

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1995-1996 (*)

13 MAART 1996

WETSVOORSTEL tot versterking van het gemeentelijk veiligheidsbeleid

(Ingediend door de heer Paul Breyne c.s.)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Een goede politiezorg is een essentiële overheidsopdracht, niet in het minst van de gemeenten (in feite reeds meer dan twee eeuwen). Een van de belangrijkste pijlers van het Belgisch politiebestedel is immers artikel 135, § 2 van de nieuwe gemeentewet (NGW) (tot voor de bekendmaking van de NGW op 30 mei 1989 bekend als artikel 50 van het decreet van 14 december 1789 betreffende de samenstelling der gemeenten en artikel 3 van het decreet van 16 tot 24 augustus 1790 betreffende de rechterlijke inrichting):

« De gemeenten hebben ook tot taak het voorzien, ten behoeve van de inwoners, in een goede politie, met name over de zindelijkheid, de gezondheid, de veiligheid en de rust op openbare wegen en plaatsen en in openbare gebouwen. » (Volgt een opsomming van de politieopdrachten van de gemeentelijke overheden.)

De indieners van dit wetsvoorstel zijn ervan overtuigd dat het uitbouwen van een degelijk en democratisch gelegitimeerd gemeentelijk veiligheidsbeleid aan de basis moet liggen van de inspanningen die dienen geleverd te worden om de veiligheid in de onmiddellijke woon- en werkomgeving van de mensen te garanderen en te verbeteren en zo het onveiligheidsgevoel bij een deel van de bevolking weg te werken.

(*) Tweede zitting van de 49^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (*)

13 MARS 1996

PROPOSITION DE LOI renforçant la politique communale de sécurité

(Déposée par M. Paul Breyne et consorts)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Une des missions essentielles des pouvoirs publics, et en particulier des communes, est d'assurer une police efficace (et ce, en fait depuis plus de deux siècles). Un des principaux piliers du système policier belge est en effet l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale (jusqu'à la publication de cette loi, le 30 mai 1989, il s'agissait en l'occurrence de l'article 50 du décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des communes et de l'article 3 du décret du 16 au 24 août 1790 relatif à l'organisation judiciaire), qui est libellé comme suit :

« De même, les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics. » (Suit alors une énumération des missions de police des autorités communales.)

Les auteurs de la présente proposition de loi sont convaincus que l'élaboration d'une politique communale de sécurité efficace et bénéficiant d'une légitimité démocratique doit sous-tendre les efforts qu'il convient de fournir afin de garantir et d'accroître la sécurité des personnes dans leur environnement et leur cadre de travail et de faire ainsi disparaître le sentiment d'insécurité qu'éprouve une partie de la population.

(*) Deuxième session de la 49^e législature.

Wat het voeren van een daadwerkelijk gemeentelijk veiligheidsbeleid betreft, is er echter een groot verschil vast te stellen tussen de verschillende gemeenten in het land, en zijn er, helaas, nog te veel gemeenten waar ieder veiligheidsbeleid die naam waardig gewoonweg ontbreekt en waar de lokale besturen hun verantwoordelijkheid ontlopen of *de facto* afwentelen op naburige gemeenten en de federale overheid.

Het is nochtans bij uitstek de gemeentelijke overheid die een centrale rol te spelen heeft in het streven naar een daadwerkelijk gemeenschapsgerichte politiezorg. Voor het realiseren van de nodige kwalitatief hoogstaande basispolitiezorg moeten alle lokaal bestaande politiekrachten, meer bepaald van gemeentepolitie en rijkswacht, gemobiliseerd en gecoördineerd ingeschakeld kunnen worden in het kader van het gemeentelijk veiligheidsbeleid. Als lokale bestuurlijke politieoverheid is de burgemeester de eerste verantwoordelijke die dit gemeentelijk beleid vorm moet geven en sturen en die de gemeenteraad en uiteindelijk de bevolking verantwoording verschuldigd is (cf. artikel 2 van dit voorstel).

Om zo effectief mogelijk te zijn dient het gemeentelijk beleid uitgetekend te worden in overleg met de betrokken politieoverheden en -politiediensten binnen het lokaal vijfhoeksoverleg zoals bedoeld in artikel 10 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (WPA): de burgemeester, de rijkswacht, de gemeentepolitie, de gerechtelijke politie bij de parketten en de procureur des Konings. De akkoorden die uit dit overleg resulteren, moeten onder leiding van de burgemeester door de gemeentepolitie en de rijkswacht in de gemeente geïmplementeerd worden. De twee politiediensten zullen hiertoe voortaan moeten samenwerken. Om deze samenwerking federaal te kunnen sturen, werd het grondgebied in interpolitiezones (IPZ) ingedeeld. Alhoewel er voor de taakverdeling inzake basispolitiezorg binnen de IPZ algemene federale richtlijnen komen, moeten de concrete *ad hoc* taakverdeling en samenwerking tussen de politiediensten lokaal in overleg uitgewerkt en ingevuld worden. De taakverdeling, de concrete werkafspraken inzake samenwerking en coördinatie tussen de politiediensten (inclusief de regeling van de interventieploegen) worden in een vertrouwelijk protocolakkoord vastgelegd. De afspraken inzake samenwerking tussen de gemeentepolitie en de rijkswacht met betrekking tot het inpassen van de politionele activiteiten in het lokale beleid zullen door beide politiediensten aan de burgemeester ter bekrachtiging worden voorgelegd. De burgemeester krijgt hierdoor de mogelijkheid de prioriteiten te bepalen en de actieplannen voor een bepaalde periode goed te keuren, wat hem ook zeggenschap geeft in de capaciteitsverdeling inzake basispolitiezorg en in de door de politiediensten aan te nemen houding (cf. artikelen 5 tot en met 8). Het is dan ook logisch dat de gemeentepolitie en de rijkswacht — en voor de rijkswacht is dit nieuw — een verantwoordingsplicht moeten hebben

Force est toutefois de constater qu'en ce qui concerne la mise en œuvre d'une véritable politique communale de sécurité, il existe d'importantes disparités entre les diverses communes du royaume et qu'il y a malheureusement encore un trop grand nombre de communes où n'existe aucune politique de sécurité digne de ce nom et où les pouvoirs locaux fuient leurs responsabilités ou s'en déchargent *de facto* sur les communes voisines et sur les autorités fédérales.

Or, ce sont précisément les autorités communales qui sont appelées à jouer un rôle central dans la mise sur pied d'une police qui soit véritablement au service de la communauté. Pour assurer une police de base de haut niveau, il faut mobiliser et coordonner toutes les forces de police existant au niveau local, en particulier la police communale et la gendarmerie, dans le cadre de la politique communale de sécurité. En tant qu'autorité administrative locale de police, le bourgmestre se trouve au premier rang de ceux auxquels il incombe d'élaborer et d'orienter cette politique communale et de rendre des comptes au conseil communal et, en dernier ressort, à la population (cf. l'article 2 de la présente proposition).

Pour être la plus efficace possible, la politique communale doit être définie en concertation avec les autorités et les services de police associés à la concertation pentagonale locale prévue à l'article 10 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, à savoir le bourgmestre, la gendarmerie, la police communale, la police judiciaire près les parquets et le procureur du Roi. Les accords qui résultent de cette concertation doivent être appliqués dans la commune, sous la conduite du bourgmestre, par la police communale et la gendarmerie, qui devront désormais collaborer à cet effet. Afin de pouvoir orienter cette collaboration depuis le niveau fédéral, on a divisé le territoire en zones interpolices (ZIP). Bien que la répartition des missions de police de base au sein de la ZIP fasse l'objet de directives fédérales générales, la répartition des tâches et la collaboration concrètes et spécifiques entre les services de police doivent être définies en concertation au niveau local. La répartition des tâches, les accords concrets de collaboration et de coordination entre les services de police (y compris l'organisation des équipes d'intervention) seront consignés dans un protocole d'accord confidentiel. Les accords de collaboration entre la police communale et la gendarmerie relatifs à l'intégration des activités policières à la politique locale seront soumis au bourgmestre, pour ratification, par les deux services de police. Le bourgmestre aura ainsi la possibilité de définir les priorités et d'approuver les plans d'action pour une certaine période, et d'avoir par conséquent son mot à dire quant à la répartition des moyens à mettre en œuvre pour assurer la police de base et à l'attitude que doivent adopter les services de police (voir les articles 5 à 8). Il n'est dès lors que logique que la police communale et la gendarmerie, et le fait est nouveau pour cette dernière, rendent compte au bourgmestre de la manière dont elles ont exécuté les

ten overstaan van de burgemeester met betrekking tot de manier waarop zij de door hen aangegane verbintenissen hebben uitgevoerd (cf. artikelen 4 en 9, § 2). Zoals het regeerakkoord stelt zullen de afspraken over de organisatie van de basispolitiezorg, neergelegd in een veiligheidscharter, moeten worden goedgekeurd door de gemeenteraad (cf. artikel 2).

De burgemeester, die met betrekking tot het geheel van het gevoerde beleid verantwoording aan de bevolking zal moeten afleggen, moet dan ook een globaal zicht hebben op de veiligheidsproblemen waarmee de gemeente geconfronteerd wordt zoals de verschillende vormen van criminaliteit, problemen inzake verkeer, milieu enz. Daarom is het nodig dat de burgemeester door de betrokken politiediensten voldoende en systematisch geïnformeerd wordt over de evolutie van deze problemen en onveiligheidsfenomenen (cf. artikelen 4 en 9, § 1).

De wetgever heeft duidelijk willen stellen dat de politiediensten altijd uitvoeringsorganen zijn onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de overheden, die zoals artikel 1, WPA beklemt, « daartoe door of krachtens de wet worden aangewezen ». Artikelen 5 en 6 van dezelfde wet herhalen en verduidelijken deze regel, zowel voor de opdrachten van bestuurlijke als van gerechtelijke politie (artikel 6, WPA : « De politiediensten vervullen hun opdrachten overeenkomstig de onderrichtingen, vorderingen en bevelen van de bevoegde overheden, [...] »). Het zijn uiteindelijk die overheden die instaan voor het algemeen belang. Voor hun opdracht kregen zij niet alleen de macht, maar ook de verantwoordelijkheid om binnen de perken van een rechtsstaat — de individuele rechten en vrijheden van de mens en de democratische ontwikkeling van de maatschappij (artikel 1, tweede lid) —, de politiediensten en het monopolie van wettig geweld waarover zij beschikken, doelmatig in te zetten.

Politiediensten moeten zeer vaak op eigen initiatief tussenkomen en maatregelen nemen, maar ze moeten dat steeds doen binnen de beleidslijnen die door de gezaghebbende overheid worden uitgetekend. (artikel 7, WPA : « In de gevallen waarin de politiediensten krachtens de wet op eigen initiatief kunnen optreden, blijven zij overeenkomstig de wet ressorteren onder de bevoegde overheden ».) Voor het vervullen van haar opdrachten staat de rijkswacht onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken en onder de algemene leiding van de commandant van de rijkswacht. De minister kan, overeenkomstig artikel 2, § 2 van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht (WRW), binnen zijn bevoegdheidsdomein bevelen of algemene richtlijnen geven aan de commandant van de rijkswacht. Voor bepaalde specifieke taken van bestuurlijke politie staat de rijkswacht echter onder het gezag van de minister van Justitie (de politie van de hoven en rechtbanken, de beveiliging van de overbrenging van de gevangenen en de politie van de gevangenen).

engagements qu'elles ont pris (voir articles 4 et 9, § 2). Ainsi que le prévoit l'accord de gouvernement, les accords relatifs à l'organisation de la police de base, consignés dans une charte de sécurité, doivent être approuvés par le conseil communal (voir article 2).

Etant comptable à la population de l'ensemble de la politique, le bourgmestre doit avoir une vue globale des problèmes de sécurité auxquels la commune est confrontée, tels que les différentes formes de criminalité, les problèmes de circulation, d'environnement, etc. Il est dès lors nécessaire qu'il soit suffisamment et systématiquement informé, par les services de police concernés, de l'évolution de ces problèmes et des problèmes de sécurité (voir articles 4 et 9, § 1^{er}).

Le législateur a tenu à préciser que les services de police sont toujours des organes exécutifs placés sous l'autorité et la responsabilité des autorités qui, comme le souligne l'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police, sont « désignées à cette fin par ou en vertu de la loi ». Les articles 5 et 6 de la même loi confirment et précisent cette règle, tant en ce qui concerne les missions de police administrative qu'en ce qui concerne les missions de police judiciaire (loi sur la fonction de police, art. 6 : « Les services de police exercent leurs missions conformément aux ordres, instructions et réquisitions des autorités compétentes, ... »). Ce sont, en fin de compte, ces autorités qui sont garantes du respect de l'intérêt général. Pour s'acquitter de leur mission, elles ont été investies non seulement du pouvoir, mais aussi de la responsabilité d'utiliser efficacement les services de police, ainsi que le monopole de la violence légale dont ils jouissent, dans les limites d'un Etat de droit - les libertés et les droits individuels ainsi que le développement démocratique de la société (cf. loi sur la fonction de police, article 1^{er}, alinéa 2).

Les services de polices sont très souvent amenés à intervenir et à prendre des mesures d'initiative, mais ils doivent le faire dans le cadre des directives qui ont été définies par les autorités auxquelles ils sont soumis (loi sur la fonction de police, article 7 : « Dans les cas où les services de police peuvent agir d'initiative en vertu de la loi, ils restent soumis aux autorités compétentes... »). Dans l'exécution de ses missions, la gendarmerie est placée sous l'autorité du ministre de l'Intérieur et sous la direction générale du commandant de ce corps. Conformément à l'article 2, § 2, de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie, le ministre peut, dans les limites de ses compétences, donner des ordres ou des directives générales au commandant de la gendarmerie. Celle-ci est toutefois placée sous l'autorité du ministre de la Justice pour l'exécution de certaines missions de police administrative (assurer la police des cours et tribunaux, la protection du transfèrement des détenus et la police des prisons).

Aangezien het echter de bedoeling van dit wetsvoorstel is om de primauteit van de burgemeester als bestuurlijke politieoverheid verantwoordelijk voor de basispolitiezorg in de gemeente wettelijk te garanderen en zo het concipiëren en voeren van een gemeentelijk veiligheidsbeleid binnen federaal bepaalde randvoorwaarden te stimuleren, moet de lokale verankering van de rijkswachtribriganes gemaximaliseerd worden, in die zin dat deze eenheden onder leiding van de brigadecommandant de algemene en bijzondere onderrichtingen van de burgemeester volgen bij het vervullen van opdrachten van bestuurlijke politie en bijdragen tot de invulling en de verwezenlijking van het gemeentelijk geconcipeerde veiligheidsbeleid (cf. artikel 6). Het is tevens de bedoeling om het bestaande vorderingsrecht van de burgemeester ten opzichte van de rijksmacht, zoals beperkend vastgelegd in artikel 175 van de nieuwe gemeentewet en artikel 44 en volgende van de wet op de rijksmacht te veralgemenen tot alle opdrachten van bestuurlijke politie, waarvoor hij verantwoordelijkheid draagt (artikelen 5, 7 en 8).

Ondanks deze prioritaire opdracht inzake bestuurlijke politie blijft de rijkswachtribrigade een organisch onderdeel van de rijksmacht als federale politiedienst die onder het gezag van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie een algemene politiezorg moet verlenen. De federale overheid moet dan ook de garantie hebben dat de rijksmacht aan de federale prioriteiten werkt. Daar waar het gemeentelijk veiligheidsbeleid onvoldoende rekening houdt met federaal prioritair geachte fenomenen die nochtans in de gemeente tot uiting komen (bijvoorbeeld drugs, illegale immigratie, hormonenfraude, mensenhandel, ...), moet de rijksmacht toch deze fenomenen kunnen aanpakken. Anders bestaat het risico dat er geen of tegenstrijdige initiatieven worden genomen. Ook in geval van rampen of ernstige verstoring van de openbare orde, moet de federale overheid de rijksmacht de opdracht kunnen geven om tijdelijk haar middelen en mankracht te concentreren op een of meer plaatsen. Tenslotte zijn er een aantal gemeenten waar de gemeentelijke overheid er niet in slaagt om te voorzien in voldoende gemeentelijk politiepersoneel ⁽¹⁾ of waar het gemeentelijk veiligheids-

Etant donné que la présente proposition de loi vise néanmoins à insérer dans la loi la primauté du bourgmestre en tant qu'autorité chargée de la police administrative, responsable du service policier de base dans la commune, et à stimuler ainsi l'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique communale de sécurité dans le respect des modalités fixées au niveau fédéral, il convient d'assurer aux brigades de la gendarmerie l'ancrage local maximum en leur imposant de suivre, sous la direction du commandant de brigade, les instructions générales et particulières du bourgmestre pour l'exécution de missions de police administrative en les faisant participer à la conception et à la mise en oeuvre de la politique communale de sécurité (cf. article 6). La présente proposition de loi vise également à étendre à l'ensemble des missions de police administrative, dont le bourgmestre assume la responsabilité, le droit de réquisition que celui-ci possède d'ores et déjà de manière limitée à l'égard de la gendarmerie en vertu de l'article 175 de la nouvelle loi communale et des articles 44 et suivants de la loi sur la gendarmerie (cf. articles 5, 7 et 8).

Indépendamment de cette mission prioritaire de police administrative, la brigade reste une composante de la gendarmerie en tant que service de police fédéral qui doit, sous l'autorité des ministres de l'Intérieur et de la Justice, assurer un service de police général. L'autorité fédérale doit dès lors avoir la garantie que la gendarmerie se consacre aux priorités fédérales. Lorsque la politique communale de sécurité n'accorde pas une attention suffisante aux problèmes jugés prioritaires au niveau fédéral, problèmes qui pourtant se posent dans la commune (par exemple drogue, immigration clandestine, trafic d'hormones, traite des êtres humains,...), la gendarmerie doit pouvoir s'en occuper. En cas de calamités ou de grave perturbation de l'ordre public, l'autorité fédérale doit pouvoir donner à la gendarmerie l'ordre de concentrer temporairement ses moyens et ses effectifs à un ou plusieurs endroits donnés. Enfin, dans un certain nombre de communes, l'autorité communale ne parvient pas à se doter d'un nombre suffisant de policiers communaux ⁽¹⁾ ou à mettre en oeuvre tous les aspects de la politique communale de sécurité. Dans ce cas, l'autorité fédérale doit également

⁽¹⁾ Artikel 47 van de wet van 20 december 1995 houdende fiscale, financiële en diverse bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 23 december 1995) is de wettelijke basis voor wat in het jargon « contract policing » genoemd wordt en voegt een nieuw artikel 54bis toe aan de wet op de rijksmacht waardoor de rijksmacht op verzoek van een gemeente tijdelijk tegen betaling prestaties mag leveren om deze gemeente te helpen haar verplichtingen inzake basispolitiezorg (in het kader van een interpolitiezone) na te komen :

« De minister van Binnenlandse Zaken wordt gemachtigd om, op vraag van een gemeente, onder de voorwaarden bepaald bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, tijdelijk tegen betaling prestaties te laten leveren door de rijksmacht ten voordele van de gemeenten, die om redenen die hen niet kunnen worden toegeschreven, over een minder omvangrijk politiekorps beschikken dan dat vastgesteld bij de bepalingen genomen in uitvoering van artikel 189 van de nieuwe gemeentewet. ».

⁽¹⁾ L'article 47 de la loi du 20 décembre 1995 portant des mesures fiscales, financières et diverses (*Moniteur belge* du 23 décembre 1995) constitue la base légale de ce que les spécialistes appellent « contract policing » et insère un nouvel article 54bis dans la loi sur la gendarmerie, article en vertu duquel la gendarmerie est autorisée, à la demande d'une commune, à effectuer des prestations contre paiement afin de lui permettre de remplir ses obligations en matière de fonction de police de base (dans le cadre d'une ZIP) :

« Le ministre de l'Intérieur est autorisé, à la demande d'une commune, à faire effectuer temporairement par la gendarmerie, aux conditions déterminées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, des prestations contre paiement au profit des communes qui, pour des raisons qui ne leur sont pas imputables, disposent d'un corps de police moins important que celui résultant des dispositions arrêtées en application de l'article 189 de la nouvelle loi communale ».

beleid onvoldoende wordt ingevuld. Ook hier moet de federale overheid kunnen bijsturen om overal een in principe gelijkwaardige politiezorg te garanderen.

De hier voorgestelde artikelen 5 tot en met 8 specificeren in feite artikel 6, eerste lid, van de wet op het politieambt. Deze bepalingen die de zeggenschap van de burgemeester over de rijkswacht uitbreiden, mogen echter niet begrepen worden als een legitimering van een gebrek aan gemeentelijke inspanningen om een eigen politie uit te bouwen die voldoet aan minimumnormen op het stuk van de kwantiteit en kwaliteit die federaal opgelegd worden om alle burgers eenzelfde minimale veiligheidszorg te garanderen. Om te beletten dat sommige gemeenten hun veiligheidskosten via een oneigenlijk beroep op de rijkswacht op het federale budget zouden afwentelen, dienen de minimale veiligheidsnormen weloverwogen te worden geherdefinieerd (cf. artikel 3).

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Art. 2

Het is de bedoeling om tot een grotere democratische legitimering van het lokaal gevoerde veiligheidsbeleid te komen. Deze bepaling voert een wettelijke verplichting in om onder andere het veiligheidscharter dat in het kader van het lokaal vijfhoeksoverleg tot stand zou komen, ter bekrachtiging aan de gemeenteraad voor te leggen.

Art. 3

Zoals elk onderwerp van gemeentelijk belang blijft de politiefunctie, en zelfs de politie, gemeentelijk zolang de wet deze materie niet, geheel of gedeeltelijk, aan een andere macht heeft toevertrouwd. Alhoewel de gemeentelijke autonomie als principe voorop blijft staan, gaat het zelfs in deze delicate materie om een relatief beginsel.

Het is de bedoeling om tegen te gaan dat de gemeentelijke autonomie zou worden misbruikt door gemeentebesturen die geen inspanningen willen doen inzake basispolitiezorg en om uiteindelijk te komen tot een meer billijke verdeling van de gemeentelijke inspanningen inzake veiligheid.

De momenteel krachtens artikel 189 van de nieuwe gemeentewet bepaalde minimumnormen inzake personeelseffectieven volstaan echter niet.

Art. 4

Alhoewel het invoeren van deze bepaling in de nieuwe gemeentewet strikt beschouwd niet noodzakelijk is gezien de bestaande gezagsverhouding tussen burgemeester en korpschef en de bepaling van

pouvoir réorienter sa politique afin de garantir partout un service de police en principe équivalent.

Les articles 5 à 8 de la présente proposition visent en fait à préciser la portée des dispositions de l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi sur la fonction de police. Ces dispositions, qui étendent l'autorité du bourgmestre sur la gendarmerie, ne doivent toutefois pas être comprises comme étant la légitimation d'un manque d'efforts, dans le chef de certaines communes, pour se doter d'une police qui satisfait aux normes minimales imposées par le pouvoir fédéral afin de garantir aux citoyens une sécurité minimale en termes de quantité et de qualité. Pour éviter que certaines communes, en faisant abusivement appel à la gendarmerie, ne fassent supporter par le budget fédéral le coût de leur sécurité, les normes minimales de sécurité doivent être redéfinies en conséquence (cf. article 3).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 2

Cet article vise à accroître la légitimité démocratique de la politique locale de sécurité en prévoyant notamment l'obligation de soumettre au conseil communal, pour ratification, la charte de sécurité qui serait élaborée dans le cadre de la concertation pentagonale locale.

Art. 3

Au même titre que tout objet d'intérêt communal, la fonction de police, et la police elle-même, demeurent communales tant que la loi n'a pas confié cette matière, en tout ou en partie, à un autre pouvoir. Bien que le principe de l'autonomie communale reste incontesté, il s'agit, même dans cette matière délicate, d'un principe relatif.

Nous entendons éviter que des administrations communales abusent de l'autonomie communale et se refusent à faire le moindre effort en matière de police de base et parvenir, finalement, à une répartition plus équitable des efforts consentis par les communes en matière de sécurité.

Les normes minimales actuelles en matière d'effectifs, prévues à l'article 189 de la nouvelle loi communale, sont toutefois insuffisantes si l'on veut réaliser ces objectifs.

Art. 4

Bien qu'il ne soit pas strictement nécessaire d'insérer cette disposition dans la nouvelle loi communale, compte tenu des rapports hiérarchiques qui existent entre le bourgmestre et le chef de corps et de la

artikel 171*bis*, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet (« Met het oog op het goed beheer van het politiekorps, brengt de korpschef de burgemeester op de hoogte van al wat betrekking heeft op het gemeentelijk politiekorps en de uitvoering van zijn opdrachten ») wil dit voorstel naar analogie met de verantwoordingsplicht van de brigadecommandant eveneens voor alle korpschefs expliciet eenzelfde rapporteringsplicht invoeren.

Art. 5, 7 en 8

« *Vordering* » (cf. artikel 6 van de wet op het politieambt) wordt gedefinieerd als een maatregel die de overheden en de ambtenaren die geen hiërarchisch gezag hebben over een politiedienst en waarvan de eigen mogelijkheden en middelen onvoldoende of onaanpast zijn, het recht geeft om die dienst, en in voorkomend geval de leden ervan, te verplichten hun medewerking te verlenen aan de materiële uitvoering van de beslissingen die door die overheden worden genomen (wetsontwerp op het politieambt, memorie van toelichting, Stuk Kamer n° 1637/1-90/91, blz. 16). De opvordering behelst een opdracht voor het opgevorderde onderdeel van de gewapende macht dat met de uitvoering ervan is belast (ministeriële omzendbrief van het ministerie van Binnenlandse Zaken van 10 december 1987 betreffende de ordehandhaving — gecoördineerde algemene onderrichtingen).

Aangezien de burgemeester niet het hiërarchisch gezag over de rijkswacht heeft zoals bedoeld in artikel 2 van de wet op de rijkswacht werd hem door de wet een vorderingsrecht toegekend. Het is de bedoeling om conform de herwaardering van de rol van de burgemeester als politieoverheid en beleidsverantwoordelijke inzake bestuurlijke politie in de gemeente het bestaande vorderingsrecht, zoals beperkend vastgelegd in artikel 175 van de nieuwe gemeentewet en artikel 44 en volgende van de wet op de rijkswacht, te veralgemenen tot alle opdrachten van bestuurlijke politie, waarvoor de burgemeester verantwoordelijkheid draagt.

Indien de burgemeester beslissingen van bestuurlijke politie wil doen uitvoeren waarvoor hij over onvoldoende of onaanpaste middelen of mogelijkheden beschikt, moet hij hiervoor steeds de rijkswacht kunnen vorderen. Enkel in een zeer beperkt aantal gevallen kan de uitvoering van de vordering afwijken van de aanwijzingen van de burgemeester.

Art. 6

Deze bepaling doet geen afbreuk aan het gezag van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie zoals bepaald in artikel 2 van de WRW maar geeft de burgemeester een reële mogelijkheid de rijkswachtbrigade in te schakelen voor de uitvoering van het gemeentelijk veiligheidsbeleid.

disposition de l'article 171*bis*, alinéa 2, de la nouvelle loi communale (« En vue de la bonne gestion du corps de police, le chef de corps informe le bourgmestre de tout ce qui concerne le corps de police communale et l'exécution de ses missions »), la présente proposition de loi vise à instaurer explicitement un devoir d'information identique pour tous les chefs de corps, par analogie avec le devoir de justification des commandants de brigade.

Art. 5, 7 et 8

« *La réquisition* » (cf. l'article 6 de la loi sur la fonction de police) est définie comme étant une mesure qui ouvre aux autorités et aux fonctionnaires qui ne disposent pas de l'autorité hiérarchique sur un service de police donné et dont les possibilités et moyens propres sont insuffisants ou inadaptés, le droit d'obliger ce service et, le cas échéant, ses membres, de prêter leur concours à l'exécution matérielle des décisions prises par ces autorités (projet de loi sur la fonction de police, exposé des motifs, Doc. Chambre n° 1637/1-90/91, p. 16). La réquisition constitue une mission pour la composante requise de la force armée qui est chargée de son exécution (circulaire ministérielle du ministère de l'Intérieur du 10 décembre 1987 relative au maintien de l'ordre — instructions générales coordonnées).

Etant donné que le bourgmestre n'a pas d'autorité hiérarchique sur la gendarmerie au sens de l'article 2 de la loi sur la gendarmerie, la loi lui a conféré un droit de réquisition. La présente proposition de loi vise, dans le cadre de la revalorisation du rôle du bourgmestre en tant qu'autorité de police et responsable politique en matière de police administrative au sein de la commune, à généraliser le droit de réquisition existant, tel qu'il est fixé de manière restrictive à l'article 175 de la nouvelle loi communale et à l'article 44 et suivants de la loi sur la gendarmerie, à toutes les missions de police administrative dont le bourgmestre porte la responsabilité.

Au cas où il souhaite faire exécuter des décisions de police administrative, pour lesquelles il ne dispose pas de possibilités ou de moyens suffisants ou adéquats, le bourgmestre doit toujours pouvoir requérir la gendarmerie à cet effet. Ce n'est que dans un nombre très limité de cas que l'exécution de la réquisition peut déroger aux indications du bourgmestre.

Art. 6

Cette disposition ne porte pas atteinte à l'autorité des ministres de l'Intérieur et de la Justice telle qu'elle est définie à l'article 2 de la loi sur la gendarmerie, mais donne au bourgmestre une possibilité réelle d'associer la brigade de gendarmerie à la mise en œuvre de la politique communale de sécurité.

Tot de opdrachten van bestuurlijke politie in het kader van het gemeentelijk veiligheidsbeleid behoren ook de door de brigadecommandant aangegane verbintenissen die van toepassing zijn op de gemeente in het kader van het lokaal vijfhoeksoverleg.

Uiteraard mag het navolgen van de onderrichtingen van de burgemeester nooit een inbreuk inhouden op de wettelijke bepalingen die het politietoedien regelen zoals artikel 1 (en andere) van de wet op het politieambt.

Art. 9

Het concipiëren en voeren van een degelijk gemeentelijk veiligheidsbeleid vereisen een actieve betrokkenheid van de burgemeester als lokale bestuurlijke politieverheid die, zoals artikel 7, § 2, 4°, b) van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten bepaalt, bevoegd is voor « de uitoefening door de politiediensten [*in casu* gemeentepolitie en rijkswacht] van de opdrachten van bestuurlijke politie op het grondgebied van de gemeente ». De burgemeester, die met betrekking tot het geheel van het gevoerde beleid verantwoording aan de bevolking zal moeten afleggen, moet dan ook op de hoogte zijn van de veiligheidsproblemen waarmee de gemeente geconfronteerd wordt zoals de verschillende vormen van criminaliteit, problemen inzake verkeer, milieu, enz. ... Daarom is het nodig dat de burgemeester door de betrokken politiediensten *in casu* de rijkswacht voldoende en systematisch geïnformeerd wordt over de evolutie van deze problemen en onveiligheidsfenomenen (cf. § 1). Anderzijds is een periodieke opvolging van de politieke beleidsuitvoering slechts mogelijk wanneer er voor de politiediensten, *in casu* de rijkswacht en met name de brigadecommandant een verantwoordingsplicht bestaat ten aanzien van de burgemeester(s) van de gemeente(n) waarover de territoriale rijkswachtbrigade zich uitstrekt met betrekking tot de engagementen die de rijkswacht heeft aangegaan in het kader van het gemeentelijk veiligheidsbeleid en meer bepaald op basis van de overeenkomsten die in het lokaal vijfhoeksoverleg worden gesloten, met name het veiligheidscharter annex vertrouwelijk protocolakkoord. Een jaarlijks verantwoordingsverslag dient door de brigadecommandant aan de betrokken burgemeester(s) te worden overgezonden ten laatste op 30 november, om deze toe te laten goed gedocumenteerd de gemeenteraad te informeren met betrekking tot de uitvoering van het veiligheidscharter (cf. § 2). Deze verantwoording betreft met andere woorden ook de concrete wijze waarop de coördinatie, taakverdeling, informatiedoorstroming enz. worden gerealiseerd.

P. BREYNE

Les missions de police administrative dans le cadre de la politique communale de sécurité englobent également les engagements pris par le commandant de brigade et applicables à la commune dans le cadre de la concertation pentagonale locale.

Il va de soi que le respect des instructions du bourgmestre ne peut jamais impliquer une quelconque infraction aux dispositions légales qui règlent les interventions policières, telles que l'article 1^{er} de la loi sur la fonction de police.

Art. 9

La conception et la mise en œuvre d'une politique communale de sécurité efficace requièrent la participation active du bourgmestre en tant qu'autorité locale chargée de la police administrative, qui est compétente, en vertu de l'article 7, § 2, 4°, b), de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements, pour « l'exercice des missions de police administrative par les services de police (en l'occurrence la police communale et la gendarmerie) sur le territoire communal ». Etant comptable envers la population de l'ensemble de la politique menée, le bourgmestre doit être au courant des problèmes de sécurité auxquels la commune est confrontée, tels que les différentes formes de criminalité, les problèmes de circulation, d'environnement, etc. Il est dès lors nécessaire qu'il soit suffisamment et systématiquement informé, par les services de police concernés, en l'occurrence la gendarmerie, de l'évolution de ces problèmes et des problèmes d'insécurité (voir § 1^{er}). Par ailleurs, la politique policière ne pourra faire l'objet d'un suivi régulier que si les services de police, en l'occurrence la gendarmerie et en particulier le commandant de brigade, sont tenus de se justifier devant le ou les bourgmestres de la ou des communes se trouvant dans le ressort de la brigade territoriale de la gendarmerie, en ce qui concerne les engagements pris par la gendarmerie dans le cadre de la politique communale de sécurité, et en particulier ceux découlant des conventions conclues dans le cadre de la concertation pentagonale locale, à savoir la charte de sécurité et le protocole d'accord confidentiel. Chaque année, le commandant de brigade doit transmettre, pour le 30 novembre au plus tard, un rapport justificatif au(x) bourgmestre(s) concerné(s) pour leur permettre d'informer le conseil communal, avec toute la documentation nécessaire, sur l'exécution de la charte de sécurité (voir § 2). En d'autres termes, ce devoir de justification porte également sur la manière concrète dont s'effectuent la coordination, la répartition des tâches, la transmission des informations, etc.

WETSVOORSTEL

Afdeling 1

Algemene bepaling

Artikel 1

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

Afdeling 2

Wijzigingen van de nieuwe gemeentewet

Art. 2

Artikel 133*bis* van de nieuwe gemeentewet wordt aangevuld met de volgende leden :

« De burgemeester legt de mede door hem gesloten overeenkomsten inzake interpolitiële samenwerking die betrekking hebben op het gemeentelijk veiligheidsbeleid en het vervullen van opdrachten van bestuurlijke politie ter bekrachtiging voor aan de gemeenteraad.

De burgemeester brengt jaarlijks verslag uit bij de gemeenteraad over het tijdens het afgelopen jaar gevoerde gemeentelijk veiligheidsbeleid en over de wijze waarop de politiediensten uitvoering hebben gegeven aan dit beleid en aan de overeenkomsten inzake politieke taakverdeling en coördinatie, die zijn gesloten in de schoot van het lokaal vijfhoeksoverleg. ».

Art. 3

Artikel 135, § 2 van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid :

« De Koning bepaalt bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit de minimumnormen op het stuk van de kwantiteit en kwaliteit waaraan personeel, werking, uitrusting en infrastructuur van de gemeentelijke politie moeten voldoen. ».

Art. 4

Artikel 172 van dezelfde wet wordt aangevuld met het volgende lid :

« De korpschef moet ten behoeve van de burgemeester een jaarverslag opstellen over de manier waarop de gemeentepolitie uitvoering heeft gegeven aan het gemeentelijk veiligheidsbeleid en de verbanden inzake taakverdeling en coördinatie tussen

PROPOSITION DE LOI

Section 1^{re}

Disposition générale

Article 1^{er}

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

Section 2

Modification de la nouvelle loi communale

Art. 2

L'article 133*bis* de la nouvelle loi communale est complété par les alinéas suivants :

« Le bourgmestre soumet au conseil communal, pour ratification, les conventions en matière de collaboration interpolice qu'il a conclues et qui ont trait à la politique communale de sécurité ainsi qu'à l'exécution de missions de police administrative.

Chaque année, il fait rapport au conseil communal sur la politique communale de sécurité mise en œuvre au cours de l'année écoulée et sur la manière dont les services de police ont exécuté cette politique ainsi que les conventions conclues en matière de répartition et de coordination des missions de police dans le cadre de la concertation pentagonale locale. ».

Art. 3

L'article 135, § 2, de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

« Le Roi fixe, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, les normes quantitatives et qualitatives minimales auxquelles doivent satisfaire le personnel, le fonctionnement, l'équipement et l'infrastructure de la police communale. ».

Art. 4

L'article 172 de la même loi est complété par l'alinéa suivant :

« Le chef de corps établit, à l'intention du bourgmestre, un rapport annuel concernant la manière dont la police communale a mis en œuvre la politique communale de sécurité ainsi que les engagements concernant la répartition des tâches et la coordina-

de politiediensten die na overleg in de schoot van het lokaal vijfhoeksoverleg zijn aangegaan.

Dit jaarverslag wordt ten laatste op 30 november aan de burgemeester overgezonden. »

Art. 5

In artikel 175 van dezelfde wet wordt voor het eerste lid het volgende lid ingevoegd :

« De burgemeester of de persoon die hem vervangt kan de rijkswacht vorderen om beslissingen van bestuurlijke politie te doen uitvoeren indien hij hiervoor over onvoldoende middelen of mogelijkheden beschikt. Op deze vordering zijn de bepalingen van de artikelen 44, 45, 46, 47, 48, 49 en 50 van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht van toepassing. »

Afdeling 3

Wijzigingen van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht

Art. 6

Artikel 43 van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht, opgeheven door de wet van 5 augustus 1992, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing :

« Art. 43. — Onverminderd de bepalingen van artikel 2 moet de rijkswacht bij het vervullen van de opdrachten van bestuurlijke politie in het kader van het gemeentelijk veiligheidsbeleid de algemene en bijzondere onderrichtingen van de burgemeester volgen. »

Art. 7

In artikel 44 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° tussen het eerste en tweede lid wordt een nieuw lid ingevoegd dat luidt als volgt :

« De burgemeester kan de rijkswacht vorderen om beslissingen van bestuurlijke politie te doen uitvoeren indien hij hiervoor over onvoldoende middelen of mogelijkheden beschikt. »;

2° het voorlaatste lid wordt door de volgende leden vervangen :

« De gevorderde rijkswacht moet gevolg geven aan deze aanbevelingen en aanwijzingen, tenzij hun uitvoering de uitvoering van andere politieopdrachten in het gedrang zou brengen, waardoor een ernstige bedreiging van de openbare orde en veiligheid zou ontstaan.

tion entre les services de police, qui ont été pris après concertation dans le cadre de la concertation pentagonale locale.

Ce rapport annuel est transmis au bourgmestre le 30 novembre au plus tard. »

Art. 5

A l'article 175 de la même loi, l'alinéa suivant est inséré avant l'alinéa 1^{er} :

« Le bourgmestre ou la personne qui le remplace peut requérir la gendarmerie afin d'exécuter des décisions de police administrative s'il dispose pour ce faire de possibilités ou de moyens suffisants. Les dispositions des articles 44, 45, 46, 47, 48, 49 et 50 de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie sont applicables à cette réquisition. »

Section 3

Modification de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie

Art. 6

L'article 43 de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie, abrogé par la loi du 5 août 1992, est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 43. — Sans préjudice des dispositions de l'article 2, la gendarmerie est tenue de se conformer, dans l'exercice de ses missions de police administrative dans le cadre de la politique communale de sécurité, aux instructions générales et particulières du bourgmestre. »

Art. 7

A l'article 44 de la même loi sont apportées les modifications suivantes :

1° entre les alinéas 1^{er} et 2, il est inséré un nouvel alinéa, libellé comme suit :

« Le bourgmestre peut requérir la gendarmerie pour faire exécuter des décisions de police administrative s'il ne dispose pas des moyens ou possibilités suffisants à cet effet. »;

2° l'avant-dernier alinéa est remplacé par les alinéas suivants :

« En cas de réquisition, la gendarmerie doit se conformer à ces recommandations et indications, sauf si leur exécution compromet l'exécution d'autres missions de police et menace ainsi gravement l'ordre public et la sécurité.

Wanneer geen gevolg kan worden gegeven aan deze aanbevelingen en aanwijzingen wordt de vorderende overheid hiervan zo spoedig mogelijk ingelicht. Hierbij worden de concrete omstandigheden beschreven die een optreden van de gevorderde rijkswacht in uitvoering van deze aanbevelingen en aanwijzingen onmogelijk maken.

De inhoud van deze kennisgeving wordt onverwijld door de hogere rijkswachtoverheid geattesteerd en schriftelijk aan de vorderende overheid meege-deeld. »

Art. 8

In artikel 48, eerste lid, van dezelfde wet worden tussen het woord « aan » en de woorden « de territoriaal bevoegde districtscommandant » de woorden « de territoriaal bevoegde brigadecommandant, » toegevoegd.

Art. 9

Een artikel 51bis, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

« Art. 51bis. — § 1. Onverminderd de bepalingen van de artikelen 51 en 54 van deze wet en van artikel 14, tweede lid van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt moet de brigadecommandant de burgemeesters van de gemeenten waarover de rijkswachtbrigade zich uitstrekt halfjaarlijks inlichten betreffende de voorbije en de verwachte evolutie van de veiligheidsproblemen die binnen het kader van het gemeentelijk veiligheidsbeleid tot voorzorgs- of repressiemaatregelen aanleiding kunnen geven evenals betreffende de wijze waarop de rijkswacht uitvoering zal geven aan het gemeentelijk veiligheidsbeleid.

§ 2. Onverminderd de bepalingen van artikel 14, tweede lid van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, moet de brigadecommandant ten behoeve van de burgemeesters van de gemeenten waarover de rijkswachtbrigade zich uitstrekt een jaarverslag opstellen over de manier waarop de rijkswacht uitvoering heeft gegeven aan het gemeentelijk veiligheidsbeleid en de verbintenissen inzake taakverdeling en coördinatie tussen de politiediensten die na overleg in de schoot van het lokaal vijfhoeksoverleg zijn aangegaan.

Dit jaarverslag wordt ten laatste op 30 november aan de burgemeester overgezonden. »

8 februari 1996.

P. BREYNE
J. ANSOMS
F. CAUWENBERGHS
P. DE CREM
J. VAN EETVELT
D. VANPOUCKE

Lorsqu'il est impossible de se conformer à ces recommandations et indications, l'autorité requérante en est informée dans les meilleurs délais. Elle est également informée, à cette occasion, des circonstances concrètes qui font que la gendarmerie se trouve dans l'impossibilité d'intervenir conformément à ces recommandations et indications.

Cette information est immédiatement confirmée par l'autorité supérieure de la gendarmerie et communiquée par écrit à l'autorité requérante. »

Art. 8

A l'article 48, alinéa 1^{er}, les mots « au commandant de brigade territorialement compétent et » sont insérés entre les mots « sont adressées au » et les mots « au commandant de district ».

Art. 9

Un article 51bis, libellé comme suit, est inséré dans la même loi :

« Art. 51bis. — § 1^{er}. Sans préjudice des dispositions des articles 51 et 54 de la présente loi et de l'article 14, alinéa 2, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, le commandant de brigade doit informer semestriellement les bourgmestres des communes qui se trouvent dans le ressort de la brigade de gendarmerie sur l'évolution passée et prévue des problèmes de sécurité qui peuvent faire l'objet de mesures de prévention ou de répression dans le cadre de la politique communale de sécurité ainsi que sur la manière dont la gendarmerie mettra en œuvre la politique communale de sécurité.

§ 2. Sans préjudice des dispositions de l'article 14, alinéa 2, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, le commandant de brigade doit rédiger, à l'intention des bourgmestres des communes qui se trouvent dans le ressort de la brigade de gendarmerie, un rapport annuel sur la manière dont la gendarmerie a exécuté la politique de sécurité communale et sur les engagements qui ont été contractés dans le cadre de la concertation pentagonale en ce qui concerne la répartition des missions et la coordination entre les services de police.

Ce rapport annuel est transmis aux bourgmestres le 30 novembre au plus tard. »

8 février 1996.