

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2000-2001

28 DECEMBRE 2000

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance
du 14 mai 1998 organisant
la tutelle administrative sur
les communes de la Région
de Bruxelles-Capitale**

(déposée par MM. Denis GRIMBERGHS
et Joël RIGUELLE) (F)

Développements

La loi du 7 décembre 1998 *organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, a instauré une tutelle spécifique sur les décisions prises soit par les autorités communales (collège des bourgmestre et échevins et conseil communal) soit par les autorités locales (collège de police et conseil de police) en matière d'organisation et de gestion de la police locale.

Il y a, effectivement, une distinction à faire selon que l'on est dans une zone unicomunale (autorités communales) ou dans une zone pluricomunale (autorités locales).

Cette tutelle a pour seul objectif de vérifier la conformité de ces décisions à ladite loi et à ses arrêtés d'exécution.

Ainsi, le contrôle de leur conformité à d'autres lois (loi sur les marchés publics, loi sur l'emploi des langues, etc.) voire le contrôle de leur conformité à l'intérêt général échappent à cette tutelle spécifique.

Ce contrôle devrait relever de la tutelle ordinaire comme vient de le confirmer monsieur le ministre de l'Intérieur

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 2000-2001

28 DECEMBER 2000

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie
van 14 mei 1998 houdende
regeling van het administratief toezicht
op de gemeenten van het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

(ingediend door de heren Denis GRIMBERGHS
en Joël RIGUELLE) (F)

Toelichting

De wet van 7 december 1998 *tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus* heeft een specifiek toezicht ingesteld op de beslissingen van de gemeenteoverheden (college van burgemeester en schepenen en gemeenteraad) of van de lokale besturen (politicollege en politieraad) inzake de organisatie en het beheer van de lokale politie.

Er moet inderdaad een onderscheid worden gemaakt naargelang van een ééngemeentezone (gemeenteoverheden) of een meergemeentezone (lokale besturen).

Dit toezicht heeft als enig doel te controleren of die beslissingen in overeenstemming zijn met de voornoemde wet en met haar uitvoeringsbesluiten.

Aldus vallen de controle op de overeenstemming van die beslissingen met andere wetten (wet betreffende de overheidsopdrachten, wet op het taalgebruik, enz.) en zelfs de controle op de overeenstemming van die beslissingen met het algemeen belang niet onder dit specifiek toezicht.

Deze controle zou onder het gewone toezicht moeten vallen, zoals de minister van Binnenlandse Zaken bevestigd

lors d'une demande d'explication développée à ce sujet au Sénat par madame Clotilde Nyssens (1).

Pour les zones unicomunales, les décisions sont prises par des autorités communales en telle sorte que ce contrôle ordinaire sera effectué, tout naturellement, par les autorités régionales sur base des règles régionales applicables aux communes.

(1) Séance du 6 avril 2000.

Mme Clotilde Nyssens: «La loi du 7 décembre 1998 crée le conseil de police et le collège de police dans les zones pluricomunales et assujettit les décisions de ces organes à une tutelle spécifique. Il en va de même dans des zones monocomunales pour les décisions prises par les collèges des bourgmestres et échevins et les conseils communaux en matière d'organisation et de gestion des services de police.

La tutelle spécifique n'épuise pas l'ensemble des contrôles.

Ainsi, le contrôle de conformité continuera à être exercé par les autorités régionales.

Les dispositions des lois spéciales conférant aux Régions la qualité de tuteur ordinaire ne visent que les actes posés par les institutions communales. Or, les zones de police pluricomunales n'étant pas des institutions communales ni les conseils et collèges de police des organes communaux, le contrôle de leurs décisions échappe à tout contrôle de conformité à l'intérêt général et de conformité à des dispositions légales autres que celles de la loi du 7 décembre 1998. C'est d'autant plus grave que l'administration de ces zones sera assurée par du personnel inexpérimenté. Les risques de mécompte sont grands alors que le contentieux est important et que les condamnations peuvent peser lourdement sur le plan financier. Ces conséquences seront assumées par les communes.

Qu'en pense le ministre? Existe-t-il un vide juridique en la matière? Dans l'affirmative, quels remèdes envisage-t-il?»

Monsieur Antoine Duquesne, ministre de l'Intérieur: «Les accords Octopus et le législateur fédéral se sont abstenus de régler la question de la tutelle ordinaire sur les zones pluricomunales parce qu'elle relèverait de la compétence des Régions.

Dans son avis sur la future loi du 7 décembre 1998, le Conseil d'Etat n'a émis aucune remarque quant au fait que la proposition ne réglait pas la tutelle générale sur les communes et les zones pluricomunales. Cela peut être interprété comme la reconnaissance de la compétence des Régions pour l'exercice de la tutelle ordinaire sur les actes des zones pluricomunales. La loi du 7 décembre 1998 n'a donc pas entraîné un vide juridique. La tutelle sur les matières relevant de la police est réglée par la même loi. La tutelle résiduaire est exercée en vertu des prescrits de la loi spéciale de réformes institutionnelles.

Par analogie, on peut se référer à ce qui prévaut pour les agences locales de l'emploi pouvant être créées par un groupe de communes et ayant une personnalité juridique propre. Dans son arrêt 58/95 du 12 juillet 1995, la Cour d'Arbitrage a clairement affirmé que cette situation particulière ne pouvait avoir pour objet ou pour conséquence que les institutions ne soient plus soumises au régime ordinaire de la tutelle administrative de compétence régionale.»

Mme Clotilde Nyssens: «Je remercie le ministre de sa réponse. Je prends acte de son interprétation de la loi. En réalité, il est effectivement possible d'avoir plusieurs interprétations. En ce qui me concerne, je serai attentive au suivi et aux décisions de ces organes de police et, éventuellement, aux recours de tutelle. Je reviendrai ultérieurement sur le sujet en cas de nécessité.»

heeft in zijn antwoord op een vraag om uitleg die mevrouw Clotilde Nyssens (1) in de Senaat heeft gesteld.

In de ééngemeentezones worden de beslissingen genomen door gemeenteoverheden, zodat die gewone controle uiteraard wordt uitgeoefend door de gewestelijke overheden op grond van de gewestelijke regels die van toepassing zijn op de gemeenten.

(1) Vergadering van 6 april 2000.

Mevrouw Clotilde Nyssens: «De wet van 7 december 1998 heeft de politieraad en het politiecollege opgericht in de meergemeentezones en onderwerpt de beslissingen van die organen aan een specifiek toezicht. Dat geldt ook voor de beslissingen die door de colleges van burgemeester en schepenen en de gemeenteraden in de ééngemeentezones genomen worden inzake de organisatie en het beheer van de politiediensten.

Het specifieke toezicht slaat niet op alle controles.

De gelijkvormigheidscontrole wordt onverminderd uitgevoerd door de gewestelijke overheden.

De bepalingen van de bijzondere wetten, waardoor de Gewesten de hoedanigheid van gewone toezichhoudende overheid krijgen, hebben enkel betrekking op de door de gemeentelijke instellingen gestelde handelingen. Aangezien de meergemeentepolitiezones geen gemeentelijke instellingen en de politieraden en –colleges geen gemeentelijke organen zijn, wordt niet gecontroleerd of hun beslissingen overeenstemmen met het algemeen belang of met wettelijke bepalingen, behalve deze van de wet van 7 december 1998. Erger nog, onervaren personeel zal instaan voor het bestuur van deze zones. Het risico op fouten is groot, terwijl de geschillen niet onderzocht mogen worden en de veroordelingen financieel zwaar kunnen doorwegen. De gemeenten zullen hiervan de gevolgen dragen.

Wat is het standpunt van de minister? Bestaat er ter zake een juridisch vacuüm? Zo ja, hoe zal hij dat verhelpen?»

De heer Antoine Duquesne, minister van Binnenlandse Zaken: «De Octopusakkoorden en de federale wetgever hebben het gewone toezicht op de meergemeentezones niet geregeld omdat dit onder de bevoegdheid van de gewesten valt.

In zijn advies over de wet van 7 december 1998 maakte de Raad van State geen enkele opmerking over het feit dat het voorstel het algemene toezicht op de gemeenten en op de meergemeentezones niet regelde. Dat kan geïnterpreteerd worden als de erkenning van de bevoegdheid van de gewesten voor de uitoefening van het gewone toezicht op de handelingen van de meergemeentezones. De wet van 7 december 1998 veroorzaakte dus geen juridisch vacuüm. Het toezicht op politieaangelegenheden wordt geregeld door dezelfde wet. Het residuaire toezicht wordt uitgeoefend krachtens de voorschriften van de bijzondere wet tot hervorming van de instellingen.

Men kan verwijzen naar de analoge situatie van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen die door een groep gemeenten kunnen worden opgericht en die een eigen rechtspersoonlijkheid hebben. In zijn arrest 58/95 van 12 juli 1995 heeft het Arbitragehof duidelijk gesteld dat deze bijzondere situatie niet tot gevolg kan hebben dat de gemeentelijke instellingen niet langer onderworpen zouden zijn aan het gewone administratieve toezicht van de gewesten.»

Mevrouw Clotilde Nyssens: «Ik dank de minister voor zijn antwoord. Ik noteer de interpretatie die hij aan de wet geeft. In feite zijn inderdaad verschillende interpretaties mogelijk. Ikzelf zal de beslissingen van deze politieorganen en eventueel ook het toezicht met aandacht volgen. Indien nodig zal ik hier later op terugkomen.»

Par contre, dans les zones pluricommunales, le législateur a créé de nouveaux organes – collège de police et conseil de police – après avoir affirmé de surcroît que ces zones de police avaient une personnalité juridique distincte de la commune.

Pour le Ministre de l'Intérieur, qui s'appuie tant sur l'avis du Conseil d'Etat que sur la jurisprudence de la Cour d'Arbitrage, cela n'empêche pas que l'autorité régionale soit également compétente pour exercer le contrôle ordinaire des décisions de ces nouveaux organes dans les zones pluricommunales.

Encore faut-il bien évidemment que les règles par lesquelles le législateur régional a, conformément à l'article 7 de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, déterminé les actes soumis à tutelle et arrêté les procédures, intègrent dans leur champ d'application non seulement les communes mais également les zones de police pluricommunales.

Or, l'ordonnance du 14 mai 1998 prise par le Conseil régional bruxellois en la matière ne vise explicitement que «les communes de la Région de Bruxelles-Capitale».

Nous proposons donc d'en élargir le champ d'application afin de permettre à l'autorité régionale d'exercer son contrôle sur les décisions des organes des zones de police.

L'exercice de ce contrôle est excessivement important puisque nous savons qu'à Bruxelles toutes les zones de police constitueront des zones pluricommunales et que si le législateur régional n'intervient pas, les décisions des organes de police ne seront contrôlées que quant à leur conformité aux règles purement techniques et opérationnelles émanant du ministère de l'Intérieur.

Or, il suffit d'ajouter les crédits «*police – sécurité*» budgétés dans les 19 communes, d'y ajouter les dotations fédérales aux zones et d'évaluer le coût des promesses salariales faites par le ministre de l'Intérieur pour se rendre compte des masses financières qui seront en jeu dans les décisions de ces nouveaux organes de police.

Il ne faut pas oublier non plus que par le jeu de l'article 40 de la loi du 7 décembre 1998 susvisée les déficits des zones pluricommunales seront à charge des communes, dont, par ailleurs, la Région doit assurer le financement général.

Il est donc incontestablement impératif que cette dernière maintienne sa maîtrise sur l'organisation et la gestion des zones de police.

Denis GRIMBERGHS (F)
Joël RIGUELLE (F)

In de meergemeentezones heeft de wetgever daarentegen nieuwe organen – het politiecollege en de politieraad – opgericht, nadat hij bovendien bevestigd had dat die politiezones een van de gemeenten onderscheiden rechtspersoonlijkheid hebben.

Volgens de minister van Binnenlandse Zaken, die zich zowel op het advies van de Raad van State als op de rechtspraak van het Arbitragehof baseert, belet zulks niet dat de gewestelijke overheid ook bevoegd is om de gewone controle op de beslissingen van die nieuwe organen in de meergemeentezones uit te oefenen.

Dan moeten natuurlijk de regels waarbij de gewestelijke wetgever, overeenkomstig artikel 7 van de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, heeft bepaald welke handelingen aan het toezicht onderworpen zijn en waarbij hij de desbetreffende procedures heeft vastgesteld, niet alleen van toepassing zijn op de gemeenten, maar ook op de meergemeentezones.

In de ordonnantie van 14 mei 1998 die de Brusselse Hoofdstedelijke Raad terzake heeft aangenomen, worden alleen de “gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” uitdrukkelijk bedoeld.

Wij stellen derhalve voor om de werkingssfeer van de ordonnantie uit te breiden, opdat de gewestelijke overheid toezicht kan houden op de beslissingen van de organen van de politiezones.

De uitoefening van dat toezicht is van het grootste belang, aangezien we reeds weten dat alle politiezones in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meergemeentezones zullen zijn en dat als de gewestelijke wetgever niet optreedt, alleen maar zal worden gecontroleerd of de beslissingen van de politieorganen in overeenstemming zijn met de louter technische en operationele regels die van het Ministerie van Binnenlandse Zaken uitgaan.

Het volstaat om een optelsom te maken van de in de begrotingen van de 19 gemeenten ingeschreven kredieten “*politie – veiligheid*”, er de federale dotaties aan de politiezones aan toe te voegen en de kosten van de door de minister van Binnenlandse Zaken beloofde wedden te ramen, om te beseffen dat er grote bedragen gemoeid zijn met de beslissingen van die nieuwe politieorganen.

Men mag evenmin vergeten dat de tekorten van de meergemeentezones krachtens artikel 40 van de voornoemde wet van 7 december 1998 gedragen worden door de gemeenten en dat het Gewest voor de algemene financiering van de gemeenten moet instaan.

Het is dus absoluut noodzakelijk dat het Gewest de controle over de organisatie en het beheer van de politiezones behoudt.

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance
du 14 mai 1998 organisant
la tutelle administrative sur
les communes de la Région
de Bruxelles-Capitale**

Article unique

L'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale est modifiée comme suit:

- 1° dans l'intitulé de l'ordonnance après les mots «*sur les communes*», insérer les mots «*et sur les zones de police*»;
- 2° à l'article 2 après les mots «*sur les communes*», insérer les mots «*et sur les zones de police*»;
- 3° à l'article 3 après les mots «*des autorités communales*», insérer les mots «*des autorités des zones de police*»;
- 4° à l'article 4
- paragraphe 1^{er} après les mots «*de l'autorité communale*», insérer les mots «*ou de l'autorité de la zone de police*»;
 - paragraphe 2 après les mots «*à l'autorité communale*», insérer les mots «*ou à l'autorité de la zone de police*»;
- 5° à l'article 6
- paragraphe 1^{er} après les mots «*les communes*», insérer les mots «*ou les zones de police*»;
 - paragraphe 2 après les mots «*des autorités communales*» insérer les mots «*ou des autorités des zones de police*»;
- 6° à l'article 7 après les mots «*les communes*», insérer les mots «*les zones de police*» et après «*du conseil communal*» insérer «*ou du conseil de police*»;
- 7° à l'article 9
- alinéa 1^{er} après les mots «*une autorité communale*», insérer les mots «*ou une autorité de la zone de police*»;
 - alinéa 3 après les mots «*l'autorité communale*», insérer les mots «*l'autorité de la zone de police*»;

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie
van 14 mei 1998 houdende
regeling van het administratief toezicht
op de gemeenten van het
Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

Enig artikel

De ordonnantie van 14 mei 1998 houdende regeling van het administratief toezicht op de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt gewijzigd als volgt:

- 1° in het opschrift van de ordonnantie na de woorden “*op de gemeenten*” de woorden “*en op de politiezones*” in te voegen;
- 2° in artikel 2 na de woorden “*op de gemeenten*” de woorden “*en op de politiezones*” in te voegen;
- 3° in artikel 3 na de woorden “*de gemeenteoverheden*” de woorden “*en van de overheden van de politiezones*” in te voegen;
- 4° in artikel 4
- in paragraaf 1 na de woorden “*van de gemeenteoverheid*” de woorden “*of van de overheid van de politiezone*” in te voegen;
 - in paragraaf 2 na de woorden “*aan de gemeenteoverheid*” de woorden “*of aan de overheid van de politiezone*” in te voegen;
- 5° in artikel 6
- in paragraaf 1 na de woorden “*De gemeenten*” de woorden “*of de politiezones*” in te voegen;
 - in paragraaf 2 na de woorden “*de gemeentelijke overheden*” de woorden “*of de overheden van de politiezones*” in te voegen;
- 6° in artikel 7 na de woorden “*de gemeenten*” de woorden “*of de politiezones*” en na de woorden “*van de gemeenteraad*” de woorden “*of van de politieraad*” in te voegen;
- 7° in artikel 9
- in het eerste lid na de woorden “*een gemeenteoverheid*” de woorden “*of een overheid van de politiezone*” in te voegen;
 - in het derde lid na de woorden “*De gemeenteoverheid*” de woorden “*of de overheid van de politiezone*” in te voegen;

- alinéa 5 après les mots «*par lequel l'autorité communale*», insérer les mots «*ou l'autorité de la zone de police*»;

8° à l'article 10

- alinéa 1^{er} après les mots «*une autorité communale*», insérer les mots «*ou une autorité de la zone de police*»;
- alinéa 2 après les mots «*par lequel l'autorité communale*», insérer les mots «*ou l'autorité de la zone de police*»;

9° à l'article 11 après les mots «*du conseil communal*», insérer les mots «*ou du conseil de police*»;10° à l'article 12 après les mots «*le collège des bourgmestre et échevins*», insérer les mots «*ou le collège de police*»;

11° à l'article 13

- 2^{ème} après les mots «*du personnel communal*», insérer les mots «*du personnel de la police locale*»;
- 3^{ème} après les mots «*du personnel communal*», insérer les mots «*du personnel de la police locale*»;
- 4^{ème} après les mots «*du personnel communal*», insérer les mots «*du personnel de la police locale*»;
- 6^{ème} après les mots «*le budget communal*», insérer les mots «*le budget de la zone de la police*»;
- 7^{ème} après les mots «*les comptes communaux*», insérer les mots «*les comptes de la zone de police*»;
- 8^{ème} après les mots «*à l'article 249 paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} de la nouvelle loi communale*», insérer les mots «*et à l'article 34 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux faisant référence audit article 249, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} de la nouvelle loi communale*»;

12° à l'article 15

- paragraphe 1^{er} après les mots «*des communes*», insérer les mots «*des zones de police*»;
- paragraphe 2 après les mots «*des communes*», insérer les mots «*et des zones de police*»;

- in het vijfde lid na de woorden “*waarbij de gemeenteverheid*” de woorden “*of de overheid van de politiezone*” in te voegen;

8° in artikel 10

- in het eerste lid na de woorden “*een gemeenteverheid*” de woorden “*of een overheid van de politiezone*” in te voegen;
- in het tweede lid na de woorden “*waarbij de gemeenteverheid*” de woorden “*of een overheid van de politiezone*” in te voegen;

9° in artikel 11 na de woorden “*van de gemeenteraad*” de woorden “*of van de politieraad*” in te voegen;10° in artikel 12 na de woorden “*het college van burgemeester en schepenen*” de woorden “*of van de politieraad*” in te voegen;

11° in artikel 13

- punt 2° na de woorden “*van het gemeentepersoneel*” de woorden “*of van het personeel van de lokale politie*” in te voegen;
- punt 3° na de woorden “*van het gemeentepersoneel*” de woorden “*of van het personeel van de lokale politie*” in te voegen;
- punt 4° na de woorden “*van het gemeentepersoneel*” de woorden “*of van het personeel van de lokale politie*” in te voegen;
- punt 6° na de woorden “*de gemeentebegroting,*” de woorden “*de begroting van de politiezone*” in te voegen;
- punt 7° na de woorden “*de gemeenterekeningen,*” de woorden “*de rekeningen van de politiezone*” in te voegen;
- punt 8) na de woorden “*in artikel 249, § 1, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet*” de woorden “*en in artikel 34 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus waarin verwezen wordt naar het voornoemde artikel 249, § 1, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet*” in te voegen;

12° in artikel 15

- in paragraaf 1 na de woorden “*van de gemeenten*” de woorden “*, van de politiezones*” in te voegen;
- in paragraaf 2 na de woorden “*van de gemeenten*” de woorden “*en van de politiezones*” in te voegen;

- paragraphe 3 après les mots «*des communes*», insérer les mots «des zones de police»;
- paragraphe 4 après les mots «*des receveurs locaux*», insérer les mots «*des comptables spéciaux des zones de police*»;

13° à l'article 17

- alinéa 1^{er} après les mots «*des communes*», insérer les mots «*et des zones de police*» et après les mots «*le collège des bourgmestre et échevins*» insérer les mots «*le collègue de police*»;
- alinéa 2 après les mots «*le receveur*» insérer les mots «*ou le comptable spécial de la zone de police*»;

14° à l'article 18 après les mots «à l'autorité communale», insérer les mots «à l'autorité de la zone de police».

Le 22 mai 2000.

Denis GRIMBERGHS (F)
Joël RIGUELLE (F)

- in paragraaf 3 na de woorden “*van de gemeenten*” de woorden “, *van de politiezones*” in te voegen;
- in paragraaf 4 na de woorden “*van de plaatselijke ontvangers*,” de woorden “*van de speciaal rekenplichtigen van de politiezones*” in te voegen;

13° in artikel 17

- in het eerste lid na de woorden “*aan de gemeente*” de woorden “*en de politiezone*” en na de woorden “*het college van burgemeester en schepenen*” de woorden “*of het politiecollege*” in te voegen;
- in het tweede lid na de woorden “*de ontvanger*” de woorden “*of de speciaal rekenplichtige van de politiezone*” in te voegen;

14° in artikel 18 na de woorden “op de gemeenteoverheid” de woorden “*of op de overheid van de politiezone*” in te voegen.

22 mei 2000.

