

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

18 DÉCEMBRE 2003

Proposition de loi visant à accorder des compétences de police restreintes aux sauveteurs principaux et à leurs adjoints

(Déposée par M. Stefaan Noreilde)

DÉVELOPPEMENTS

Cette année, nous avons de nouveau eu à déplorer de nombreuses noyades, tant à la côte belge que dans les lieux de plaisance. Il est frappant de constater que ces noyades se produisent toujours dans les zones de baignade non surveillées. Par conséquent, le problème est dû non pas aux services de sauvetage, qui ont une très bonne formation et qui sont même parmi les meilleurs d'Europe occidentale, mais au comportement irréfléchi de personnes qui s'aventurent dans les zones non surveillées, en dépit de tous les avertissements. Il semble dès lors que la seule manière dont on pourrait changer les choses serait d'agir préventivement au moyen de la répression.

Les pouvoirs publics doivent prendre leurs responsabilités en la matière. Garantir la sécurité, même celle des personnes qui prennent consciemment des risques, est et reste une mission de la communauté.

La police, qui est compétente en premier ressort pour le contrôle du respect des règles, ne peut pas être partout en même temps. Les services de police ne disposent pas de suffisamment d'hommes et de moyens pour pouvoir patrouiller en permanence dans les zones de baignade non surveillées. Qui plus est, la police a de nombreuses autres priorités.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

18 DECEMBER 2003

Wetsvoorstel tot het verlenen van beperkte politionele bevoegdheden aan hoofdreders en hun adjuncten

(Ingediend door de heer Stefaan Noreilde)

TOELICHTING

Dit jaar waren er opnieuw veel drenkelingen, zowel aan de Belgische kust als in de recreatiegebieden. Het is opvallend dat deze verdrinkingen steeds gebeuren in de onbewaakte zwemzones. Het probleem ligt bijgevolg niet bij de reddingsdiensten, die zeer goed opgeleid zijn en zelfs tot de best functionerende van West-Europa behoren, maar in het onbezonnen gedrag van mensen die zich ondanks alle waarschuwingen toch in de onbewaakte zones wagen. De enige manier om hierin verandering te brengen, lijkt dan ook te bestaan in preventie door repressie.

De overheid moet hierin haar verantwoordelijkheid nemen. Het garanderen van de veiligheid is en blijft een taak van de gemeenschap, ook ten aanzien van diegenen die bewust risico's opzoeken.

De politie die in eerste instantie bevoegd is voor het toezicht op de naleving van de regels is niet bij machte altijd en overal aanwezig te zijn. Het ontbreekt de politiediensten aan mensen en middelen om permanent in onbewaakte zwemstroken te patrouilleren. Bovendien heeft de politie tal van andere prioriteiten.

C'est pourquoi il faudrait octroyer des compétences de police restreintes aux sauveteurs principaux et aux sauveteurs principaux adjoints. Nous pensons, en l'occurrence :

— à la possibilité d'interpeller les personnes qui nagent dans les zones de baignade non surveillées ou dans les zones de baignade surveillées en dehors des plages horaires autorisées par la commune, qui ne respectent pas les règles applicables dans ces zones ou qui se rendent dans les zones de baignade surveillées avec une embarcation interdite par la commune;

— à la possibilité de contrôler l'identité de ces personnes quand elles sont prises en défaut;

— à la possibilité de rédiger un procès-verbal à l'égard des personnes qui ont été prises en défaut;

— à la possibilité d'avertir immédiatement la police si les personnes qui ont été prises en défaut refusent de décliner leur identité.

Il est évident que pareilles compétences ne peuvent être attribuées qu'au sauveteur principal ou à son remplaçant (le sauveteur principal adjoint), les autres sauveteurs étant souvent des jeunes qui accomplissent le travail en question à titre accessoire ou dans le cadre d'un job de vacances.

Il appartient au Roi de déterminer quelles conditions le sauveteur principal et son adjoint doivent remplir en matière de formation pour pouvoir disposer d'une compétence de police restreinte. Il faut surtout former le sauveteur principal (adjoint) pour qu'il puisse établir des constatations (analogues à des procès-verbaux). Cette formation peut être dispensée par l'école de police ou par un centre de formation agréé (par exemple, Securis, qui forme des agents de sécurité). Il est important que le sauveteur principal puisse effectuer un contrôle d'identité.

Le projet pilote mis en œuvre à Flessingue, aux Pays-Bas, où un fonctionnaire de recherche extraordinaire (FRE) exerce un nombre limité de compétences de police, atteste de l'applicabilité pratique de la loi proposée.

La fonction de FRE est exercée avec succès aux Pays-Bas. La raison d'être de cette fonction est que, pour l'application d'un grand nombre de lois spécialisées, la police ne dispose pas des connaissances pointues lui permettant de rechercher les infractions et de dresser des procès-verbaux. Les FRE exercent leur mission dans les professions les plus diverses. Ils prêtent serment en justice pour pouvoir rechercher les infractions à l'ensemble de la législation ou à une législation déterminée et sur un territoire donné.

Les FRE reçoivent une formation spécifique et doivent présenter un examen permettant de tester leur connaissance du droit et de la loi et leur capacité de rédiger un procès-verbal.

Daarom zouden de hoofdredders en de adjunct-hoofdredders beperkte politionele bevoegdheden moeten krijgen. Wij denken hierbij aan :

— het aanspreken van personen die zwemmen in onbewaakte zwemzones, in bewaakte zwemzones op door de gemeente niet toegelaten tijdstippen of de regels die in deze zones gelden niet naleven, of die zich begeven in bewaakte zwemzones met een door de gemeente verboden vaarttuig;

— het opvragen en controleren van de identiteit van die personen wanneer zij worden betrapd;

— het opstellen van een proces verbaal ten aanzien van personen die betrap worden;

— het onmiddellijk verwittigen van de politie, indien personen die betrap worden, weigeren hun identiteit mee te delen.

Uiteraard kunnen dergelijke bevoegdheden slechts worden toegekend aan de hoofdredder of zijn vervanger (de adjunct-hoofdredder), aangezien de andere redders vaak jongeren zijn die het werk van redder uitoefenen in kader van een bijverdienste of van vakantiewerk.

Het is aan de Koning om te bepalen welke voorwaarden inzake opleiding de (adjunct) hoofdredder moeten vervullen om over een beperkte politionele bevoegdheid te kunnen beschikken. De (adjunct) hoofdredder moet voornamelijk worden opgeleid met het oog op het maken van vaststellingen (analoog met PV's). Deze opleiding kan door de politie school, of door een erkend opleidingscentrum (bijvoorbeeld Securis die bewakingsagenten opleidt) worden verzorgd. Belangrijk is dat de identiteitscontrole door de hoofdredder mogelijk moet zijn.

Dat dit wetsvoorstel in de praktijk kan werken, bewijst het proefproject in het Nederlandse Vlissingen, waar een buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) een beperkt aantal politionele bevoegdheden in dit verband uitoefent.

De functie van BOA wordt in Nederland met succes uitgeoefend. Het doel van deze functie is gelegen in het feit dat het de politie aan gespecialiseerde kennis ontbreekt in het kader van een groot aantal gespecialiseerde wetten strafbare feiten op te sporen en proces-verbaal op te maken. BOA's vervullen hun taak in de meest uiteenlopende beroepen. Ze worden door justitie beëdigd voor alle of voor welbepaalde wetgeving en voor een bepaald gebied.

BOA's krijgen een specifieke opleiding en dienen een examen af te leggen om hun rechts- en wetskennis te testen en hun vaardigheid inzake de opmaak van een proces-verbaal te bewijzen.

La commune qui souhaite faire appel à un FRE doit en faire la demande au ministère de la Justice. Elle doit joindre une description détaillée des compétences de police restreintes. Dès qu'une infraction relevant de ses compétences a été commise, le FRE peut dresser un procès-verbal. Le montant de l'amende dépend du type d'infraction. L'auteur reçoit d'abord une proposition de transaction. S'il la refuse, le procès-verbal est transmis au ministère public. L'intéressé doit alors se justifier devant le tribunal d'arrondissement.

La commune de Flessingue dispose actuellement d'un FRE dont les missions principales sont d'assurer la surveillance et la sécurité de la plage, la surveillance et le maintien des épaves. Si une mise en garde ne suffit pas, le FRE peut faire sortir de l'eau un nageur qui se comporte dangereusement. L'identité est contrôlée à l'aide des pièces d'identité du suspect. En cas de doute ou si on soupçonne qu'une fausse identité a été déclinée, l'identité peut être contrôlée par téléphone au bureau de police. S'il s'avère qu'une fausse identité a été déclinée, le suspect est arrêté sur place et transféré au bureau de police en vue de sa comparution devant l'officier auxiliaire de justice. Le contrôle de l'identité est également possible par l'intermédiaire de l'administration communale de base de la commune où le suspect est inscrit.

La présente proposition de loi ne vise pas à permettre aux sauveteurs principaux (adjoints) d'arrêter les contrevenants. Toutefois, les sauveteurs principaux (adjoints) doivent pouvoir être en liaison directe avec la police pour prévenir celle-ci immédiatement en cas de doute sur l'identité du contrevenant ou si celui-ci prend la fuite. Idéalement, les sauveteurs principaux (adjoints) devraient être équipés d'appareils reliés au système de communication ASTRID.

L'expérience des Pays-Bas montre que la première année, il a fallu infliger un grand nombre d'amendes, mais qu'à partir de la deuxième année, la fonction a eu un effet préventif.

Comme les gens savent qu'un FRE peut verbaliser et qu'il dispose d'une compétence de police restreinte, ils respectent davantage les règles que par le passé.

Enfin, le but est de maintenir autant que possible la baignade dans les zones non surveillées en dehors de la sphère pénale. Comme la baignade dans les zones non surveillées constitue, dans la plupart des communes, une infraction au règlement de police local, il est préférable d'appliquer la procédure prévue par la loi du 13 mai 1999 relative aux sanctions administratives dans les communes. Le montant exact de l'amende est fixé dans le règlement communal de police.

De gemeente die een beroep wil doen op een BOA dient hiertoe een aanvraag te richten tot het Ministerie van Justitie. Daarbij moet de gemeente de beperkte politionele bevoegdheden omstandig omschrijven. Zodra sprake is van een strafbaar feit volgens de aan hem/haar toegekende bevoegdheden, kan de BOA een proces-verbaal opmaken. De hoogte van de boete is afhankelijk van de soort overtreding. De verdachte ontvangt eerst een schikkingsvoorstel. Als hij hier niet op ingaat, wordt het PV doorgezonden aan het Openbaar ministerie. De betrokkene moet zich dan voor de arrondissementsrechtbank verantwoorden.

De gemeente Vlissingen heeft momenteel een BOA in dienst met als hoofdtaken strandtoezicht/veiligheid, strandvonderij en handhaving. Wanneer een waarschuwing niet volstaat, kan de BOA een zwemmer die zich gevaarlijk gedraagt uit het water halen. De identiteit wordt gecontroleerd door middel van het legitimatiebewijs van de verdachte. Bij twijfel of vermoeden van een vals opgegeven identiteit, kan die telefonisch gecontroleerd worden op het politiebureau. Indien er inderdaad sprake is van een valse identiteit wordt de verdachte ter plaatse aangehouden en ter voorgeleiding aan de hulpofficier van Justitie overgebracht naar het politiebureau. Controle van de identiteit is eveneens mogelijk via de gemeentelijke basis administratie van betreffende gemeente waar de verdachte is ingeschreven.

Het is niet de bedoeling van dit wetsvoorstel dat (adjunct) hoofdredders overtreders zouden kunnen aanhouden. Wel moeten de (adjunct) hoofdredders in directe verbinding kunnen staan met de politie om bij twijfel over de identiteit van de overtreder of indien de overtreder op de vlucht slaat, meteen de politie te verwittigen. Idealiter zouden de (adjunct) hoofdredders moeten worden uitgerust met apparatuur die op het ASTRID-communicatiesysteem is aangesloten.

Uit de ervaringen in Nederland blijkt dat in het eerste jaar heel wat boetes dienden te worden uitgeschreven, maar vanaf het tweede jaar had de functie reeds een preventief effect.

Mensen weten dat een BOA verbaliserend kan optreden; dat hij een beperkte politionele bevoegdheid bezit en houden zich bijgevolg, meer dan vroeger, aan de regels.

Het is tenslotte de bedoeling zwemmen in onbewaakte zones zo veel mogelijk buiten de strafrechtelijke sfeer te houden. Daar zwemmen in een onbewaakte zone in de meeste gemeenten een inbreuk vormt op het lokale politiereglement, verdient het de voorkeur de procedure bepaald in de wet van 13 mei 1999 tot invoering van de gemeentelijke administratieve afhandeling toe te passen. Het exacte bedrag van de boete wordt vastgelegd in het gemeentelijk politiereglement.

Commentaire des articles

Article 2

Les conditions que les sauveteurs principaux (adjoints) doivent remplir en matière de formation, de déontologie, etc. sont fixées par arrêté royal. Les baigneurs doivent être informés clairement du statut des zones : surveillées ou non. Sinon, il serait incorrect de les sanctionner.

Par ailleurs, il se peut que, dans certaines circonstances, il soit dangereux de se baigner dans les zones de baignade agréées par des communes. Le degré de dangerosité est signalé par la mise en place d'un drapeau vert, jaune ou rouge. Le sauveteur principal (adjoint) doit pouvoir agir quand les baigneurs ne tiennent pas compte du drapeau rouge. Le fait qu'une zone de baignade soit surveillée signifie également qu'il n'est pas permis de s'y rendre à l'aide d'une embarcation ou d'un engin nautique (par exemple, un scooter de mer, une planche à voile, etc.). Le sauveteur principal (adjoint) doit pouvoir intervenir également dans ce cas.

Article 3

On énumère les compétences des sauveteurs principaux (adjoints) de manière limitative, en vue d'éviter les excès de pouvoir.

Article 4

L'article 119*bis* de la nouvelle loi communale, inséré par la loi du 13 mai 1999, dispose que les infractions au règlement de police communal peuvent faire l'objet d'une sanction administrative. Ces infractions sont constatées par un fonctionnaire de police ou par un agent auxiliaire de police. Au cours de la législature 1999-2003, on a déposé des projets de loi visant à modifier la nouvelle loi communale(1), qui prévoyaient notamment que les fonctionnaires — appartenant à l'une des catégories fixées par le Roi par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres — peuvent également constater des infractions. Ces projets de loi ont été adoptés par la Chambre au cours de la législature 1999-2003, mais ils n'ont plus pu être examinés par le Sénat.

L'accord de gouvernement(2) conclu en 2003 montre cependant qu'il existe un consensus, au sein du gouvernement, pour les relever de caducité. La

(1) Voir le projet de loi modifiant la nouvelle loi communale Doc. Chambre n^{os} 50-2366/1 et 50-2367/1.

(2) Voir Une Belgique créative et solidaire — Du souffle pour le pays, p. 37.

Toelichting bij de artikelen

Artikel 2

De voorwaarden die de (adjunct) hoofdredders dienen te vervullen op vlak van opleiding, deontologie, en dergelijke worden bij koninklijk besluit bepaald. De baders moeten duidelijk worden geïnformeerd of een zone al dan niet bewaakt wordt. Zoniet is het onbehoorlijk dat zij zouden worden gesanctioneerd.

Verder kunnen door de gemeenten erkende badzones onder bepaalde omstandigheden onveilig zijn om te baden. Vaak wordt dit aangegeven met een groene, een gele of een rode vlag. De (adjunct) hoofdredder moet kunnen optreden wanneer de rode vlag wordt genegeerd. Een bewaakte zwemzone betekent ook dat het niet is toegelaten zich in deze zone te begeven met behulp van een vaartuig (bijvoorbeeld jetski, surfplank, en dergelijke) De (adjunct) hoofdredder moet ook in dit geval kunnen optreden.

Artikel 3

De bevoegdheden van de (adjunct) hoofdredders worden limitatief opgesomd om bevoegdheidsoverschrijdingen te voorkomen.

Artikel 4

Artikel 119*bis* van de nieuwe gemeentewet, ingevoegd door de wet van 13 mei 1999, bepaalt dat inbreuken op het gemeentelijk politiereglement voorwerp kunnen zijn van een administratieve sanctie. Deze overtredingen moeten worden vastgesteld door een politieambtenaar of een hulpagent. In de legislatuur 1999-2003 werden wetsontwerpen ingediend tot wijziging van de nieuwe gemeentewet(1) die onder meer bepaalden dat ambtenaren — behorend tot één van de categorieën vastgesteld door de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit — eveneens overtredingen kunnen vaststellen. Deze wetsontwerpen werden in de legislatuur 1999-2003 aangenomen door de Kamer maar kon niet meer tijdig door de Senaat worden behandeld.

Uit het Regeerakkoord(2) dat in 2003 werd afgesloten blijkt evenwel dat er binnen de regering een consensus is om deze wetsontwerpen van caduciteit te

(1) Cf. Wetsontwerp tot wijziging van de nieuwe gemeentewet Doc. Kamer nrs. 50-2366/1 en 50-2367/1.

(2) Cf. Een creatief en solidair België — zuurstof voor het land blz. 37.

présente proposition de loi va toutefois plus loin que lesdits projets en accordant aux sauveteurs principaux (adjoints) la compétence de rédiger un procès-verbal, à condition, évidemment, qu'ils aient bénéficié d'une formation particulière en la matière.

Article 5

Les infractions constatées doivent être traitées selon la procédure instaurée par la loi du 13 mai 1999 relative aux sanctions administratives dans les communes et la circulaire ministérielle OOP 30 du 2 mai 2001 qui s'y rapporte.

Article 6

L'entrée en vigueur de la loi proposée dépend évidemment du Roi, qui doit prendre les arrêtés nécessaires pour que les sauveteurs principaux (adjoints) puissent exercer un nombre restreint de compétences de police.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

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

Art. 2

Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par :

1^o sauveteur principal et sauveteur principal adjoint: l'employé contractuel ou statutaire d'une commune, qui est chargé de la préparation matérielle de la saison des baignades, de la composition des équipes de sauveteurs, de la délimitation des zones de baignade, de l'élaboration des horaires, du contrôle de la présence des sauveteurs dans les zones de baignade surveillées et de la coordination des actions de sauvetage;

2^o zone de baignade surveillée: toute zone de baignade signalée par la commune comme propre à la baignade, conformément aux conditions définies par le règlement de police communal;

3^o zone de baignade non surveillée: toute zone de baignade signalée par la commune, d'une manière

ontheffen. Voorliggend wetsvoorstel wil echter nog een stuk verder gaan door de (adjunct) hoofdredders bevoegd te maken voor het opstellen van een proces-verbaal op voorwaarde uiteraard dat zij hiervoor een bijzondere opleiding genieten.

Artikel 5

De afhandeling van de vastgestelde overtredingen dient te gebeuren volgens de procedure van de wet van 13 mei 1999 betreffende de invoering van de gemeentelijke administratieve sancties en de bijhorende ministeriële omzendbrief OOP 30 van 2 mei 2001.

Artikel 6

De inwerkingtreding van het wetsvoorstel hangt uiteraard af van de Koning die de nodige besluiten moet nemen die toelaten de (adjunct) hoofdredders een beperkt aantal politionele bevoegdheden uit te oefenen.

Stefaan NOREILDE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

1^o hoofdredder en adjunct-hoofdredder: contractueel of statutair bediende bij een gemeente, belast met: de materiële voorbereiding van het badseizoen; het samenstellen van reddersploegen; het aanduiden van zwemzones; het opstellen van de uurroosters; de controle op de aanwezigheid van redders binnen de bewaakte zwemzone en het coördineren van reddingsacties;

2^o bewaakte zwemzone: elke badzone die door de gemeente, onder de voorwaarden van het gemeentelijke politiereglement wordt aangeduid, als geschikt om te baden;

3^o onbewaakte zwemzone: elke badzone die door de gemeente op een voor een persoon duidelijk en

claire et visible pour les personnes, comme interdite à la baignade. La commune inscrit ces zones dans un règlement de police.

Art. 3

Le Roi fixe les conditions que doivent remplir les sauveteurs principaux et les sauveteurs principaux adjoints.

Art. 4

Le sauveteur principal et le sauveteur principal adjoint disposent des compétences de police administrative suivantes :

1^o ils peuvent interpellier les personnes qui nagent dans les zones de baignade non surveillées ou dans des zones de baignades surveillées en dehors des plages horaires où la baignade est autorisée, qui ne respectent pas les règles applicables dans ces zones, ou qui se rendent dans des zones de baignade surveillées à l'aide d'une embarcation ou d'un engin nautique interdit par la commune;

2^o ils peuvent demander et contrôler l'identité des personnes visées au 1^o ;

3^o ils peuvent rédiger un procès-verbal à l'encontre des personnes visées au 1^o qui sont prises en flagrant délit;

4^o ils peuvent avertir la police si les personnes visées au 1^o refusent de décliner leur identité.

Art. 5

L'article 119*bis*, § 6, alinéa 1^{er}, de la nouvelle loi communale, inséré par la loi du 13 mai 1999 et modifié par la loi du 26 juin 2000, est remplacé par la disposition suivante :

«Les infractions sont constatées par procès-verbal par un fonctionnaire de police, par un agent auxiliaire de police, par un sauveteur principal ou par un sauveteur principal adjoint qui satisfait aux dispositions de la loi du ... visant à accorder des compétences de police restreintes aux sauveteurs principaux et à leurs adjoints».

Art. 6

La baignade dans les zones non surveillées est punie conformément à l'article 119*bis* de la nouvelle loi communale.

zichtbare manier wordt aangeduid als verboden om te baden. De gemeente neemt deze op in een politiereglement.

Art. 3

De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan de hoofdredders en de adjunct-hoofdredders moeten voldoen.

Art. 4

De hoofdredder en de adjunct-hoofdredder hebben de volgende bevoegdheden van bestuurlijke politie :

1^o het aanspreken van personen die zwemmen in onbewaakte zwemzones, die zwemmen in bewaakte zwemzones op niet toegelaten tijdstippen of de regels die in deze zones gelden niet naleven, of die zich begeven in bewaakte zwemzones met een door de gemeente verboden vaarttuig;

2^o het opvragen en controleren van de identiteit van personen bedoeld in het 1^o;

3^o het opstellen van een proces verbaal ten aanzien van personen bedoeld in het 1^o die op heterdaad betrap worden;

4^o het verwittigen van de politie, indien de personen bedoeld in het 1^o weigeren hun identiteit mee te delen.

Art. 5

Artikel 119*bis*, § 6, eerste lid, van de nieuwe gemeentewet, ingevoegd bij de wet van 13 mei 1999 en gewijzigd bij de wet van 26 juni 2000, wordt vervangen als volgt :

«De overtredingen worden bij proces-verbaal vastgesteld door een politie-ambtenaar, door een hulpagent van politie of een hoofdredder of adjunct-hoofdredder die voldoet aan de bepalingen van de wet van ... tot het verlenen van beperkte politionele bevoegdheden aan hoofdredders en hun adjuncten.»

Art. 6

Het zwemmen in onbewaakte zones wordt bestraft overeenkomstig artikel 119*bis* van de nieuwe gemeentewet.

Art. 7

La présente loi entre en vigueur à une date qu'il appartient au Roi de fixer.

17 octobre 2003.

Art. 7

Deze wet treedt in werking op een door de Koning te bepalen datum.

17 oktober 2003.

Stefaan NOREILDE.