de perceptie zal ontstaan dat dit het geval is.

Voor een grondige analyse van de redenen waarom de overheid focust op onveiligheidsproblemen in een post-moderne samenleving, zie Garland (Garland, D., *The culture of control: crime and social order in contemporary society*, Chicago,

financiële sanctienering als een eenvoudige ‘oplossing’ zullen worden gezien voor complexe samenlevingsproblemen.

5.2. Toetsingen

5.2.1. Raad van Europa

Hoger beroep

Tot de aanpassing van artikel 119bis, § 12 NGW door de reparatiewet van 20 juli 2005 gold de onmogelijkheid om hoger beroep aan te tekenen tegen de beslissing van de sanctionerende ambtenaar. Deze situatie creëerde een ongelijkheid tussen minderjarigen die een maatregel opgelegd kregen via de jeugdbeschermingswet en zij die via het systeem van administratieve sancties aan een maatregel werden onderworpen.¹⁶⁹ De onmogelijkheid van hoger beroep bij vervanging van een GAS door een jeugdrechtmaatregel, werd in 2006 door het Grondwettelijk Hof vernietigd.¹⁷⁰ Op die manier werd tegemoet gekomen aan de bezwaren van het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 155/2002 aangaande het respecteren van de procedurele waarborgen. Bovendien is hoger beroep bij een onpartijdige rechter verenigbaar met artikel 6 EVRM, overeenkomstig alle voorwaarden voor een eerlijk proces.

Bijstand door een advocaat

Verplichte bijstand van de minderjarige door een advocaat is voorzien in de GAS-regeling en in het Decreet betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM.¹⁷¹ De gemeentelijke ambtenaar moet de stafhouder van de orde van advocaten meteen in kennis stellen van de verdenking van de minderjarige van het strafbaar feit. Binnen de GAS-regeling zal de stafhouder, uiterlijk binnen twee dagen, een advocaat toewijzen.¹⁷²

Binnen het Decreet van 2009 is deze termijn niet wettelijk vastgelegd. Wanneer een politieambtenaar of een hulpagent van de politie een administratieve inbreuk vaststelt (al dan niet gepleegd door een minderjarige), kan het eerste verhoor aldus geschieden zonder bijzijn van een advocaat. In deze situatie zal het afhankelijk zijn van de goodwill van de politieambtenaar in kwestie of hij recht op bijstand van een advocaat krijgt.

In het licht van art. 6 EVRM, dat het recht op een eerlijk proces waarborgt, heeft het EHRM gesteld dat elke burger - ook minderjarigen - *toegang moet hebben tot een advocaat vanaf het eerste politieverhoor*. In de Belgische wetgeving wordt momenteel nog niet voorzien in een recht op bijstand van een advocaat tijdens een politieverhoor van een minderjarige of meerderjarige

University of Chicago Press, 2001, 320 p.) en Bauman (Daems, T. en Robert, L. (eds.), *Zygmunt Bauman. De schaduwzijde van de vloeibare moderniteit*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2007, 232 p.).

¹⁶⁹ Van Leeuw, F., ‘A propos des modifications législatives du Code pénal, de la nouvelle loi communale et de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse en vue de lutter contre les incivilités’, *JDJ*, 2004, (10), 13.

¹⁷⁰ Arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, afl. 3, 239, noot T. De Sutter.

¹⁷¹ Veny, L. en De Vos, N., *l.c.*, 15-58.

¹⁷² *Ibid.*, 15-58.

verdachte. Het EHRM¹⁷³ heeft in verschillende arresten, waaronder het “Salduz-arrest” (precedent)¹⁷⁴, beklemtoond dat het recht van minderjarige daders of verdachten op bijstand van een advocaat bij elk politieverhoor een essentieel onderdeel is van het recht op een eerlijk proces (deze rechtspraak werd nadien ook uitgebreid naar meerderjarige daders en verdachten).¹⁷⁵ Deze rechtspraak verplicht België weliswaar tot niets, maar is wel indicatief, en kan België verplichten de wetgeving aan te passen.

In juli 2010 werd België hiervoor (terug) op de vingers getikt door het anti-foltercomité van de VN (CPT)¹⁷⁶: (17) “(...) *Un nouveau rappel fut adressé aux autorités belges (...) d’établir une série de garanties fondamentales au profit des personnes privées de liberté par les services de police. Force a été de constater lors de la visite en 2009 que malgré les efforts consentis ces dernières années, la situation en matière de garanties fondamentales (et, principalement, d’accès à l’avocat) restait toujours préoccupante*”. Volgens het CPT is het toelaten van een advocaat een belangrijk instrument tegen mishandeling tijdens het politieverhoor. De advocaat speelt hierbij een actieve rol door voortdurend overleg te plegen met de cliënt, ondermeer met het oog op het waarborgen van het recht van de cliënt om zichzelf niet te beschuldigen en om de wapengelijkheid te verzekeren.

Daarnaast leverde de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, Thomas Hammarberg, in 2009 dezelfde kritische bemerking als het CPT: “(...) *In addition, according to the established case-law of the European Court of Human Rights, the concept of fairness enshrined in Article 6 requires that the accused be given the benefit of the assistance of a lawyer already at the initial stages of police interrogation (...)*”.¹⁷⁷

Specifiek voor minderjarigen stellen de Guidelines on child-friendly justice van de Raad van Europa¹⁷⁸ principieel dat elk kind in elke procedure die hem/haar aanbelangt, gehoord moet worden, én dient te beschikken over een gekwalificeerde jeugdadvocaat, reeds van bij het eerste politieverhoor. “(...) *Children should be able to talk a lawyer and contact their parents or another adult they trust (...) If the police want to ask a child questions, they should normally wait until the child’s lawyer and parents are there.*”

Zelfs wanneer het recht op bijstand door een gekwalificeerde (jeugd)advocaat bij politieverhoor in de Belgische wetgeving zou worden voorzien, is de rechtspositie inzake hoorrecht voor minderjarigen in het kader van administratieve sancties niet gewaarborgd. Immers, de vaststellingen op

¹⁷³ O.a. EHRM (Grote Kamer) 27 november 2008, *Salduz/Turkije* en EHRM 11 december 2008, *Panovitz/Cyprus*, *TJK*, 2009, afl. 3, 248-253, met noot R. Defrancq en G. Decock, ‘Bijstand van een advocaat vanaf het eerste politieverhoor’, 254-257.

¹⁷⁴ De minderjarige Salduz was veroordeeld op basis van bekentenissen bij de politie zonder bijstand van een advocaat. Salduz trok zijn bekentenis later terug in. Hij had toegegeven de feiten te hebben gepleegd omdat de politie hem bang maakte. Het Hof laakte het ontbreken van juridische bijstand aan de minderjarige verdachte in de fase van het politieverhoor.

¹⁷⁵ X, ‘Verhoor van minderjarigen door de politie’, *TJK*, 2010, afl. 1, 75-76.

¹⁷⁶ CPT (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), *Rapport au Gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique du 28 septembre au 7 octobre 2009*, Strasbourg, 23 juillet 2010.

¹⁷⁷ Council of Europe, Thomas Hammarberg, *Rapport du commissaire aux droits de l’homme du conseil de l’Europe, faisant suite à sa visite en Belgique 15-19 Décembre 2008*, Strasbourg, 17 Juin 2009.

¹⁷⁸ De ‘Guidelines on child-friendly justice’ zijn richtlijnen van de Raad van Europa om alle echelons van de strafrechtsbedeling meer kindvriendelijk te maken. Ze dienen als een niet bindend, praktisch hulpmiddel voor de Staten om hun rechtspraktijk aan te passen aan de specifieke rechten, belangen en behoeften van de kinderen (X, ‘Jeugdstrafrecht’ in *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Meuwese, S, Blaak, M. en Kaandorp, M. (eds.), Nijmegen, Ars Aequi Libri, 2005, 514-536).

Directorate General of Human, Rights and Legal Affairs, *Guidelines on child-friendly justice, a summary*, Report prepared by dr. Ursula Kilkelly, Senior Lecture at the Faculty of Law, University College Cork (Ireland), Strasbourg, 15 December 2010.

administratiefrechtelijke inbreuken dienen niet louter door een politieambtenaar of hulpagent van de politie te gebeuren. Ook daartoe aangestelde ambtenaren hebben de bevoegdheid om inbreuken bij proces-verbaal vast te stellen en de overtreder te (ver)horen.

5.2.2. IVRK

Het principe

In haar alternatief rapport van 2010 formuleert de Vlaamse kinderrechtencoalitie kritische bedenkingen bij de GAS en beveelt ze aan dat de gevolgen inzake administratieve sancties grondig onderzocht worden.¹⁷⁹ Het VN-Comité voor de Rechten van het Kind heeft tijdens zijn 54^{ste} zitting (24 mei – 11 juni 2010) deze kritieken en aanbevelingen ontvangen en nam hieromtrent in de Slotbemerkingen (Concluding Observations) bij de behandeling van het derde en vierde periodiek rapport van België¹⁸⁰ een duidelijke stelling in door zijn bezorgdheid te uiten over de *“mogelijkheid van gemeenten om administratieve sancties op te leggen aan minderjarigen voor anti-sociaal gedrag en dat buiten het jeugdrechtstelsel”* (slotbeschouwing 82). Het Comité verzoekt België dan ook aan expliciet *“om de verenigbaarheid van de administratieve sancties met het IVKR te evalueren”* (slotbeschouwing 83 bij de art. 37(b), 40 en 39 van het IVKR¹⁸¹).

Het is opmerkelijk in deze context dat het Decreet van 8 mei 2009 *niet* onderworpen werd aan een toetsing aan de bepalingen van het IVRK, het zogenaamde Kindereffectenrapport, dat de weerslag op de kinderen en jongeren vooraf inschat en formaliseert.

Onafhankelijkheid ambtenaren?

Artikel 40 van het IVRK bevat bepalingen die relevant zijn voor een discussie over de administratieve sancties (met name de GAS-wetgeving en het Decreet betreffende het toegangsverbod tot voertuigen van de VVM). Zo bepaalt artikel 40, § 2b) iii van het IVRK: *“dat de aangelegenheid (...) wordt beslist door een bevoegde, onpartijdige en onafhankelijke autoriteit of rechterlijke instantie (...)”*. Ook mensenrechtencommissaris Hammarberg uitte in 2009 kritiek op de GAS, meer bepaald op de sanctionerende ambtenaar, aangezien die allesbehalve onafhankelijk optreedt: (133) *“Municipal administrative penalties (...) such measures imposed by non-independent municipal officials lie outside the juvenile justice system (...)”*.¹⁸² De gemeenten beslissen zelf welke gedragingen ze strafbaar stellen en welke sancties ze opleggen. Ze zijn dus tegelijk wetgevende en rechterlijke macht, en mogelijk ook partij bij beschadigingen. Daarnaast garandeert de bemiddelingsprocedure in het kader van een wetgeving op de GAS geen neutrale bemiddelaar. Zo kan in principe de bemiddelaar perfect samenvallen met de sanctionerende ambtenaar of met een

¹⁷⁹ Alternatief rapport van de NGO's over de toepassing van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België, 2010, p. 43.

¹⁸⁰ Comité voor de Rechten van het Kind (54^{ste} zitting). Overweging van de rapporten die werden ingediend door de Lidstaten overeenkomstig artikel 44 van het Verdrag hebben voorgelegd. Slotbemerkingen: België, 11 juni 2010. Terugggevonden op <http://www.kinderrechtencoalitie.be/content.aspx?l=006.007.002> (21/01/2011).

¹⁸¹ Verdrag inzake de rechten van het Kind, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 20 november 1989. Terugggevonden op <http://www.kinderrechtencoalitie.be/uploads/documenten/ivrk.pdf> (17/01/2011).

¹⁸² Council of Europe, Thomas Hammarberg, *Rapport du commissaire aux droits de l'homme du conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en Belgique 15-19 Décembre 2008*, Strasbourg, 17 Juin 2009.

collega van de sanctionerende ambtenaar, hoewel in de praktijk de bemiddeling door een neutrale bemiddelaar blijkt te worden opgestart¹⁸³.

Diversie

GAS en andere administratieve sancties stroken daarenboven niet met artikel 40, §3, b van het IVKR waarin zoveel als mogelijk voor diversie wordt gepleit, met name “*de invoering (...) van maatregelen (...) zonder dat men zijn toevlucht neemt tot gerechtelijke stappen (...)*”. In de ‘General Comment’ nr. 10 uit 2007¹⁸⁴ heeft het VN-Comité voor de Rechten van het Kind zich tijdens zijn 44^{ste} zitting uitgesproken over de rechten van kinderen in het jeugdrecht. In dit ‘General Comment’ wordt aanbevolen om ten aanzien van kinderen zo weinig mogelijk een toevlucht te nemen tot gerechtelijke procedures en zoveel mogelijk te verwijzen naar alternatieve (sociale) diensten aangezien deze benadering, naast het vermijden van stigmatisering, directe en positieve resultaten oplevert voor zowel de kinderen zelf als voor de openbare veiligheid.

Het gebruik van diversie, met instemming van de jeugdige, wordt ook aangemoedigd door de ‘Beijing Rules’ en de ‘Riyadh Guidelines’ van de VN (General Assembly).¹⁸⁵ Diversie bevordert immers het welzijn van de jeugdige en creëert een reactie van de overheid die in overeenstemming staat tot de omstandigheden van zowel de verdachte als het delict.¹⁸⁶ De ‘Riyadh Guidelines’ gaan eveneens uit van een proactieve benadering waarbij erop gehamerd wordt om procedures en wetten uit te vaardigen en toe te passen die de rechten en het welzijn van alle minderjarigen bevorderen en beschermen, buiten de gerechtelijke weg om (artikels 52 en 57).

Deze VN-richtlijnen gaan *niet expliciet* in op het administratief en/of financieel sanctioneren van minderjarigen. We zouden dit kunnen zien als een lacune in de internationaal regelgeving: er wordt nog geen rekening gehouden met de vaststelling dat, steeds meer, administratieve sancties worden opgelegd. Zowel bij de GAS-wetgeving, als bij het Decreet is het, zoals reeds vastgesteld (supra), duidelijk dat administratieve sancties, met het beteugelen van “*een klimaat van straffeloosheid*”, een strafrechtelijk karakter hebben.¹⁸⁷

¹⁸³ Bijvoorbeeld Elegast vzw.

¹⁸⁴ Cipriani, D., *Children's rights and the minimum age of criminal responsibility, a global perspective*, Farnham (Engeland), Ashgate Publishing, 2007, 57-58; Committee on the Rights of the Child, *General Comment no. 10: children's rights in juvenile justice*, CRC/C/GC/10, 25 April 2007, pars. 30-39.

¹⁸⁵ General Assembly UN, United Nation Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (‘The Beijing Rules’), A/RES/40/33, 29 November 1985; General Assembly UN, United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (‘The Riyadh Guidelines’), 45/112, 14 December 1990.

¹⁸⁶ De ‘Beijing Rules’ geven aanwijzingen aan landen voor de bescherming van de rechten van kinderen en de eerbiediging van hun behoeften in het strafrechtelijk circuit. Zij bieden een verzameling richtlijnen voor de inrichting van een afzonderlijk en specifiek strafrechtstelsel voor jeugdigen. De ‘Riyadh Guidelines’ bevatten richtlijnen voor de preventie van jeugdcriminaliteit; X, ‘Jeugdstrafrecht’ in *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Meuwese, S, Blaak, M. en Kaandorp, M. (eds.), Nijmegen, Ars Aequi Libri, 2005, 514-536).

¹⁸⁷ De Sutter, T., ‘Lokale rechtshandhaving via administratieve sancties en minderjarigen’, *TJK*, 2005, afl. 3, (46), 46-50; Advies RvS., afdeling Wetgeving, *Parl. St.* 1998-99, 2031/1, 15.

5.3. Financieel sanctioneren minderjarigen

Los van de discussie of administratieve sancties het gevoel van straffeloosheid al dan niet afzwakken, kunnen we vraagtekens zetten bij het financieel sanctioneren van minderjarigen. Aangezien minderjarigen handelingsonbekwaam zijn, zijn de ouders, voogden of personen die het ouderlijk gezag hebben over de minderjarige burgerrechtelijk aansprakelijk voor de schadevergoeding en voor de kosten die uit de daden van de minderjarige voortvloeien, evenals voor het betalen van de administratieve geldboete, naar analogie met het burgerlijk recht.¹⁸⁸ De band tussen de sanctie, *in casu* de administratieve **geldboete**, en het plegen van de overtreding verdwijnt omdat de personen die het ouderlijk gezag over de minderjarige uitoefenen civielrechtelijk aansprakelijk zijn voor het betalen van de geldboete. Dit kan tot gevolg hebben dat de sanctie allesbehalve ontradend werkt, en dat de minderjarige er geenszins toe aangezet wordt om een constructieve rol te spelen in de maatschappij.

Hoe kunnen we de handelingsonbekwaamheid van minderjarigen, die vertegenwoordigd worden door hun ouders of voogd, rijmen met de veronderstelling dat ze toch bekwaam geacht worden om een administratieve geldboete opgelegd te krijgen? Deze anomalie werd noch in de wetgevende, noch in de parlementaire of decretale wandelgangen nauwelijks bediscussieerd.

Het Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet¹⁸⁹, betreffende de invoering van herstelmaatregelen voor minderjarigen in het raam van administratieve sancties¹⁹⁰, gaat wel in op deze discussie. Het wetsvoorstel verwerpt het principe van de administratieve geldboete voor minderjarigen omdat deze *“door de ouders of andere familieleden wordt betaald door de onvoldoende financiële vermogendheid van minderjarigen. (...) Het repressieve aspect gaat daardoor verloren, wat bij de minderjarige tot een gevoel van straffeloosheid kan leiden”*¹⁹¹.

Binnen het administratief sanctiestelsel voor minderjarigen kunnen zich *drie situaties* voordoen.

In de *eerste situatie* betalen de ouders of voogd de administratieve geldboete en dragen de minderjarigen op geen enkele manier financieel bij. De minderjarige overtreder wordt in dit geval niet rechtstreeks op zijn verantwoordelijkheid gewezen, wat uiteindelijk toch een doelstelling is van het administratief sanctiestelsel.

In de *tweede situatie* betalen de ouders of voogd de administratieve geldboete niet, maar beschikt de minderjarige over voldoende financiële vermogens (vb. via spaargeld of inkomsten uit een vakantiejob) om de administratieve geldboete te betalen, al dan niet na een geslaagde bemiddeling.¹⁹² Uit een onderzoek van OIVO uit 2003 blijkt dat in België 82% van de jongeren tussen 12 en 20 jaar zakgeld krijgt van hun ouders. Naargelang hun leeftijd schommelt dit bedrag tussen de 5 euro en de 50 euro per week.¹⁹³ Daarnaast heeft 19% van de 15- en 16-jarigen een vakantiejob;

¹⁸⁸ Zie artikel 26 van het Decreet betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, 8 mei 2009; Zie artikel 119bis, §10, 2^e lid, NGW, 7 mei 2004; Cfr. Artikel 67 Wet betreffende de politie in het wegverkeer, B.S., 27 maart 1968.

¹⁸⁹ Verslag namens de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor de administratieve aangelegenheden, uitgebracht door de heer Collas (17 april 2007); MvT, *Parl. St. Senaat*, 2006-07, 3-1963/2, p. 3 en 7.

¹⁹⁰ MvT, *Parl. St. Senaat*, 2006-07, 3-1963/2.

¹⁹¹ MvT, *Parl. St. Senaat*, 2006-07, 3-1963/2, p. 3 en 7. Dit wetsvoorstel werd verworpen (7 tegen 2 stemmen bij 2 onthoudingen).

¹⁹² Kritische noot over de gevolgen van een bemiddeling: zie 5.1.1., p. 25-25.

¹⁹³ Naarmate jongeren ouder worden, beschikken ze over meer geld.

42% van de 17- en 18-jarigen heeft een vakantiejob.¹⁹⁴ Niettegenstaande het merendeel van de +15-jarigen financiële inkomsten heeft, zijn er jongeren die, zo blijkt uit de studie van OIVO, over geen enkele geldbron beschikt.¹⁹⁵

In de *derde situatie* betalen de ouders de administratieve geldboete niet - ofwel uit loutere weigering, ofwel uit financiële onvermogenheid – en beschikt de jongere eveneens over onvoldoende financiële vermogens om de geldboete te betalen. Wanneer de minderjarige of zijn ouders, voogden of personen die het gezag over de minderjarige uitoefenen de boete weigert te betalen, kan binnen de GAS-wetgeving de gemeentelijke ambtenaar een afschrift van zijn beslissing aan een gerechtsdeurwaarder overhandigen, die kan overgaan tot een gedwongen inning van de geldboete, zonder een gerechtelijke procedure.¹⁹⁶

Voorgaande kritische reflectie geldt niet alleen ten aanzien van minderjarigen, maar evengoed ten aanzien van meerderjarigen. Het huidige systeem van geldboetes waarbij geen rekening wordt gehouden met de economische draagkracht van de veroordeelde, veroorzaakt een fundamentele ongelijkheid. De geldboetes vallen te licht uit voor de economisch sterken en te zwaar voor de economisch zwakkeren. De introductie van de zogenaamde ‘dagboetestelsels’ in België kan hier soelaas brengen. Geldboetesystemen die rekening houden met de draagkracht bestaan reeds in het buitenland¹⁹⁷. Het systeem van dagboetes komt erop neer dat de geldboete in twee stadia wordt vastgesteld: in eerste instantie wordt het aantal dagboete-eenheden vastgesteld naargelang de zwaarwichtigheid van het misdrijf en vervolgens wordt op basis van de financiële draagkracht van de veroordeelde vastgesteld met welk bedrag één dagboete-eenheid overeenstemt. De eigenlijke geldboete wordt bekomen door het aantal dagboete-eenheden te vermenigvuldigen met het corresponderende bedrag.

Zonder afbreuk te doen aan de fundamentele bedenkingen bij een systeem van financiële sanctionering van minderjarigen zou ons inziens dit systeem althans soelaas brengen bij ouders die over onvoldoende financiële draagkracht beschikken om de administratieve geldboete te betalen.

5.4. Conclusie

Fundamenteel lijkt de vrees voor de introductie van een jeugdsanctiebeleid langs de achterdeur meer en meer gegrond, door een gemeentelijke keten te introduceren, waarbij vaststelling, vervolging en bestraffing - uitgezonderd beroep bij de jeugdrechtbank - volledig kunnen worden toevertrouwd aan gemeenteamttenaren.¹⁹⁸ De introductie van een aantal specifieke inbreuken (zoals het aanbrengen van graffiti en het opzettelijk beschadigen van andermans onroerende

¹⁹⁴ Een minderjarige kan vanaf 15 jaar een contract voor een vakantiejob afsluiten, op voorwaarde dat de ouders er zich niet expliciet tegen verzetten.

¹⁹⁵ OIVO, ‘Aankopen doen als jongere en minderjarige, rechten en verplichtingen’ in OIVO (Onderzoeks- en informatiecentrum van de verbruikersorganisatie, februari 2003, 75 p. Teruggevonden op: <http://www.oivo-crioc.org/teksten/pdf/603.pdf> (28/03/2011).

¹⁹⁶ De Sutter, T., *l.c.*, 13-58.

¹⁹⁷ O.m. Denemarken, Spanje, Portugal en Duitsland hanteren het systeem van dagboetes. MvT Wetsvoorstel tot wijziging van de wetgeving inzake strafrechtelijke geldboetes voor wat betreft de koppeling van geldboetes aan de economische draagkracht van de gedaagde, ingediend door de heer Renaat Landuyt, DOC 52 0041/001, 12 juli 2007, p.4.

¹⁹⁸ De Schutter, M. en Debruyne, P., ‘Stedelijk beleid tegen ‘overlast’: de stad als vriendelijke, maar resolute suppoost of nachtwaker’, *VMT*, 2009, (43), 43-45; Hebberecht, P., ‘De lokale gemeentelijke bestrijding van openbare overlast in het kader van het federale preventie- en veiligheidsbeleid, in *Gewapend bestuur? Gemeentelijke bestuur(srecht) en gemeentelijke administratieve sancties ter bestrijding van overlastfenomenen en kleine criminaliteit*, Santens, M. (Ed.), Brugge, Die Keure, 2005, 161-172.

goederen)¹⁹⁹ doet vermoeden dat gemeenten en vervoersmaatschappijen²⁰⁰ minderjarigen meer en meer administratiefrechtelijk wensen te beteugelen en willen responsabiliseren voor hun gedragingen. Voorstanders sussen de gemoederen door te wijzen op de toevoeging van de bijkomende rechtswaarborgen voor de minderjarigen, zoals bijstand door een advocaat en hoger beroep bij de jeugdrechtbank. Toch blijken deze procedurele waarborgen ervoor te zorgen dat de administratieve sancties niet 'snel en efficiënt' overtredingen kunnen beteugelen? Men kan zich dan ook vragen stellen bij de zinvolheid van wet- en regelgeving die niet slaagt in de doelstellingen waarvoor ze werd in het leven geroepen. .

¹⁹⁹ Wet tot bestraffing van graffiti en van beschadiging van onroerende eigendommen en tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, *B.S.*, 20 februari 2007.

²⁰⁰ Er is een eigen administratief boetestelsel van de NMBS op komst.

BIBLIOGRAFIE

WETGEVING

Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, *B.S.*, 15 april 1965, *err. B.S.*, 19 mei 1965.

Wet betreffende de politie in het wegverkeer, *B.S.*, 27 maart 1968.

Koninklijk Besluit van 12 januari 1984 tot vaststelling van de minimumgarantievoorwaarden van de verzekeringsovereenkomsten tot dekking van de burgerlijke aansprakelijkheid buiten overeenkomst met betrekking tot het privé-leven, *B.S.*, 31 januari 1984.

General Assembly UN, United Nation Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ('The Beijing Rules'), A/RES/40/33, 29 November 1985

Verdrag inzake de rechten van het Kind, aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 20 november 1989. Terugggevonden op <http://www.kinderrechtencoalitie.be/uploads/documenten/ivrk.pdf> (17/01/2011).

General Assembly UN, United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency ('The Riyadh Guidelines'), 45/112, 14 December 1990.

Wet van 25 juni 1992 op de Landverzekeringsovereenkomst, *B.S.*, 20 augustus 1992.

Advies RvS bij het Wetsontwerp tot de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties, *Parl. St. Kamer*, 1998-1999, 2031/1, 13-22.

MvT bij het wetsontwerp Gemeentelijke Administratieve Sancties, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, nr. 2031/1

Wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, *B.S.*, 3 februari 1999.

Verslag namens de commissie voor Binnenlandse Zaken, de Algemene zaken en het Openbaar Ambt, *Parl. St. Kamer*, 1998-99, 2031/4.

Advies RvS., afdeling Wetgeving, *Parl. St.*, 1998-99, 2031/1.

Wet van 13 mei 1999 tot de invoering van de gemeentelijke administratieve sanctie, *B.S.*, 10 juni 1999.

MvT, *Parl. St. Kamer*, 2001-02, DOC 50-1729/001.

Decr. VI. 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en tot oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, *B.S.*, 21 augustus 2001.

Parl. St. Kamer, 2002-03, DOC 50-2366/001 en 2367/001 en 2366/003.

Wet 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, *B.S.*, 23 juli 2004.

Omz. COL 13/2004 van 6 juli 2004 van het College van procureurs-generaal.

Decr. VI. 12 februari 2004 tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en tot de oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, *B.S.*, 30 maart 2004

Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, gewijzigd door de Wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de Wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming en Nieuwe Gemeentewet, *B.S.*, 25 juni 2004.

Wet van 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen, *B.S.*, 29 juli 2005.

Ontwerp van wet houdende diverse bepalingen, *Parl.St. Kamer, 2004-05, 1845/001.*

B. VI. Reg. 15 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM, *B.S.*, 20 juli 2004, *err. B.S.*, 24 februari 2005.

Wet 20 juli 2005 houdende diverse bepalingen – Ambtenarenzaken en Grootstedenbeleid – Gemeentelijke Administratieve Sancties, *B.S.*, 29 juli 2005.

Wetsvoorstel tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet en de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, wat betreft de leeftijd van de minderjarigen, *Parl. St. Senaat, 2005-06, nr. 3-1841/1* (ingediend door Vandenhove - sp.a).

MvT, *Parl. St. Senaat, 2006-07, nr. 3-1963/1.*

Committee on the Rights of the Child: General Comments. General Comment 10, §27 en 28: Children's rights in juvenile justice - 2007. Terugggevonden op: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> (21/03/2011).

Wet tot bestraffing van graffiti en van beschadiging van onroerende eigendommen en tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet, *B.S.*, 20 februari 2007.

Committee on the Rights of the Child, *General Comment no. 10: children's rights in juvenile justice, CRC/C/GC/10, 25 April 2007, pars. 30-39.*

Wetsvoorstel tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming wat de gemeentelijke administratieve sancties betreft, *Parl. St. Kamer, 2007-08, DOC 52 1269/001* (ingediend door Vandenhove - sp.a).

MvT, *Parl. St. VI. Parl., 2008-09, 2178/1.*

Decr. VI. 8 mei 2009 betreffende toegangsverbod tot voertuigen van de VVM, *B.S.*, 6 juli 2009.

Decr. VI. 8 mei 2009 tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en tot oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, *B.S.*, 6 juli 2009.

Claes, D. (CD&V), Schriftelijke vraag nr. 4-6578 aan de minister van Binnenlandse Zaken Annemie Turtelboom (Open VLD), d.d. 27 januari 2010.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming wat de gemeentelijke administratieve sancties betreft, *Parl. St. Kamer*, 2010-11, DOC 53 0793/001 (ingediend door Vanvelthoven - sp.a).

RECHTSPRAAK

Cass. 28 oktober 1971, *Arr. Cass*, 1972, 219.

EHRM, 21-02-1984, Serie A, vol. 73 Öztürk.

EHRM, 25-08-1987, Serie A, vol. 123 Lutz.

EHRM, 24-02-1994, Serie A, vol. 284 Bendenoun.

Cass. 5 april 1995, AR P.94.1363.F.

Bergen 7 maart 1996, *RGAR*, 1996, nr. 12695.

Brussel 4 juni 1996, *De Verz.*, 1997, noot V. Busschaert.

Brussel 27 maart 1997, *De Verz.*, 1998, 95.

Jeugdrb. Brussel 18 december 1997, *J. dr. jeun.*, 1998, afl. 174, 35.

Vred. Halle 28 oktober 1998, *AJT*, 2000-2001, noot P. De Tavernier.

Advies RvS., afdeling Wetgeving, *Parl. St.*, 1998-99, 2031/1.

Rb. Antwerpen 22 december 1999, *AJT*, 1999-2000, 754.

Cass. 20 oktober 1999, AR P.99.0652.F.

Rb. Kortrijk 3 april 2001, *RW*, 2004-2005, 189.

Arbitragehof, 6 november 2002, nr. 155/2002.

Rb. Kortrijk 16 september 2003, *RW*, 2005-2006, 552.

Cass. 5 juni 2003, *NJW*, 2004, 14, noot I. Boone.

Cass. 2 april 2004, *Arr. Cass.*, 2004, 594.

Cass. 19 mei 2005, *Arr. Cass.*, 2005, 665.

EHRM, 26 november, Jussila/Finland (73053/01).

Arbitragehof, 18 januari 2006, nr. 6/2006, *TJK*, 2006, noot T. De Sutter.

RvS, 23 oktober 2009, nr. 197.212, Liga voor de Mensenrechten t/ Stad Antwerpen.

Cass. 11 december 2009, AR C.090332.F.

Cass. 16 juli 2009, *Arr. Cass.*, 2009, 4539.

RECHTSLEER

Aertsen, I., *Slachtoffer-daderbemiddeling: Een onderzoek naar de ontwikkeling van een herstelgerichte strafrechtsbedeling*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 471 p.

Alba, *Jaarverslag Alba 2009*, Sint-Gillis (Brussel), Alba, 2009, 197 p.

Allewaert, T., 'Tien jaar gemeentelijke administratieve sancties: beperkingen en mogelijkheden' in *Gemeentelijke administratieve sancties. Balans 1999-2009*, De Sutter, T. (ed.), Brugge, Die Keure, 69-84.

Alternatief rapport van de NGO's over de toepassing van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind in België, 2010, p. 43.

Berghmans, M. 'Positie van de ouders' in *Het nieuwe Jeugdrecht*, Put, J. en Rom, M. (eds.), Gent, Larcier, 2007, 215-234.

Berghmans, M. en Balcaen, L., 'Aansprakelijkheid voor contractuele schade toegebracht door minderjarigen' in *Ondersteuningsstructuur Bijzondere Jeugdzorg vzw*, 28 p. Teruggevonden op: ww.osbj.be (15/02/2011).

Beyens, K., *Straffen als sociale praktijk. Een penologisch onderzoek naar straftoemeting*, Brussel, VUBPress, 2002, 526 p.

Bocken, H., 'Aansprakelijkheid van en voor minderjarigen', *Tijdschrift voor verzekering*, 2006, 301-318.

Bollen, N., 'Het definitieve karakter van de dading', *TAVW*, 1999, 180-182.

Brewaeyts, L., 'Aansprakelijkheid van ouders', *Ad Rem (speciale editie: minderjarigen en recht)*, 2007, 4-11.

Cammaert, F., *Evaluatie van de toepassing van de wet betreffende de Administratieve Sancties in de gemeenten – 7 jaar Gemeentelijke Administratieve Sancties*. Onderzoeksrapport in opdracht van Patrick Dewael (vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken) en Christian Dupont (minister van Ambtenarenzaken, Grootstedenbeleid en Maatschappelijke Integratie en Gelijke Kansen), 2006, 44 p.

Christiaens, J., 'De jeugd van tegenwoordig. Een historisch perspectief op de moderne jeugddelinquent', *Update in de criminologie. Jongeren en criminaliteit*, in X. (ed.), Mechelen, Kluwer, 2003, 17-31.

Cipriani, D., *Children's rights and the minimum age of criminal responsibility, a global perspective*, Farnham (Engeland), Ashgate Publishing, 2007, 57-58.

Claes, B., 'Bemiddelingsdiensten in beweging: een mogelijk aanbod bij gemeentelijk administratieve sancties. Knelpunten en bedenkingen vanuit de herstelbemiddelingspraktijk', *Panopticon*, 2005, afl. 6, 2005, 25-43.

Claysse, F. en Segaert-Vanden Bussche, Y., 'De nieuwe voetbalwet: het openbaar ministerie getackeld', *RW*, 1999-2000, 1145-1151.

Comité voor de Rechten van het Kind (54^{ste} zitting). Overweging van de rapporten die werden ingediend door de Lidstaten overeenkomstig artikel 44 van het Verdrag hebben voorgelegd. Slotbemerkingen: België, 11 juni 2010. Terugggevonden op <http://www.kinderrechtencoalitie.be/content.aspx?l=006.007.002> (21/01/2011).

Cornelis, L., *Beginselen van het Belgische buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht*, Antwerpen, Maklu, 1989, 744 p.

Council of Europe, Thomas Hammarberg, *Rapport du commissaire aux droits de l'homme du conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en Belgique 15-19 Décembre 2008*, Strasbourg, 17 Juin 2009.

CPT (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), *Rapport au Gouvernement de la Belgique relative à la visite effectuée en Belgique du 28 septembre au 7 octobre 2009*, Strasbourg, 23 juillet 2010.

Daems, T. en Robert, L. (eds.), *Zygmunt Bauman. De schaduwzijde van de vloeibare moderniteit*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2007, 232 p.

De Hert, P., 'De bestuursstrafrechtelijke bevoegdheden van de NMa. Beschouwingen van een strafrechtsjurist', *Markt & Mededinging*, 2005, 55-62.

De Hert, P. en Meerschaut, K., 'De nieuwe lokale punitiviteitmechanismen: de gemeentelijke administratieve boetes op ordeverstoringen en overlast' in *Hoe punitief is België?*, Aertsen, I., Beyens, K., Daems, T. en Maes, E. (eds.), Antwerpen, Maklu, 137-138.

De Hert, P., Meerschaut, K. en Gutwirth, S., 'Democratie en rechtsbescherming bij zeer lichte administratieve sancties', *Panopticon*, 2008, 1-18.

De Houdijker, M., 'Differentiatie in beschermingsniveau artikel 6 EVRM', *MJCM*, 2007, afl. 2, 167-175.

De Kezel, E., 'Het begrip 'belang van het kind'', *Rechtskundig Weekblad*, 1998-99, 1163-1167.

De Sutter, T., 'Lokale rechtshandhaving via administratieve sancties en minderjarigen', *TJK*, 2005, 46-50.

De Tavernier, P., 'Naar een objectieve aansprakelijkheid van de ouders voor de onrechtmatige daden van hun minderjarige kinderen? Beschouwingen bij het arrest 'Bertrand' van het Franse hof van Cassatie van 19 februari 1997', *Rechtskundig Weekblad*, 1999-2000, 273-294.

De Tavernier, P., *De buitencontractuele aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door minderjarigen*, Antwerpen, Intersentia, 2006, 670 p.

Deli, D., 'De aansprakelijkheid van de ouders voor verkeersovertredingen van hun minderjarige kinderen en de verplichting tot "dubbele voorzichtigheid" van de bestuurder t.a.v kinderen in hun verkeer (noot onder Brussem 2 april 1987)', *Tijdschrift voor Belgisch burgerlijk recht*, 1989, 351-357.

Deli, D., *De privaatrechtelijke positie van de minderjarige bij het stellen van rechtshandelingen: een proeve tot hervorming van het bestaande recht in het licht van de gewijzigde maatschappelijke context* (Proefschrift), Antwerpen, 1993, 496 p.

Deruyck, F., *De rechtspersoon in het strafrecht*, Gent, Mys en Breesch, 1996, 109-123.

De Ruyver, B., 'De maatschappelijke reactie op jeugddelinquentie: een evenwichtoefening op het kruispunt van strafrechtsideologie en politieke realiteit' in *Update in de criminologie. Jongeren en criminaliteit*, X (ed.), Mechelen, Kluwer, 2003, 161-174.

De Schutter, M. en Debruyne, P., 'Stedelijk beleid tegen 'overlast': de stad als vriendelijke, maar resolute suppoost of nachtwaker', *VMT*, 2009, 43-45

De Sutter, T., 'De gemeentelijke administratieve sancties 1999-2009' in *Gemeentelijke administratieve sancties. Balans 1999-2009*, De Sutter, T. (ed.), Brugge, Die Keure, 2010, 1-58.

De Vos, N. en Veny, L.M., 'Gemeentelijke bestuurlijke sancties... Een nieuwe mogelijkheid tot bestraffing van jongeren bij openbare overlast', *RW*, 2005-06, 481-495.

Devroe, E., 'Last van overlast: volle GAS vooruit?' in *Orde van de dag. Criminaliteit en samenleving. Last van overlast*, Mechelen, Kluwer, 2003, 7-32.

De Wree, E., Vermeulen, G. en Christiaens, J. 'aanpak op het juiste spoor: (strafbare) overlast door jongerengroepen in het kader van openbaar vervoer', *Panopticon*, 2006, afl. 6, 7-26.

Directorate General of Human, Rights and Legal Affairs, *Guidelines on child-friendly justice, a summary*, Report prepared by dr. Ursula Kilkelly, Senior Lecture at the Faculty of Law, University College Cork (Ireland), Strasbourg, 15 December 2010.

Eeckhout, S., 'De administratieve sancties vanuit politieel oogpunt' in *Gemeentelijke administratieve sancties. Hoe overlast aanpakken?*, Meijaers, S. (ed.), Brussel, VVSG-Politeia, 2001, 24-25.

Fagnart, J.-L., 'La responsabilité civile des parents', *Journal du droit des jeunes*, 1997, afl. 168, 362-371.

Fagnart, J.-L., 'Responsabilité du fait d'autrui', in *Buitencontractuele aansprakelijkheid*, Tilleman, B. en Claeys, I. (eds.), Brugge, Die Keure, 2004, 172-211.

Garland, D., *The culture of control: crime and social order in contemporary society*, Chicago, University of Chicago Press, 2001, 320 p.

Geudens, G., 'Kanttekeningen bij de mogelijkheden van bestuurlijke sanctionering van minderjarigen', *T.J.K.*, 2006, afl. 1, 77-79.

Hebberecht, P., 'De lokale gemeentelijke bestrijding van openbare overlast in het kader van het federale preventie- en veiligheidsbeleid, in *Gewapend bestuur? Gemeentelijke bestuur(srecht) en gemeentelijke administratieve sancties ter bestrijding van overlastfenomenen en kleine criminaliteit*, Santens, M. (Ed.), Brugge, Die Keure, 2005, 161-172.

Jocqué, G., 'Wijziging van artikel 41 Wet Landverzekeringsovereenkomst: een oplossing voor opzettelijk door een minderjarige veroorzaakte schade?' in "*Actualia*", *Rechtspraak Antwerpen, Brussel, Gent (RGAR)*, Petillien, F. (ed.), 2006, 1166-1167.

Jocqué, G., 'Bewustzijn en subjectieve verwijtbaarheid', in '*XXXIIIste Postuniversitaire Cyclus W. Delva*', *Aansprakelijkheid, aansprakelijkheidsverzekeringen en andere schadevergoedingssystemen 2006-2007*, X (ed.), Mechelen, Kluwer, 2007, 1-101.

Kinderrechtencoalitie Vlaanderen, *Standpunt van de Kinderrechtencoalitie inzake gemeentelijke administratieve sancties voor minderjarigen*, goedgekeurd door de Algemene Vergadering op 3 februari 2011. Terugggevonden op: <http://www.kinderrechtencoalitie.be/uploads/documenten/Standpunt%20GAS.pdf> (20/03/2011).

Kruithof, R., 'Aansprakelijkheid voor andermans daad: kritische bedenkingen bij enkele ontwikkelingen', *Rechtskundig Weekblad*, 1987-79, 1394-1426.

Lanckswaert, E., 'Bemiddeling in het kader van de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties: een unieke kans voor de gemeenten', *T. Gem.*, 2005, 41-59.

Lanckswaert, E., 'Visieontwikkeling en bemiddeling in het kader van de wetgeving op de gemeentelijke administratieve sancties', *Nieuwsbrief Sugnomé*, 2005, afl. 2, 8-14.

Lauwaert, K., *Herstelrecht en procedurele waarborgen*, Antwerpen, Maklu, 2008, 35-38.

Meerschaut, K., De Hert, P., Gutwirth, S. en Vander Steene, A., 'Het gebruik van de gemeentelijke administratieve sancties door de Brusselse gemeenten. Is er nood aan een regulerende rol voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest?' in *Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel*, 2008, 18, 1-16. Terugggevonden op: www.brusselstudies.be (16/02/2011).

Meerschaut, K., de Hert, P., Gutwirth, S. en Vander Steene, A., 'Het gebruik van de gemeentelijke administratieve sancties door de Brusselse gemeenten. Is er nood aan een regulerende rol voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest?' *Brussels, Studies. Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel*, 2008, 1-15.

Moens, J. en Verlynde, P., *La responsabilité civile des parents à l'égard de leurs enfants mineurs non émancipés*, Brussel, La Chartre, 2007, 126 p.

Montero, E. en Pütz, A., 'La responsabilité des parents à la croisée des chemins', in *La responsabilité civile des parents*, Benoit, G. en Jadoul, P. (eds.), Brussel, La Chartre, 2006, 39-60.

Muylle, M., 'En wat als 'supernanny' te laat komt. Actualia inzake de aansprakelijkheid van ouders voor minderjarige kinderen', in *Aansprakelijkheids- en verzekeringsrecht*, Cousy, H. en Vandenberghe, H. (eds.), Brugge, Die Keure, 2008, 87-107.

OIVO, 'Aankopen doen als jongere en minderjarige, rechten en verplichtingen' in OIVO (Onderzoeks- en informatiecentrum van de verbruikersorganisatie, februari 2003, 75 p. Teruggevonden op: <http://www.oivo-crioc.org/teksten/pdf/603.pdf> (28/03/2011).

Pleysier, S. en Deklerck, J., 'Over hondenpoep en hangjongeren. Een verkennend onderzoek naar overlastfenomenen in parken en groenzones', *Tijdschrift voor Veiligheid*, 2006, afl. 1, 5-20.

Put, J., *Handboek Jeugdbeschermingsrecht*, Brugge, Die Keure, 2010, 592 p.

Put, J. en Rom, M., 'Toetsing van de nieuwe Jeugdwet aan het internationaalrechtelijk kader', *Panopticon*, 2007, 64-66.

Put, J. en Vanderstraete, I., 'De federale wetgeving inzake de jeugdbescherming in 2003', *Panopticon*, 2004, afl. 3, 293-299.

Roose, R., 'Het vereffeningsfonds. Bouwsteen in groeibevorderend proces of element van normbevestiging: een pedagogische invalshoek', in *Het provinciaal vereffeningsfonds. Een pittig melodietje op zoek naar samenklank*, Provincie Vlaams-Brabant (ed.), verslagboek studiereeks oktober-november, 2002, 57-64.

Stassart, E., *Wetenschappelijke ondersteuning bij de implementatie en ontwikkeling van het provinciaal vereffeningsfonds*, Leuven, Katholieke Universiteit Leuven, onderzoeksgroep penologie en victimologie, 1999, 153 p.

Vandebroek, M. en Vanfraechem, I., 'Bemiddeling en hergo', in *Het nieuwe jeugdrecht*, Put, J. en Rom, M. (eds.), Gent, Larcier, 2007, 147-182.

Vandenberghe, H. en Muylle, M., 'Aansprakelijkheid van de ouders voor minderjarige kinderen. Een stand van zaken', in *De aansprakelijkheid van ouders en onderwijzers*, Baudoncq, M., Debaene, M. en Snaet, S. (eds.), Brugge, Die Keure, 2007, 47-65.

Vandenberghe, H., Van Quickenborne, M. en Wynant, L., 'Overzicht uit de rechtspraak. Aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad 1985-1993', *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 1995, afl. 2, 1115-1534.

- Vandenbergh, H., Van Quickenborne, M., Wynant, L. en Debaene, M., 'Overzicht uit rechtspraak. Aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad 1994-1999', *Tijdschrift voor Privaatrecht*, 2000, afl. 7, 1551-1955.
- Van Den Hende, T., 'De rol van het parket inzake gemeentelijke administratieve sancties', in *Gemeentelijke administratieve sancties. Balans 1999-2009*, De Sutter, T. (ed.), Brugge, Die Keure, 2010, 85-119.
- Van Den Wyngaert, C., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, I, Antwerpen, Maklu, 1990, 556-558; Verstraeten, R., *Handboek strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 2005, 499 p.
- Vander Beken, T., 'Minderjarigen en gemeentelijke administratieve sancties', in *Gemeentelijke administratieve sancties*, Veny, L. en De Vos, N. (eds.), Brugge, Vanden Broele, 2005, 139-158.
- Vandresse, C., 'Mineurs et sanctions administratives: une nécessaire incompatibilité?', *Journal du droit des jeunes*, 2006, afl. 253, 21-25 en 37-45.
- Van Garsse, L., 'Bemiddelen in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties: enkele bedenkingen op basis van de bemiddelingspraktijk', *Nieuwsbrief Suggnomé*, 2005, afl. 2, 14-17.
- Van Gervan, W. en Covemaeker, S., *Verbintenissenrecht*. Leuven, Acco, 2006, 719 p.
- Van Heddeghem, K., 'En nu volle gas vooruit? Gemeentelijke administratieve sancties moeizaam uit de startblokken', *Politiejournaal – Politieofficier*, 2005, afl. 6, 6-11.
- Van Heddeghem, K., 'Procedure administratieve geldboete', in *Handboek Gemeentelijke administratieve sancties*, Verbeek, M. en Van Heddeghem, K. (eds.), Brussel, Politeia-VVSG, 2005, 4-10.
- Van Leeuw, F., 'A propos des modifications législatives du Code pénal, de la nouvelle loi communale et de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse en vue de lutter contre les incivilités', *JDJ*, 2004, 10-16.
- Van Rumst, S., 'Herstelbemiddeling in de nieuwe Wet op de Jeugdbescherming. De wettelijke verankering van een pretoriaanse praktijk', *TJK*, 2006, 291-301.
- Veny, L., 'De slagkracht van gemeenten', in *Een toekomst voor de gemeente*, Vansteenkiste, S. en Veny, L. (eds.), Gent, Larcier, 2001, 159-212.
- Veny, L., De Geyter, L. en Vandendriessche, F., 'De invoering van gemeentelijke administratieve sancties... of naar publieke rechtshandhaving op lokaal vlak in België?', *Algemeen Juridisch Tijdschrift*, 2000, 157-173.
- Veny, L., De Sutter, T. en Castelain, S., 'De gemeentelijke administratieve sancties... bis', in *Gentse Juridische Actualia. Gandaius Actueel X, X* (ed.), Mechelen, Kluwer, 2004, 15-48.
- Veny, L. en De Vos, N., 'Een inleidend overzicht inzake gewapend bestuur', in *Gemeentelijke administratieve sancties*, Veny, L. en De Vos, N. (eds.), Brugge, Vanden Broele, 2005, 15-58.

Verbeek, M., 'Welke overtredingen komen in aanmerking voor een gemeentelijke administratieve sanctie', in *Gemeentelijke administratieve sancties. Hoe overlast aanpakken?*, Meijlaers, S. (ed.), Brussel, VVSG-Politeia, 2001, 49-77.

VVSG, *Samenvatting onderzoek toepassing gemeentelijke administratieve sancties* (onderzoeksrapport), 2008, 1-11.

Weyts, B., 'Het kluwen van aansprakelijke personen ingeval van een onrechtmatige daad van de minderjarige: de dader, de ouders, de onderwijzer, de jeugdinstantie, de opvoeder en de overheid', *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 2004, afl. 3, 147-155.

Weyts, B., 'Het kluwen van aansprakelijke personen ingeval van een onrechtmatige daad van de minderjarige: de dader, de ouders, de onderwijzer, de jeugdinstantie, de opvoeder en de overheid', *Tijdschrift voor Jeugdrecht en Kinderrechten*, 2004, afl. 3, 147-155.

Weyts, B., 'Wordt de algemene zorgvuldigheidsnorm steeds subjectiever?' (noot onder Cass. 5 juni 2003), *Tijdschrift voor Belgisch burgerlijk recht*, 2005, 112-115.

Weyts, B., 'Schade veroorzaakt door geestesgestoorde minderjarigen: aansprakelijkheids- en verzekeringsvraagstukken', in *Jongeren, psychiatrie en recht*, Centrum voor beroepsvolmaking in de rechten (ed.), Antwerpen, Intersentia, 2007, 109-130.

Willemart, E., 'La répression administrative en Belgique et les sanctions administratives communales', *Administration publique T: revue du droit public et des sciences administratives*, 2003, 3-11.

Wuyts, T., 'Ontwikkelingen inzake de begrippen 'vader', 'moeder', en 'minderjarige' in de zin van artikel 1384, tweede lid BW', in *De aansprakelijkheid van ouders en onderwijzers*, Baudoncq, F. en Debaene, M. en Snaet, S. (eds.), Brugge, Die Keure, 2007, 1-34.

X, 'Jeugdstrafrecht' in *Handboek Internationaal Jeugdrecht*, Meuwese, S, Blaak, M. en Kaandorp, M. (eds.), Nijmegen, Ars Aequi Libri, 2005, 514-536.

X, 'Boefjes vanaf veertien jaar moeten boeten voor overlast', *De Morgen*, p. 8 (27/02/2010).

X, 'Verhoor van minderjarigen door de politie', *TJK*, 2010, afl. 1, 75-76