

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 februari 2008

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 15 mei 2007 tot instelling van de functie
van gemeenschapswacht, tot instelling van de
dienst gemeenschapswachten
en tot wijziging van artikel 119bis
van de nieuwe gemeentewet**

(ingediend door de heer Bernard Clerfayt en
mevrouw Karine Lalieux)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 février 2008

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 15 mai 2007
relative à la création de la fonction de
gardien de la paix, à la création
du service des gardiens de la paix et
à la modification de l'article 119bis de la
nouvelle loi communale**

(déposée par M. Bernard Clerfayt et Mme Ka-
rine Lalieux)

SAMENVATTING

De wet van 15 mei 2007, waarbij de functie van gemeenschapswacht en de dienst gemeenschapswachten worden ingesteld, dient volgens de indieners te worden bijgestuurd. Eerst en vooral wordt met die wijzigingen beoogd de verplichting tot het instellen van een dienst gemeenschapswachten op te heffen, tenzij het in de bedoeling ligt beambten in dienst te nemen die belast zijn met het vaststellen van overtredingen van het algemeen politiereglement en met het opleggen van administratieve sancties. Voorts moet in de wet worden opgenomen dat de daarin opgesomde taken evengoed kunnen worden vervuld door die dienst als door de gemeentebeambten die belast zijn met de uitvoering van andere taken van bestuurlijke politie (nagaan of het gewestelijk afvalstoffenrecht, de stedenbouwkundige rechtsregels, het milieurecht enzovoort in acht worden genomen).

RÉSUMÉ

Les auteurs proposent de modifier la loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix avec le double objectif, d'une part, de supprimer l'obligation de créer un service de gardiens de la paix, à moins qu'il ne s'agisse d'engager des agents chargés de réaliser des constats d'infractions au règlement général de police et d'appliquer des sanctions administratives et, d'autre part, d'appréhender le fait que les missions énumérées par la loi peuvent aussi bien être accomplies par ce service que par des agents communaux chargés d'autres missions de police administrative (agents chargés de contrôler le droit régional des déchets, le droit de l'urbanisme, le droit de l'environnement, etc...).

cdH	:	centre démocrate Humaniste	
CD&V-N-VA	:	Christen-Democratisch en Vlaams/Nieuw-Vlaamse Alliantie	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
FN	:	Front National	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MR	:	Mouvement Réformateur	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
PS	:	Parti Socialiste	
sp.a - spirit	:	Socialistische partij anders - sociaal, progressief, internationaal, regionalistisch, integraal-democratisch, toekomstgericht.	
VB	:	Vlaams Belang	

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 52 0000/000 :	Parlementair document van de 52 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 52 0000/000 :	Document parlementaire de la 52 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV :	Beknopt Verslag (blauwe kaft)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)
PLEN :	Plenum	PLEN :	Séance plénière
COM :	Commissievergadering	COM :	Réunion de commission
MOT :	moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT :	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen :	Commandes :
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : publicaties@deKamer.be	e-mail : publications@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Krachtens de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119*bis* van de nieuwe gemeentewet moet elke gemeente een dienst gemeenschapswachten instellen, die belast is met de volgende taken:

- het publiek sensibiliseren aangaande de veiligheid en de criminaliteitspreventie, alsook de bevoegde diensten informeren over problemen op het vlak van veiligheid, milieu en het wegennet;
- automobilisten informeren over parkeergedrag en het correcte gebruik van de openbare weg;
- kinderen, scholieren, gehandicapten en ouderen helpen bij het veilig oversteken van de weg;
- overtredingen vaststellen van de gemeentelijke politiereglementen in het kader van de gemeentelijke administratieve sancties;
- toezicht uitoefenen op personen om de veiligheid bij door de overheid georganiseerde evenementen te waarborgen.

De nieuwe wet is paradoxaal, in die zin dat ze een eenvormig en duurzaam juridisch kader instelt voor functies die onderling even verschillend blijven als vroeger en bovendien geen werkzekerheid bieden.

Een aantal bepalingen zorgen bij de degenen op wie de wet betrekking heeft ook voor verwarring tussen de niet-politionele aard van de taken van de gemeenschapswachten en de politionele functie. De verplichting de ingezamelde informatie ter kennis te brengen van de politiediensten, het toezicht op de toepassing van de wet op de gemeenschapswachten door de politie, de samenwerkingsovereenkomst met de politie, het voorafgaand optreden van de korpschef in de aanwerving, het zijn allemaal elementen die worden aangevoeld als oorzaken van verwarring tussen de op preventie en buurtwerk gerichte taak van de beambten en de eigenlijke politionele functie, die tot doel heeft bepaalde gedragingen te beteugelen.

Ten slotte maken verschillende aspecten het uitermate moeilijk of zelfs onmogelijk de voormelde wet van 15 mei 2007 ten uitvoer te leggen.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En vertu de la loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119*bis* de la nouvelle loi communale, un service des gardiens de la paix doit être créé par toute commune effectuant les missions suivantes:

- la sensibilisation du public à la sécurité et à la prévention de la criminalité, ainsi que l'information et le signalement aux services compétents des problèmes de sécurité, d'environnement et de voirie;
- l'information des automobilistes en matière de stationnement et d'utilisation correcte de la voie publique;
- l'aide pour assurer la sécurité de la traversée d'enfants, d'écoliers, de personnes handicapées ou âgées;
- la constatation d'infractions aux règlements communaux de police dans le cadre des sanctions administratives communales;
- l'exercice d'une surveillance lors d'événements organisés par les autorités.

La nouvelle loi amène un paradoxe: elle crée un cadre juridique qui se veut uniforme et durable pour des fonctions très variables dont la diversité demeure et dont l'emploi n'est pas garanti.

Une série de dispositions créent également, dans l'esprit de certains destinataires de la nouvelle loi, la confusion entre le caractère non policier des missions dévolues aux gardiens de la paix et la fonction de police. L'obligation de transmettre les informations recueillies à la police, le contrôle par la police de l'application de la loi sur les gardiens de la paix, la convention de collaboration avec la police, l'intervention préalable du Chef de corps dans le recrutement sont vus comme autant d'éléments de nature à organiser la confusion entre, d'une part, la vocation de prévention et d'animation de quartier des agents et, d'autre part, la fonction de police proprement dite, destinée à réprimer certains comportements.

Enfin, plusieurs éléments rendent très difficile, voire impossible, l'application de la loi du 17 mai 2007 créant la fonction de gardiens de la paix.

1. De dienst gemeenschapswachten wordt geacht te worden opgericht en beheerd door en in de gemeente, maar die is niet de enige die een rol speelt inzake niet-politionele veiligheid en preventie.

De oprichting, door de gemeente, van een enkele dienst, die als enige geacht wordt de in de wet opgesomde activiteiten inzake niet-politionele preventie en veiligheid uit te voeren, valt niet te rijmen met het groot aantal werkgevers en instanties die dergelijke preventie- en veiligheidsactiviteiten verrichten: de gemeente is immers niet de werkgever van tal van beambten die ter beschikking worden gesteld van de gemeenten en die de in de wet aangegeven taken verrichten.

2. De wet beoogt de niet-politionele preventie- en veiligheidsfuncties te stroomlijnen, maar laat veel verschillende sociale statuten bestaan zonder rekening te houden met de daarmee gepaard gaande verplichtingen.

Het arbeidsrecht staat niet toe dat de aan de werknemer opgelegde taken of de essentiële nadere regels voor de uitvoering ervan tijdens de looptijd van de overeenkomst worden gewijzigd. De wet, waarover overigens absoluut niet werd onderhandeld met de vakbonden, wijzigt echter de nadere regels voor de uitvoering van het werk (door te voorzien in een controle op de uitvoering ervan door de politie, door de burgemeester de mogelijkheid te bieden een einde te maken aan de taken die aan de beambten zijn opgelegd, door een opleiding en een examen op te leggen als voorwaarden om het werk voort te zetten).

Ook rijst de kiese vraag of wie niet de Belgische nationaliteit heeft, wel in dienst kan blijven. De Belgische nationaliteit is immers vereist voor al wie gemachtigd is overtredingen van het algemeen politiereglement vast te stellen.

Daarnaast is de situatie van de stadswachten met een Activa-statuuat verre van duidelijk: de RVA betaalt een deel van hun bezoldiging als zij een bepaalde functie uitoefenen (bijvoorbeeld parkwachter). De RVA blijkt echter niet op de hoogte te zijn van de statuuts- en functiewijzigingen die de wet voor die stadswachten meebrengt. De gemeenten weten dan ook niet of de RVA, ondanks die belangrijke statuuts- en functiewijziging voor de Activa-stadswachten, een deel van de bezoldiging zal blijven betalen.

3. De wet verbiedt de voortzetting van door de FOD Binnenlandse Zaken gesubsidieerde activiteiten, ofschoon die wet wordt geacht te sporen met de door de FOD gesubsidieerde projecten.

1. Le service des gardiens de la paix est censé être créé et géré par, et au sein de, la commune, alors qu'elle n'est pas le seul acteur de sécurité et de prévention non policières.

La création par la commune d'un seul service qui est censé poursuivre, à l'exclusion de tout autre, les activités de prévention et de sécurité non policières énumérées dans la loi se heurte à la multiplicité des employeurs et instances accomplissant ces activités de prévention et de sécurité: de nombreux agents mis à disposition des communes et qui accomplissent des missions visées par la loi n'ont effectivement pas la commune comme employeur.

2. La loi veut uniformiser les fonctions de prévention et de sécurité non policières mais laisse intacte une multiplicité de statuts sociaux différents, sans tenir compte des contraintes qu'ils entraînent.

Le droit du travail ne permet pas de changer les tâches assignées au travailleur en cours de contrat ni les modalités essentielles de leur exercice. Or, la loi, laquelle du reste n'a été soumise à aucune négociation syndicale, modifie les modalités d'accomplissement du travail (en créant un contrôle de leur exécution par la police, en autorisant le bourgmestre à mettre fin aux missions assignées aux agents, en imposant une formation et un examen comme condition de poursuite du travail).

Est également délicate la question du maintien en fonction des agents qui n'ont pas la nationalité belge, car l'obligation d'être Belge est requise pour tout ceux qui sont habilités à constater des infractions au règlement général de police.

Le sort des agents APS, engagés sous régime Activa, est problématique: c'est l'ONEm qui supporte une partie de leur rémunération pour autant qu'ils remplissent une fonction déterminée – gardiens de parc, par ex. - mais l'ONEm ne semble pas au courant du changement de statut et de fonctions que génère la loi pour ces agents. Par conséquent, les communes ignorent si l'intervention financière de l'ONEm sera maintenue, nonobstant ce changement substantiel de statut et de fonction des APS Activa.

3. La loi interdit la poursuite d'activités subsidiées par le SPF Intérieur alors qu'elle est censée correspondre aux projets qu'il subsidie.

Ingevolge artikel 13 van de wet mogen de gemeenschapswachten met geen andere opdrachten worden belast dan die welke in de wet worden bedoeld, terwijl de federale Staat als subsidiërende overheid eist dat opdrachten worden voortgezet die niet in de wet zijn bedoeld. Er rijst een groot probleem omtrent de verenigbaarheid van de wet met de strategische veiligheids- en preventieplannen die de gemeenten en de FOD Binnenlandse Zaken sluiten. De wet bepaalt immers niets over belangrijke opdrachten die de door de FOD Binnenlandse Zaken gesubsidieerde beambten momenteel uitvoeren: beveiliging van gebouwen, openbare plaatsen en gebouwen, meewerking aan de aanpak tegen leegstand en ongezonde woningen, animatie op bepaalde plaatsen (sociale woonwijken, handelsbuurten), afschrikkende aanwezigheid op bepaalde plaatsen om misdrijven en zaakschade te voorkomen (racketeering, auto- of woninginbraak enzovoort).

Daarom wordt voorgesteld de voormelde wet van 15 mei 2007 op de volgende punten bij te sturen:

1. de verplichting tot het instellen van een dienst gemeenschapswachten moet worden opgeheven, tenzij het in de bedoeling ligt beambten in dienst te nemen die belast zijn met het vaststellen van overtredingen van het algemeen politiereglement en met het opleggen van administratieve sancties;

2. voorts moet in de wet worden opgenomen dat de daarin opgesomde taken evengoed kunnen worden vervuld door die dienst als door de gemeenteagenten die belast zijn met de uitvoering van andere taken van bestuurlijke politie (nagaan of het gewestelijk afvalstoffenrecht, de stedenbouwkundige rechtsregels, het milieurecht enzovoort in acht worden genomen).

L'article 13 de la loi exclut que les gardiens de la paix puissent poursuivre d'autres missions que celles visées par la loi, alors que l'État fédéral, comme autorité subsidiaire, exige que des missions non visées par la loi soient poursuivies. La combinaison de la loi avec les plans stratégiques de sécurité et de prévention conclus entre les communes et le SPF Intérieur est donc fort problématique, puisque la loi ne traite pas de missions importantes, actuellement accomplies par les agents subventionnés par le SPF Intérieur: sécurisation de bâtiments, lieux et édifices publics, contribution à la lutte contre les immeubles abandonnés ou insalubres, animations dans certains lieux (logements sociaux, quartiers commerçants), présence dissuasive dans certains endroits pour prévenir des délits et dommages aux biens (racket et vols dans voitures, cambriolage),...

C'est pourquoi, il est proposé d'amender la loi du 15 mai 2007 sur les points suivants:

1. supprimer l'obligation de créer un service de gardiens de la paix, à moins qu'il ne s'agisse d'engager des agents chargés de réaliser des constats d'infractions au règlement général de police et d'appliquer des sanctions administratives;

2. appréhender le fait que les missions énumérées par la loi peuvent aussi bien être accomplies par ce service que par des agents communaux chargés d'autres missions de police administrative (agents chargés de contrôler le droit régional des déchets, le droit de l'urbanisme, le droit de l'environnement, etc...) .

Bernard CLERFAYT (MR)
Karine LALIEUX (PS)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 2 van de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119*bis* van de nieuwe gemeentewet, wordt vervangen door wat volgt:

«Art. 2. — De gemeente die personen in dienst heeft of beoogt aan te werven voor het uitoefenen van één of meer activiteiten als bedoeld in artikel 3, 1° tot 3°, hierna de organiserende gemeente genoemd, kan een «dienst gemeenschapswachten» instellen, nadat daartoe werd beslist in de gemeenteraad.

De gemeente die personen in dienst heeft of beoogt aan te werven voor het vaststellen van overtredingen van de gemeentelijke reglementen en verordeningen in het kader van artikel 119*bis*, § 6, van de nieuwe gemeentewet en die uitsluitend het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve sancties, dan wel voor het vaststellen van overtredingen van gemeentelijke retributiereglementen, stelt een «dienst gemeenschapswachten» in, nadat daartoe werd beslist in de gemeenteraad.».

Art. 3

Artikel 4 van dezelfde wet wordt aangevuld met een lid, luidend als volgt:

«De gemeente kan andere statutaire of contractuele beambten die in het raam van bijzondere taken van bestuurlijke politie zijn belast met controleopdrachten, belasten met een of meer van de hierboven opgesomde opdrachten, zonder die beambten naar de dienst gemeenschapswachten over te hevelen.».

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 2 de la loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119*bis* de la nouvelle loi communale est remplacé comme suit:

«Art. 2. — La commune qui emploie ou entend recruter des personnes pour l'exercice d'une ou plusieurs activités visées à l'article 3, 1° à 3°, ci-après dénommée la commune organisatrice, peut créer un «service de gardiens de la paix», après que cela ait été décidé par le conseil communal.

La commune qui emploie ou entend recruter des personnes pour la constatation d'infractions aux règlements et ordonnances communaux, dans le cadre de l'article 119*bis*, § 6, de la nouvelle loi communale, qui peuvent exclusivement faire l'objet de sanctions administratives, ou la constatation d'infractions aux règlements communaux en matière de redevance, crée un «service de gardiens de la paix», après que cela ait été décidé par le conseil communal.»

Art. 3

L'article 4 de la même loi est complété par un alinéa, rédigé comme suit:

«La commune peut confier à d'autres agents, statutaires ou contractuels, chargés de missions de contrôle en vertu d'une police administrative spéciale, une ou plusieurs des missions énumérées ci-dessus, sans pour autant transférer ces agents au service des gardiens de la paix.».

Art. 4

Artikel 13 van dezelfde wet wordt vervangen door wat volgt:

«Art. 13. — De «gemeenschapswachten» en de «gemeenschapswachten-vaststellers» oefenen hun taken ongewapend uit.

Ze zijn niet uitgerust met handboeien.».

29 januari 2008

Art. 4

L'article 13 de la même loi est remplacé comme suit:

«Art. 13. — Les «gardiens de la paix» et les «gardiens de la paix-constatateurs» exercent leurs tâches de manière non armée.

Ils ne sont pas munis de menottes.».

29 janvier 2008

Bernard CLERFAYT (MR)
Karine LALIEUX (PS)