

**BELGISCHE SENAAT**

---

**ZITTING 2000-2001**

---

14 MAART 2001

---

**HERZIENING VAN DE GRONDWET**

---

**Herziening van artikel 184 van de Grondwet***(Verklaring van de wetgevende macht,  
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 88  
van 5 mei 1999)*

---

**VERSLAG****NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT DOOR MEVROUW NYSSSENS  
EN DE HEER LOZIE**

---

**I. PROCEDURE**

Op 14 februari 2001 heeft de regering een voorstel ingediend tot herziening van artikel 184 van de

---

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden: de heer De Decker, voorzitter; de heren Caluwé, Cheron, Happart, Moens, Monfils, Moureaux, mevrouw Taelman, de heren Van den Brande, Vandenberghe, Van Hauthem, de dames Van Riet, Willame-Boonen, de heren Wille en Lozie, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de dames Cornet d'Elzsius, de T' Serclaes en Nyssens, rapporteur.

3. Andere senator: de heer Vankrunkelsven.

*Zie:*

**Stukken van de Senaat:**

**2-657 - 2000/2001:**

Nr. 1: Voorstel van de regering.

Nr. 2: Amendementen.

**SÉNAT DE BELGIQUE**

---

**SESSION DE 2000-2001**

---

14 MARS 2001

---

**RÉVISION DE LA CONSTITUTION**

---

**Révision de l'article 184 de la Constitution***(Déclaration du pouvoir législatif,  
voir le « Moniteur belge » n° 88  
du 5 mai 1999)*

---

**RAPPORT****FAIT AU NOM  
DE LA COMMISSION  
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES  
PAR MME NYSSSENS ET M. LOZIE**

---

**I. PROCÉDURE**

Le 14 février 2001, le gouvernement a introduit une proposition de révision de l'article 184 de la Constitu-

---

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs: M. De Decker, président; MM. Caluwé, Cheron, Happart, Moens, Monfils, Moureaux, Mme Taelman, MM. Van den Brande, Vandenberghe, Van Hauthem, Mmes Van Riet, Willame-Boonen, MM. Wille et Lozie, rapporteur.

2. Membres suppléants: Mmes Cornet d'Elzsius, de T' Serclaes et Nyssens, rapporteuse.

3. Autre sénateur: M. Vankrunkelsven.

*Voir:*

**Documents du Sénat:**

**2-657 - 2000/2001:**

N° 1: Proposition du gouvernement.

N° 2: Amendements.

Grondwet, teneinde dit artikel aan te passen aan het nieuwe politielandschap (Stuk Senaat, nr. 2-657/1).

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden heeft dit voorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 22 februari, 8 en 13 maart 2001.

Op 13 maart 2001 heeft de commissie dit voorstel, na amendering, aangenomen.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

1. Dit voorstel tot wijziging van artikel 184 van de Grondwet vindt vooreerst zijn oorsprong in de herzieningsverklaring van de Grondwet van de vorige regering, gelet op de gelijktijdige verdwijning van de rijkswacht en de inplaatsstelling van de federale politie. De tekst van het huidige artikel 184 van de Grondwet, dat bepaalt dat de organisatie en de bevoegdheden van de rijkswacht bij wet geregeld worden, diende dus formeel te worden aangepast.

Deze wijziging vindt eveneens haar oorsprong in een vaak door de Raad van State herhaald standpunt, dat als volgt kan worden samengevat:

— de federale politie kan worden beschouwd als de «erfgenaar» van de rijkswacht;

— het personeelsstatuut van de rijkswacht is het voorwerp van een wet overeenkomstig artikel 184 van de Grondwet;

— artikel 184 van de Grondwet betreft inderdaad niet enkel de organisatie en de bevoegdheden, maar eveneens het statuut;

— bijgevolg dient het personeelsstatuut van de federale politie (en van de lokale politie aangezien het statuut identiek is voor alle politiemensen — artikel 119 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus) of ten minste de essentiële componenten ervan bij wet geregeld te worden.

Dit is heel schematisch het door de afdeling wetgeving van de Raad van State gevolgd syllogisme.

2. Er dient opgemerkt te worden dat de afdeling wetgeving zich voor het eerst in die zin heeft uitgelaten ter gelegenheid van het advies dat ze verstrekt heeft over het wetsvoorstel dat de wet is geworden van 7 december 1998. Vooreerst heeft de Raad van State, bij wijze van algemene opmerkingen (Stuk Kamer, nr. 1676/5, 1997-1998, blz. 1 tot 5), zijn standpunt herhaald aangaande artikel 121 dat aan de Koning de macht verleent om het personeelsstatuut te bepalen.

tion, afin d'adapter celle-ci au nouveau paysage policier (doc. Sénat, n° 2-657/1).

La commission des Affaires institutionnelles a examiné ladite proposition lors de ses réunions des 22 février, 8 et 13 mars 2001.

Le 13 mars 2001, la commission des Affaires institutionnelles a adopté cette proposition après l'avoir amendée.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

1. La présente proposition de modification de l'article 184 de la Constitution trouve d'abord son origine dans la déclaration de révision de la Constitution émanant du précédent gouvernement, eu égard à la disparition de la gendarmerie et à la mise en place simultanée de la police fédérale. Le texte de l'actuel article 184 de la Constitution, qui dispose que l'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet d'une loi, devait donc être formellement adopté.

Par ailleurs, cette modification trouve également son origine dans un point de vue plusieurs fois répété par le Conseil d'État et que l'on peut résumer comme suit:

— la police fédérale peut être considérée comme l'«héritière» de la gendarmerie;

— le statut du personnel de la gendarmerie fait l'objet d'une loi en vertu de l'article 184 de la Constitution;

— l'article 184 de la Constitution concerne en effet non seulement l'organisation et les attributions, mais également le statut;

— dès lors, le statut du personnel de la police fédérale (et de la police locale puisque le statut est identique pour tous les policiers — article 119 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux) doit être réglé par la loi, ou à tout le moins ses composantes essentielles.

Tel est très schématiquement le syllogisme suivi par la section de législation du Conseil d'État.

2. Il convient de remarquer que c'est à l'occasion de l'avis qu'elle a rendu sur la proposition de loi qui est devenue la loi du 7 décembre 1998 que la section de législation s'est pour la première fois exprimée en ce sens. D'abord à titre d'observations générales (doc. Chambre, n° 1676/5, 1997-1998, pp. 1 à 5), le Conseil d'État a répété son point de vue à propos de l'article 121 qui confère au Roi le pouvoir d'arrêter le statut du personnel.

Er moet worden vastgesteld dat de wetgever niet van oordeel was de tekst van artikel 121 te moeten aanpassen, niettegenstaande dit voorbehoud van de Raad van State. De kwestie werd nochtans destijds besproken in de commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer. De heer Tant, een van leden van de commissie, had er uitdrukkelijk toe besloten dat de Grondwet niet diende gewijzigd te worden vooraleer met het onderzoek van de voorgestelde wet te kunnen verdergaan. Hij voegde er zelfs aan toe dat het wetsvoorstel een «impliciete» wijziging inhield van de Grondwet. En verder nog dat «de rijkswacht slechts onrechtstreeks door voormeld artikel in de Grondwet is verankerd» (184) (Stuk Kamer, nr. 1676/9, 1997-1998, blz. 47).

3. De Raad van State lijkt zijn standpunt te baseren op een verwarring tussen artikel 182 en artikel 184 van de Grondwet. Krachtens artikel 182 van de Grondwet worden de rechten en plichten van de militairen (dus hun statuut) bij wet geregeld. Artikel 184 van de Grondwet daarentegen handelt slechts over de organisatie en de bevoegdheden van de rijkswacht en geenszins over zijn personeelsstatuut.

Zolang het rijkswachtpersoneel de hoedanigheid had van militair (dat wil zeggen tot 1 januari 1992), werd het ontegenzeggelijk beoogd in artikel 182 van de Grondwet, zo niet zou de grondwetgever de moeite hebben genomen in artikel 184 te herhalen wat hij in artikel 182 had gezegd. Bij de voorbereiding van de statutaire wet van het rijkswachtpersoneel (wet van 27 december 1973), heeft de Raad van State trouwens bij wijze van grondslag voor deze wet verwezen naar artikel 182. Sedert zijn demilitarisering heeft dit personeel deze hoedanigheid van militair niet meer. Het spreekt bijgevolg niet meer vanzelf dat artikel 182 nog steeds dit personeel aanbelangt.

De Raad van State heeft herhaaldelijk drie arresten van het Arbitragehof ingeroepen om zijn standpunt te rechtvaardigen (nrs. 34/96 van 15 mei 1996, 134/99 van 22 december 1999 en 91/2000 van 13 juli 2000). In de drie arresten is de vraag of sommige statutaire bepalingen die van toepassing zijn op het personeel van de rijkswacht, verenigbaar zijn met artikel 184 van de Grondwet wel degelijk gesteld en zelfs twee keer door een middel dat ambtshalve door het Hof wordt aangehaald ... maar men is verplicht vast te stellen dat er daarover in geen enkele van de drie zaken een duidelijke beslissing werd genomen. Het stilzwijgen van het Arbitragehof aanvoeren om een standpunt te rechtvaardigen is niet pertinent.

4. Ten slotte, en voor zover het nodig is, is het raadzaam te herhalen dat artikel 121 van de wet van 7 december 1998 dat de Koning opdraagt om het personeelsstatuut van de geïntegreerde politiedienst te bepalen, geen onbeperkte macht aan de Koning geeft aangezien dit statuut vastgesteld moet worden overeenkomstig en binnen de door de wet bepaalde

Force est de constater que le législateur n'a pas estimé devoir adapter le texte de l'article 121, nonobstant cette réserve du Conseil d'État. La question avait pourtant été sérieusement débattue à l'époque en commission de l'Intérieur de la Chambre. M. Tant, l'un des membres de cette commission, avait expressément conclu qu'il ne fallait pas modifier la Constitution avant de pouvoir poursuivre l'examen de la loi proposée. Il ajouta même que la proposition de loi contenait une modification «implicite» de la Constitution. Et encore que «la gendarmerie n'est ancrée qu'indirectement dans la Constitution par l'article précité» (184) (doc. Chambre, n° 1676/9, 1997-1998, p. 47).

3. Le Conseil d'État semble fonder son point de vue sur une confusion entre l'article 182 et l'article 184 de la Constitution. En vertu de l'article 182 de la Constitution, les droits et les devoirs des militaires (donc leur statut) sont réglés par la loi. L'article 184 de la Constitution ne traite en revanche que de l'organisation et des attributions de la gendarmerie et nullement du statut de son personnel.

Tant que le personnel de la gendarmerie avait la qualité de militaire (c'est-à-dire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1992), il était incontestablement visé par l'article 182 de la Constitution, sinon le constituant aurait pris la peine de répéter à l'article 184 ce qu'il avait dit dans l'article 182. Lors de l'élaboration de la loi statutaire du personnel de la gendarmerie (loi du 27 décembre 1973), c'est d'ailleurs à l'article 182 que le Conseil d'État a fait référence à titre de fondement de cette loi. Depuis sa démilitarisation, ce personnel n'a plus cette qualité de militaire et il ne va dès lors plus de soi que cet article 182 le concerne encore.

À plusieurs reprises, le Conseil d'État a invoqué trois arrêts de la Cour d'arbitrage pour fonder son point de vue (nos 34/96 du 15 mai 1996, 134/99 du 22 décembre 1999 et 91/2000 du 13 juillet 2000). Dans ces trois arrêts, la question de la compatibilité de certaines dispositions statutaires applicables au personnel de la gendarmerie avec l'article 184 de la Constitution a bien été évoquée et même deux fois par un moyen soulevé d'office par la Cour ... mais force est de constater que cette question n'a été tranchée dans aucune des trois affaires. Arguer du silence de la Cour d'arbitrage pour fonder son point de vue n'est pas pertinent.

4. Enfin, et pour autant que de besoin, il convient de rappeler que l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998 qui charge le Roi de fixer le statut du personnel du service de police intégré ne donne pas un pouvoir absolu au Roi puisque ce statut doit être arrêté «conformément et dans les limites fixées par la loi». La loi du 7 décembre 1998 contient elle-même, dans

perken. De wet van 7 december 1998 omvat, in de artikelen 116 tot 140, de fundamentele principes van het statuut van de leden van de politie.

5. Hoe het ook zij, een verfijning in de tekst zelf van de Grondwet die het mogelijk maakt het personeelsstatuut te bepalen door of volgens de wet zal elke dubbelzinnigheid uit de weg ruimen en zal een einde maken aan elke betwisting omtrent de macht van de Koning. De opdrachten en de organisatie van de geïntegreerde politiedienst moeten daarentegen bij wet worden geregeld.

### III. ALGEMENE BESPREKING

Een lid stelt voor dat de commissie hoorzittingen houdt over dit voorstel, zoals zij heeft gedaan over het voorstel tot herziening van de Grondwet met betrekking tot de gelijkheid van vrouwen en mannen (Stuk Senaat, nr. 2-465/4). Zij acht het noodzakelijk dat externe personen advies uitbrengen over een belangrijke materie als de scheiding der machten binnen de Staat.

Een ander lid meent dat de tekst van het voorstel erg duidelijk is en dat dus geen hoorzittingen nodig zijn. Haar fractie steunt de voorliggende tekst, maar stelt voor de bepaling over te brengen naar titel VII van de Grondwet, aangezien er geen verband meer is met de gewapende macht waarvan sprake is in titel VI.

Een lid vestigt de aandacht op het belang van het voorstel. Niet alleen wordt de Grondwet herzien, er wordt bovendien geraakt aan het evenwicht tussen de machten. Er moet worden bepaald welke macht het statuut van de vernieuwde politie gaat vastleggen. De regering acht deze herziening spoedeisend aangezien de statuten van de nieuwe federale politie van kracht moeten worden op 1 april 2001. Het Parlement heeft dus weinig tijd om een gewichtig artikel van de Grondwet te bestuderen. Waarom is dit voorstel niet eerder ingediend? De Senaat heeft de politiehervorming al meerdere keren behandeld, met name tijdens de bespreking van de wet van 27 december 2000 houdende diverse bepalingen met betrekking tot de rechtspositie van het personeel van de politiediensten. Zowel over de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, als over de wet van 27 december 2000 heeft de Raad van State advies gegeven. De houding van de Raad van State over de wetgevende macht en over de volmachten aan de Koning krachtens het vroegere artikel 184 van de Grondwet, is bekend. Een nieuw advies van de Raad van State over het ontwerp van besluit over het statuut van de politie, wordt verwacht. Dit advies zal erg interessant zijn aangezien het een analyse zal bevatten over welke aspecten van deze materie aan de Koning kunnen

ses articles 116 à 140, les principes essentiels du statut des membres de la police.

5. Quoi qu'il en soit, une précision dans le texte même de la Constitution, permettant que le statut du personnel soit fixé par ou en vertu de la loi, lèvera toute ambiguïté et mettra fin à toute contestation quant au pouvoir du Roi. En revanche, les missions et l'organisation du service de police intégré doivent être réglées par la loi.

### III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Une membre invite la commission à procéder à des auditions sur la disposition en projet, comme elle l'a fait à propos de la proposition de révision de la Constitution en ce qui concerne l'égalité entre les femmes et les hommes (doc. Sénat, n° 2-465/4). La nécessité d'un éclairage extérieur lui semble en effet s'imposer dans un sujet aussi important, qui concerne la manière de concevoir la distribution des pouvoirs au sein de l'État.

Une autre membre estime que le texte de la proposition est très clair et qu'il n'est pas nécessaire de procéder à des auditions sur celui-ci. Son groupe politique souscrit au texte proposé, mais suggère de déplacer la disposition vers le titre VII de la Constitution, dans la mesure où elle n'a plus aucun rapport avec les forces armées dont il est question au titre VI.

Une membre attire l'attention sur l'importance de la proposition. Non seulement on révisé la Constitution, mais on touche à l'équilibre entre les pouvoirs. Il s'agit de déterminer le pouvoir qui va arrêter le statut de la nouvelle police. Le gouvernement présente cette révision comme urgente car les statuts de la nouvelle police fédérale doivent entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2001. Le Parlement dispose donc de peu de temps pour analyser un article fondamental de la Constitution. Pourquoi cette proposition n'a-t-elle pas pu être présentée plus tôt? La réforme des polices a été à plusieurs reprises à l'ordre du jour du Sénat au cours de cette législature, notamment lors de la discussion de la loi du 27 décembre 2000 portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police. Le Conseil d'État a rendu des avis, tant sur la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, que sur la loi précitée du 27 décembre 2000. Sa position est connue quant au pouvoir législatif et aux dérogations accordées au Roi en vertu de l'ancien article 184 de la Constitution. Un nouvel avis du Conseil d'État est attendu sur le projet d'arrêté établissant les statuts de la police. Cet avis sera très intéressant puisqu'il contiendra une analyse de ce qui peut être délégué ou non au Roi en cette matière. Si le gouvernement n'était pas d'accord avec les avis du

worden overgelaten en welke niet. Als de regering het niet eens is met het advies van de Raad van State, waarom werd er dan zo lang gewacht met het indienen van het voorstel tot herziening van artikel 184 van de Grondwet? Het wekt de indruk dat de Grondwet gewijzigd wordt om wetten te rechtvaardigen die het Parlement al heeft goedgekeurd. Dit is op zijn zachtst gezegd een lichtzinnige en laakbare werkwijze.

Men mag niet vergeten dat artikel 184 van de Grondwet voor herziening vatbaar is verklaard met het oog op een terminologische aanpassing. Dit voorstel van wijziging blijft echter niet beperkt tot de vervanging van het woord «rijkswacht». Het overschrijdt de bedoelingen van de preconstituant en wijzigt het machtsverwicht in onze rechtsstaat. De organisatie van de politiedienst wordt door een wet geregeld, maar de rechtspositie van het personeel, dat wil zeggen zijn statuut, wordt voortaan vastgesteld «door» of «krachtens een wet».

De regering heeft uiteraard bewegingsruimte nodig om haar beleid uit te voeren, en men kan niet altijd een beroep doen op het Parlement voor elke kleine wijziging van het rechtsstatuut van het politiepersoneel. Maar toch moet de macht van de Koning worden afgebakend. Het voorgestelde artikel 184 bevat geen enkele beperking. Er wordt niet gepreciseerd welke bevoegdheden voorbehouden zijn aan de wetgever en welke materies eventueel aan de Koning kunnen worden overgedragen. Men kan opwerpen dat het Parlement door de goedkeuring van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, het wettelijk kader heeft vastgesteld waaraan de Koning zich moet houden. Het lid herinnert er evenwel aan dat die wet is goedgekeurd overeenkomstig het huidige artikel 184 van de Grondwet en niet op basis van het hier voorgestelde artikel 184.

Geen enkel buurland heeft in zijn Grondwet een bepaling die de Koning de bevoegdheid verleent om het statuut van de politiediensten vast te stellen. De fundamentele waarborgen voor de burgerlijke en militaire overheidsambtenaren, met inbegrip van de politieambtenaren, zijn altijd in de wet vastgesteld. De Nederlandse Grondwet bepaalt dat het statuut van de ambtenaren door de wet wordt vastgesteld. In Duitsland heeft de federale overheid de exclusieve wetgevende bevoegdheid met betrekking tot de statuten van het personeel van de federale republiek. De geschiedenis van Duitsland, net als die van Italië, biedt voldoende voorbeelden van wat er kan gebeuren als de uitvoerende macht te verregaande bevoegdheden heeft met betrekking tot de politiediensten.

Men kan een Grondwet niet zomaar wijzigen met betrekking tot een zo belangrijke materie als de vroegere rijkswacht en de nieuwe politiediensten zonder de nodige voorzorgen te nemen. Het lid deelt de bezwaren die de Raad van State heeft geuit in zijn

Conseil d'État, pourquoi avoir attendu aussi longtemps pour déposer une proposition de modification de l'article 184 de la Constitution? Cela donne l'impression que la Constitution est modifiée pour justifier des lois adoptées au Parlement. C'est une méthode pour le moins légère et critiquable.

Sur le plan du fond, il ne faut pas oublier que l'article 184 de la Constitution est ouvert à révision pour une adaptation terminologique. Or, la présente proposition de modification ne se borne pas à remplacer le terme «gendarmerie», elle va au-delà de la volonté du préconstituant en modifiant l'équilibre des pouvoirs dans notre État de droit. Si l'organisation de la police doit être réglée par la loi, la position juridique du personnel, soit son statut, sera désormais arrêté «par», mais aussi «en vertu de la loi».

Certes, le gouvernement a besoin d'une marge de manœuvre pour mettre en œuvre sa politique, l'on ne peut faire appel au Parlement pour adopter la moindre décision en matière de statut juridique du personnel de la police. Mais il faut à tout le moins baliser le pouvoir du Roi. L'article 184 proposé ne contient aucune restriction, il ne précise pas les socles de compétences réservées à la loi et les matières susceptibles d'être déléguées au Roi. À cela, on objectera peut-être que le Parlement, en votant la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, a approuvé le cadre légal auquel le Roi doit s'en tenir. La membre rappelle cependant que cette loi a été votée sous l'empire de l'article 184 actuel de la Constitution, et non sur base de l'article 184 proposé aujourd'hui.

Il est particulièrement remarquable qu'aucune Constitution, dans les pays voisins du nôtre, ne comporte de disposition donnant au Roi la compétence d'arrêter les statuts de la police. C'est toujours la loi qui fixe les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État, en ce compris les fonctionnaires de police. La Constitution néerlandaise dispose que la loi règle le statut des fonctionnaires. En Allemagne, il est prévu que le pouvoir fédéral a la compétence législative exclusive en matière de statuts du personnel au service de la république fédérale. Dans ce dernier pays, comme en Italie, l'histoire donne l'exemple des dérives possibles en cas de concentration excessive des pouvoirs de police entre les mains de l'Exécutif.

On ne peut toucher à une charte fondamentale sur une matière aussi importante que l'ancienne gendarmerie et la nouvelle police, sans prendre de précautions. La membre dit partager les inquiétudes exprimées par le Conseil d'État dans son avis sur le projet

advies over het ontwerp dat de reeds genoemde wet van 27 december 2000 is geworden. Zonder het advies van de Raad van State over het ontwerp van besluit tot vaststelling van de statuten, kan men moeilijk een overzicht maken van de aangelegenheden die krachtens de wet aan de Koning kunnen worden overgedragen. Welke aspecten van de tuchtstatuten van de politiediensten zijn aan de wetgever voorbehouden? Welke aspecten van de mobiliteit, de detachering, de deontologie, de diploma's, de wedden, de reactie van een agent op een onwettig bevel van een meerdere, de rechten en de verplichtingen in de statuten, kunnen worden overgedragen aan de Koning? De statuten bepalen de rechten en verplichtingen van de persoon, zij raken aan het domein van de vrijheden, en die moeten worden beschermd.

Hoe moet de bevoegdheid van de Koning in artikel 184 worden afgebakend? Men kan de woorden «krachtens de wet» gewoon schrappen. Als het statuut van het personeel geregeld wordt door de wet en de in de wet van 7 december 1998 vastgestelde principes, waarom moet artikel 184 dan nog bepalen dat de rechtspositie wordt geregeld krachtens de wet?

Het zou interessant zijn om na te gaan of in het verleden in verband met de politiediensten reeds overdrachten van bevoegdheden aan de Koning hebben plaatsgevonden. In 1831 heeft de wetgever voorzichtigheidshalve voor deze aangelegenheid afgezien van elke overdracht van bevoegdheden aan de Koning. Thans zijn hoorzittingen nodig om met de hulp van grondwetspecialisten of deskundigen in politieaangelegenheden vast te stellen wat precies door de wet moet worden geregeld en wat aan de Koning kan worden overgelaten.

Ten slotte dient erop gewezen te worden dat de regels met betrekking tot de organisatie van de andere machten, en met name de rechterlijke macht, geen fundamentele wijzigingen hebben ondergaan. Voor de uitbreiding van de personeelsformatie in de magistratuur is nog altijd een wet nodig. Naar aanleiding van de Octopusakkoorden is in artikel 151 van de Grondwet een orgaan opgericht dat bij de minister kandidaten voordraagt voor de benoeming van magistraten.

Hoe kan men dan zonder meer, voor politieaangelegenheden, aan de Koning onafgebakende machten toekennen, terwijl men zovele grondwettelijke voorzorgsmaatregelen genomen heeft voor de interne organisatie van de rechterlijke macht?

Tot besluit keurt het lid de herziening van artikel 184 van de Grondwet goed wat betreft het schrappen van de term «rijkswacht». Zij staat ook achter de wil om een eenheidsstatuut aan alle politiediensten toe te kennen en gaat ermee akkoord dat de geest van de hervorming vastgelegd wordt in artikel 184. Waarom echter zou men ook niet het bestaan van de lokale en federale niveaus van politie vastleggen? Het

devenu la loi du 27 décembre 2000, précitée. Sans l'avis du Conseil d'État sur le projet d'arrêté fixant les statuts, il est difficile de faire le relevé des points pouvant être effectivement délégués au Roi en vertu de la loi. Que faut-il réserver à la loi en matière de statuts disciplinaires de la police? En matière de mobilité, de détachement, de déontologie, de diplômes, de rémunération, en ce qui concerne la réaction d'un agent de police à un ordre illégal, en ce qui concerne les droits et les obligations inscrits dans les statuts, que peut-on déléguer au Roi? Les statuts concernent les droits et obligations de la personne, ils touchent au domaine des libertés. Ces libertés doivent être protégées.

Comment baliser le pouvoir du Roi à l'article 184? L'on peut supprimer purement et simplement les mots «en vertu de la loi». Si le statut du personnel est réglé par la loi et les principes fixés dans la loi du 7 décembre 1998, pourquoi prévoir encore à l'article 184 que la position juridique est réglée en vertu de la loi?

Il serait intéressant de faire l'historique des délégations au Roi en matière de police. Le législateur de 1831, prudent, n'avait pas confié de délégation au Roi en la matière. Aujourd'hui, des auditions s'imposent pour, avec l'aide de constitutionnalistes ou d'experts en matière de police, identifier ce qui doit être réglé par la loi et ce qui peut être délégué.

Enfin, il faut souligner que, pour l'organisation des autres pouvoirs, notamment le pouvoir judiciaire, les normes n'ont pas subi de changement fondamental. Une extension de cadre dans la magistrature nécessite toujours une loi. À la suite des accords octopartites, un organe a été créé à l'article 151 de la Constitution pour faire au ministre des propositions de nomination des magistrats.

Comment dès lors peut-on se contenter, en matière de police, de déléguer au Roi des pouvoirs non circonscrits, alors que l'on a pris tant de précautions constitutionnelles pour l'organisation interne du pouvoir judiciaire?

En conclusion, la membre approuve la révision de l'article 184 de la Constitution en tant qu'elle vise à remplacer le terme «gendarmérie». Elle soutient aussi la volonté d'assurer un statut unique pour l'ensemble de la police et marque son accord pour que l'esprit de la réforme soit «bétonné» à l'article 184. Cependant, pourquoi ne pas consacrer aussi l'existence des niveaux local et fédéral de la police? L'on pourrait en

is namelijk niet denkbeeldig dat een politiehervorming op andere niveaus gestructureerd wordt. Wat betekent precies «rechtspositieregeling»? De invoering van nieuwe termen in de Grondwet impliceert dat ze duidelijk omschreven zijn. Ten slotte en vooral weigert het lid een bepaling goed te keuren die het grondwettelijke evenwicht tussen het Parlement en de regering wijzigt zonder de macht van deze laatste af te bakenen.

Als antwoord op het voorstel van de vorige spreker verklaart de minister van Binnenlandse Zaken dat hij overtuigd is van het nut om orde op zaken te stellen in de bepalingen van de Grondwet. Er moet echter eerst worden nagegaan of dit mogelijk is en zo ja, onder welke voorwaarden.

De minister bevestigt vervolgens zijn gehechtheid aan de democratie en zijn streven om toe te zien op het behoud van de vrijheden. Hypocrisie is hier uit den boze. De hervorming treedt binnenkort in werking en de Grondwet moet dringend worden aangepast. De minister herhaalt dat zijn standpunt niet veranderd is. Hij heeft zich gebaseerd op de bevindingen van een officiële werkgroep voor de politiehervorming, die tijdens de vorige legislatuur aan de eerste minister overhandigd werden. Volgens deze bevindingen gaat dit voorstel niet voorbij aan artikel 184. Integendeel, het past eenvoudigweg toe wat de Raad van State suggereerde, namelijk het harmoniseren van de werking en het optreden van de rijkswacht, in dit verband federale politie genoemd, met andere diensten die samengebracht zullen worden in een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit betreffende de statuten is nog niet beschikbaar. Aangezien de minister hiervan reeds een en ander heeft opgevangen, heeft hij dit ontwerp ingediend om deze controverse voorgoed te beëindigen.

Artikel 184 roept geen bijzondere vragen op. In het voorstel wordt de terminologie aangepast. Ook wordt de principiële vereiste van een tweeledige politie erin bevestigd. De vraag is of de grondwetgever zich op een gegeven ogenblik moet blijven houden aan een welomschreven terminologie. De minister is een andere mening toegedaan. De regels van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, kunnen evolueren.

Wat meer bepaald de vragen over het statuut betreft, wordt verwezen naar de wet van 7 december 1998. Hierin wordt duidelijk bepaald dat het tuchtstatuut bij wet wordt geregeld. Dit tuchtstatuut is tijdens de vorige zittingsperiode aangenomen en wekte bij velen ontevredenheid op omdat het geen voldoende waarborgen kon bieden voor de uitoefening van de rechten. Daarom zullen voorstellen tot wijziging in het Parlement worden ingediend.

De reglementaire bepalingen zullen onder een wet ressorteren. In die geest is in de wet van 7 december

effet imaginer une réforme de la police structurée à des niveaux différents. Que signifient exactement les termes «position juridique»? L'introduction de termes nouveaux dans la Constitution implique que l'on en cerne bien les contours. Enfin et surtout, la membre refuse d'adopter une disposition qui modifierait l'équilibre constitutionnel des pouvoirs entre le Parlement et le gouvernement, sans baliser le pouvoir de ce dernier.

En réponse à la suggestion de la première intervenante, le ministre de l'Intérieur se dit convaincu de l'utilité de mettre de l'ordre dans les dispositions de la Constitution. Toutefois, il faut vérifier au préalable si c'est possible et, si oui, dans quelles conditions.

Le ministre confirme ensuite son attachement à la démocratie et son souci de veiller à la garantie des libertés. Cependant, il ne faut pas être hypocrite. La réforme entre en vigueur sous peu et l'adaptation de la Constitution est urgente. Le ministre rappelle que sa position a été constante. Il s'est fondé sur les conclusions d'un groupe de travail officiel sur les réformes des polices, remises au premier ministre sous la législature précédente. Selon ces conclusions, «La proposition ne méconnaît pas l'article 184. Au contraire, elle applique simplement la possibilité suggérée par le Conseil d'État d'harmoniser le fonctionnement et l'intervention de la gendarmerie, à cet égard qualifiée de police fédérale, avec d'autres services qui seront réunis dans un service de police intégrée, structurée à deux niveaux».

L'avis du Conseil d'État sur le projet d'arrêté relatif aux statuts n'est pas encore disponible, mais ayant recueilli certains échos, le ministre a pris l'initiative du présent projet en vue de mettre fin aux controverses.

L'article 184 ne pose pas de difficulté particulière. La proposition adapte la terminologie et bétonne l'exigence de principe de ne pas avoir de police unique. Le constituant doit-il s'enfermer dans une terminologie précise à un moment donné? Le ministre ne le pense pas. Les modalités de la police intégrée, structurée à deux niveaux pourront évoluer.

Les réponses aux questions plus précises relatives aux statuts figurent dans la loi du 7 décembre 1998. Il y est clairement dit que le statut disciplinaire est réglé par la loi. Ce statut disciplinaire, adopté sous la législature précédente, a d'ailleurs suscité certaines insatisfactions dans la mesure où il n'offrirait pas les garanties suffisantes pour l'exercice des droits. Des propositions de modifications seront donc soumises au Parlement.

Les dispositions réglementaires seront encadrées par la loi. C'est dans cet esprit qu'a été conçu le chapi-

1998 een hoofdstuk uitgewerkt met betrekking tot de statuten. De toelichting bij artikel 121 van de wet, op grond waarvan de Koning wordt gemachtigd de statuten te bepalen, luidt als volgt: «De Koning beschikt niet over een onbeperkte bevoegdheid. De artikelen 122 tot 140 sommen immers een aantal essentiële beginselen op die voornamelijk de discretionaire bevoegdheid van de Koning inperken.»

In die bepalingen wordt vastgelegd hoe het gezag binnen de politie wordt uitgeoefend, waarbij de voorkeur wordt gegeven aan de functionele hiërarchie boven de hiërarchie volgens graad. De benoemingen, bevorderingen en wervingen moeten op een volstrekt objectieve wijze verlopen. Er wordt uitdrukkelijk vermeld dat de politieambtenaren dezelfde rechten als de burgers genieten en dat zij ermee belast zijn de rechten van de mens in acht te nemen en te doen naleven. Beschikbaarheid en uitoefening van het stakingsrecht worden eveneens geregeld.

De onpartijdigheid, waarvan de politiemensen blijk moeten geven, wordt erin gedefinieerd. De mogelijkheid van mobiliteit wordt erin bekrachtigd, evenals de gelijke kansen voor mannen en vrouwen, met voorbehoud van de bepalingen inzake moederschapsbescherming. De verplichting van integriteit is erin opgenomen. Ten slotte wordt ook de kwestie geregeld van de professionele onverenigbaarheden, dat wil zeggen, de cumulatie tussen het politieambt en andere professionele activiteiten.

Dit voorstel van wijziging van artikel 184 van de Grondwet heeft niet tot doel reeds goedgekeurde wetten te rechtvaardigen. Omdat de hele problematiek reeds is aangepakt, heeft de preconstituant besloten artikel 184 voor herziening vatbaar te verklaren teneinde alle verwarring weg te werken.

Een lid benadrukt dat in het begin van de zittingsperiode de nadruk lag op de herwaardering van de Senaat in zijn nieuwe rol als reflectiekamer. De voorliggende tekst en de opgelegde werkwijze vormen hier niet bepaald een voorbeeld van. Pas nu krijgen de leden officieel de tekst onder ogen, terwijl het toch gaat om een herziening van de Grondwet. Artikel 184 is tijdens de vorige zittingsperiode voor herziening vatbaar verklaard, onder andere met het oog op de afschaffing van de rijkswacht. De wet is goedgekeurd, dus de rijkswacht is in feite al verdwenen. De regering stoot echter op moeilijkheden bij de uitwerking van de statuten en de Raad van State herinnert de regering aan artikel 184 van de Grondwet. De regering dient dan snel een voorstel tot herziening van de Grondwet in om alle problemen te voorkomen. De regering wist al anderhalf jaar dat die aanpassing nodig was en de tekst was niet bepaald moeilijk om op te stellen. Deze werkwijze is niet correct en komt erop neer dat de Senaat en de Kamer de regering uit de brand moeten helpen.

tre consacré aux statuts dans la loi du 7 décembre 1998. Les développements relatifs à l'article 121 de la loi, donnant délégation au Roi pour arrêter les statuts, précisent que: «Le Roi ne dispose pas d'une habilitation illimitée. Les articles 122 à 140 énumèrent un ensemble de principes essentiels du futur statut, qui balisent singulièrement le pouvoir discrétionnaire du Roi.»

Effectivement, on précise dans ces dispositions comment fonctionne l'exercice de l'autorité au sein de la police, en privilégiant la hiérarchie fonctionnelle à la hiérarchie fondée sur le grade. On y lit que les procédures de nomination, d'avancement, de recrutement doivent se dérouler dans une parfaite objectivité. On y dit expressément que les policiers disposent des mêmes droits que les citoyens; que les policiers sont chargés de respecter et faire respecter les droits de l'homme. On y régit la disponibilité du policier et l'exercice du droit de grève.

On y définit la notion d'impartialité dont doivent faire preuve les policiers. On y consacre la possibilité de mobilité, de même que l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, sous réserve des dispositions protectrices de la maternité. On y inscrit l'obligation d'intégrité. Enfin, on y règle la question des incompatibilités professionnelles, le cumul entre la qualité de policier et d'autres activités professionnelles.

La présente proposition de modification de l'article 184 de la Constitution ne vise pas à justifier après coup des lois votées. C'est parce que l'ensemble de la problématique a été abordée que le préconstituant a décidé d'ouvrir à révision l'article 184 et nous habilite à lever aujourd'hui toutes les ambiguïtés.

Un membre souligne qu'au début de la législature, l'accent a été mis sur la revalorisation du Sénat, son nouveau rôle en tant que chambre de réflexion. Or, le texte actuellement soumis et la manière de travailler imposée ne constituent guère un exemple de bon travail. C'est seulement aujourd'hui que les membres ont eu officiellement le texte sous les yeux, alors qu'il s'agit d'une révision de la Constitution. L'article 184 a été ouvert à révision sous la législature précédente, entre autres en prévision de la suppression de la gendarmerie. La loi est votée, la gendarmerie disparaît dans les principes. Cependant, le gouvernement rencontre des difficultés dans l'élaboration des statuts et le Conseil d'État, consulté, lui rappelle l'article 184 de la Constitution. Dès lors, le gouvernement dépose rapidement une proposition de révision de la Constitution pour éviter les problèmes. Le gouvernement savait depuis un an et demi que cette adaptation était requise et le texte n'était pas très difficile à rédiger. Cette manière de travailler n'est pas correcte et revient à considérer que le Sénat et la Chambre doivent «dépanner» le gouvernement.



Voorts deelt het lid de vrees van de vorige spreker: de woorden «krachtens de wet» zetten de deur wijd open voor een aanzienlijke machtsverschuiving van de wetgevende naar de uitvoerende macht.

Een lid geeft toe dat de Grondwet al lang herzien had moeten worden, maar het is belangrijker dat er nu eindelijk een tekst op tafel ligt en dat de wijziging correct verloopt. De discussies tijdens de vorige zittingsperiode werden afgesloten met de bereidheid om een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, op te richten. De hervorming moet zo snel mogelijk worden doorgevoerd en een herziening van de Grondwet is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat niets deze hervorming nog in gevaar kan brengen. De burger moet eindelijk beschikken over een efficiënte politie. Artikel 121 van de wet van 7 december 1998 laat geen twijfel bestaan. De wetgever heeft duidelijk aangegeven welke grenzen hij wilde stellen aan de handelingen van de regering. De richting van deze bepaling moet verder worden gevolgd.

De wil om een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, op te richten, moet duidelijk verwoord worden in de Grondwet. Het lid vraagt zich echter af of de gebruikte terminologie wel voldoet. Kan het wel dat de Nederlandse tekst het heeft over «de rechtspositieregeling ( ... ) wordt geregeld»? In het Frans is de term «position juridique» niet erg duidelijk. Kunnen we niet terugrijpen naar de formulering van artikel 121 van de wet van 7 december 1998, waarbij we rekening moeten houden met de verschillende rechtsposities binnen de statuten.

De minister zal de technische en juridische opmerkingen bestuderen. Op beleidsvlak legt hij uit dat de moeilijkheden voor het personeel meteen bij het begin van de politiehervorming zijn gebleken. Het personeel behoorde immers tot verschillende politiediensten met elk hun eigen cultuur en statuten. Om alle misnoegen te voorkomen, moest het geheel geharmoniseerd worden. Na vruchtbare onderhandelingen met de vakbonden is er een breed akkoord tot stand gekomen over een ontwerpstatuut. De bepalingen over het statuut zullen duidelijker zijn en een verbetering inhouden, in het bijzonder op financieel gebied. De minister ijvert er dan ook voor de bepalingen zo snel mogelijk in werking te laten treden.

#### **IV. ONDERZOEK VAN HET ARTIKEL**

##### **A. Ochtendvergadering van 8 maart 2001**

Een volgend lid brengt in herinnering dat de regering een voorstel tot wijziging van de Grondwet heeft neergelegd waarbij enerzijds de vermelding van de rijkswacht wordt geschrapt en anderzijds de rechtspositie wordt geregeld van de personeelsleden van de

D'autre part, le membre partage les craintes de l'intervenante précédente: les mots «en vertu de la loi» sont la porte ouverte à un sérieux glissement de pouvoir du pouvoir législatif vers l'exécutif.

Une membre admet que la Constitution devait être révisée depuis un certain temps, mais l'essentiel est qu'un texte soit enfin sur la table et que la modification soit opérée convenablement. Les discussions de la législature précédente se sont conclues par la volonté de créer un service de police intégré, structuré à deux niveaux. La réforme doit pouvoir se mettre en place le plus rapidement possible et une révision de la Constitution s'impose pour qu'aucune zone d'ombre ne vienne la mettre en péril. Le citoyen doit en effet disposer d'une police efficace sur le terrain. L'article 121 de la loi du 7 décembre 1998 est très clair. Le législateur a bien indiqué les limites qu'il entendait mettre à l'action du gouvernement. C'est dans le droit fil de cette disposition qu'il convient de continuer à travailler.

Il est important que la volonté d'une police intégrée, à deux niveaux, soit consacrée dans la Constitution. La membre s'interroge toutefois sur la terminologie utilisée. Dans le texte néerlandais, est-il correct de disposer que «de rechtspositieregeling ( ... ) wordt geregeld»? En français, l'expression «position juridique» n'est pas très claire. Peut-être pourrait-on reprendre la formulation de l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998, en tenant compte du fait qu'il peut y avoir différentes positions juridiques dans les statuts.

Le ministre s'engage à examiner ces observations techniques et légistiques. Sur le plan politique, il explique que dès le commencement de la réforme des polices, la difficulté de la tâche au niveau du personnel est apparue. Le personnel appartenait en effet à des services de police différents, avec leur propre culture et leurs statuts. Il fallait harmoniser l'ensemble en tentant d'éviter les mécontentements. Les négociations fructueuses menées avec les syndicats ont permis d'obtenir un large accord sur un projet de statut. Ces dispositions statutaires seront plus claires, amélioreront les choses, notamment sur le plan pécuniaire. C'est pourquoi le ministre met tout en oeuvre pour que ces dispositions puissent entrer en vigueur le plus tôt possible.

#### **IV. EXAMEN DE L'ARTICLE**

##### **A. Réunion du matin du 8 mars 2001**

Un autre membre rappelle que le gouvernement a déposé une proposition de révision de la Constitution visant, d'une part, à supprimer la mention de la gendarmerie et, d'autre part, à régler la position juridique des membres du personnel du service de police

geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus door of krachtens een wet. De fractie van het lid kan zich in elk geval niet akkoord verklaren met de woorden «krachtens een wet». Het lid dient, tesamen met twee andere senatoren een amendement in (amendement nr. 6 van de heer Vandenberghe c.s.) om aan de regering toe te laten het statuut van de politie binnen de gestelde termijnen te realiseren, zonder dat het beginsel van de wettelijke basis van de organisatie van de politie en het statuut van het personeel in het gedrang zouden worden gebracht.

Het is volgens de spreker niet toevallig dat de wet in de Grondwet wordt vermeld. In de oorspronkelijke tekst van artikel 122 van de Grondwet van 1831 stond er letterlijk: «Il y a une garde civique. L'organisation en est réglée par la loi.» Het toenmalige artikel 123 van de Grondwet bepaalde: «La mobilisation de la garde civique ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.» Dit zijn belangrijke bepalingen waarvan men de nadere betekenis moet onderzoeken.

De preconstituante van de vorige legislatuur was niet van oordeel dat door de in voege treding van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, artikel 184 van de Grondwet en de daarin vastgelegde democratische waarborgen voorbijgestreefd zouden zijn. Bovendien dienen niet alleen de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst door de wet te worden geregeld maar in beginsel ook de rechtspositieregeling van het personeel. Het is nuttig de teksten van het Nationaal Congres van 1830 opnieuw onder ogen te nemen. De constitutionele wijsheid van dit congres op het gebied van de bescherming van de openbare vrijheden wordt unaniem erkend. België had de meest liberale Grondwet van de negentiende eeuw in 1830. De volledige organisatie van de openbare macht werd aan de bevoegdheid van de uitvoerende macht onttrokken en wel om de volgende redenen die men beschreven vindt in de publicatie van professor doctor Marc Verdussen «*Contours et enjeux du Droit constitutionnel pénal*», 1995, Bruylant, blz. 355: «Ainsi que l'a observé Francis Delpérée, la spécificité constitutionnelle de la gendarmerie comme force de police repose sur deux éléments. Tout d'abord l'existence même de la gendarmerie est reconnue par la Constitution. Ensuite, l'organisation et les attributions de la gendarmerie sont rangées parmi les matières réservées au seul législateur. Ceci se justifie par la volonté d'éviter — dans le cadre de la séparation des pouvoirs — que la force publique qu'est la gendarmerie soit entre les mains du gouvernement. Il y va ainsi d'une dérogation à l'article 107, alinéa 2, de la Constitution ancien qui permet au Roi d'adopter à l'exclusion du législateur les règles d'organisation de l'administration générale de l'État. Ces deux éléments témoignent d'une double préoccupation du Constituant qui a

intégré, structuré à deux niveaux, par ou en vertu d'une loi. Le groupe de l'intervenant ne peut en aucun cas approuver les mots «en vertu d'une loi». Il dépose avec deux autres sénateurs un amendement (amendement n° 6 de M. Vandenberghe et consorts) visant à permettre au gouvernement de réaliser le statut de la police dans les délais fixés, sans compromettre ni le principe de la base légale de l'organisation de la police, ni le statut du personnel.

Pour l'intervenant, ce n'est pas un hasard si la loi est mentionnée dans la Constitution. Le texte initial de l'article 122 de la Constitution de 1831 disposait littéralement ce qui suit: «Il y a une garde civique. L'organisation en est réglée par la loi.» À l'époque, l'article 123 de la Constitution disposait que «La mobilisation de la garde civique ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi». Ce sont là des dispositions importantes dont il faut examiner quelle était la signification précise.

La preconstituante de la législature précédente n'a pas estimé que l'entrée en vigueur de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux rendait obsolète l'article 184 de la Constitution et les garanties démocratiques que cet article comporte. En outre, la loi doit régler non seulement l'organisation et les attributions du service de police intégré, mais, en principe, aussi le statut de son personnel. Il est utile de se repencher sur les textes du Congrès national de 1830. La sagesse constitutionnelle de ce congrès sur le plan de la protection des libertés publiques est reconnue par tous. En 1830, la Belgique avait la constitution la plus libérale du XIX<sup>e</sup> siècle. Toute l'organisation de la force publique a été soustraite à la compétence de l'exécutif pour les raisons suivantes, qui sont exposées dans la publication du professeur docteur Marc Verdussen *Contours et enjeux du Droit constitutionnel pénal*, 1995, Bruylant, p. 355: «Ainsi que l'a observé Francis Delpérée, la spécificité constitutionnelle de la gendarmerie comme force de police repose sur deux éléments. Tout d'abord l'existence même de la gendarmerie est reconnue par la Constitution. Ensuite, l'organisation et les attributions de la gendarmerie sont rangées parmi les matières réservées au seul législateur. Ceci se justifie par la volonté d'éviter — dans le cadre de la séparation des pouvoirs — que la force publique qu'est la gendarmerie soit entre les mains du gouvernement. Il y va ainsi d'une dérogation à l'article 107, alinéa 2, de la Constitution ancien qui permet au Roi d'adopter à l'exclusion du législateur les règles d'organisation de l'administration générale de l'État. Ces deux éléments témoignent d'une double préoccupation du Constituant qui a entendu (1830), d'une part, garantir la souveraineté nationale vis-à-vis des menaces intérieures en instituant une force capable d'assurer la protection de

entendu (1830), d'une part, garantir la souveraineté nationale vis-à-vis des menaces intérieures en instituant une force capable d'assurer la protection de l'État et ses habitants et, d'autre part, se prémunir contre les dangers que peut représenter une force publique dont la puissance serait utilisée pour remettre en question l'ordre légal.»

Dit uitgangspunt wordt volgens de spreker ook bevestigd door andere bronnen. Zo schrijft professor doctor Jan Velaers in *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, 1999, Maklu, blz. 637: «De organisatie van de politie (vroeger de rijkswacht) is voorbehouden aan de wetgever.» Dit steunt op rechtshistorische en rechtstheoretische overwegingen, aldus het lid, die van belang zijn: De rijkswacht was georganiseerd volgens de beginselen van de strakke scheiding der machten. Met de oprichting van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden en het daarop volgend decreet van de Prins van Oranje van 26 oktober 1814 werd de «gendarmerie nationale» opgeheven en vervangen door de «maréchaussée». Deze benoeming is een expliciete verwijzing naar het korps van het Ancien Régime, van een openbare macht ten dienste van de constitutionele machten, hetgeen *ipso facto* impliceert dat de openbare macht niet ten dienste zou staan van één bepaalde macht. Men ging bewust terug naar een regaliaanse conceptie van de openbare macht onder het Nederlands bewind, waarbij deze uitsluitend onder het bevel van en ten dienste van de vorst zou moeten handelen. De Belgische revolutie heeft komaf willen maken met deze verfoeilijke opvatting dat de politie in handen zou kunnen zijn van de regering en daarom heeft de grondwetgever duidelijk gemaakt dat het een wettelijke bevoegdheid moet zijn. Met andere woorden: artikel 184 van de Grondwet bevat de historische wil van de stichters van ons land die nog levendig voor ogen hadden de mogelijke misbruiken die zouden kunnen bestaan wanneer de politie enkel en alleen in handen is van de uitvoerende macht. Vandaar dat de politie ter beschikking diende te zijn van de drie machten. De onafhankelijkheid en de mogelijkheid van controle van de wetgever is noodzakelijk en het statuut van de geïntegreerde politiediensten dient aan de uitsluitende bevoegdheid van de wetgever te worden overgelaten.

Ook andere rechtsauteurs onderschrijven deze stelling, aldus de spreker, zoals bijvoorbeeld Dor, «*Le droit constitutionnel de la Belgique, Liège*,» deel II, blz. 1911, nr. 134 en professor doctor Senelle, *Commentaar op de Belgische Grondwet*: «Dat het staatshoofd, volgens artikel 68 van de Belgische Grondwet, het bevel over de strijdkrachten voert, staat niet in de weg dat de wijze van aanwerving en bevordering, alsmede de rechten en de plichten van de militairen door de wetgever worden bepaald. Dit is voor de belanghebbenden een kostbare waarborg.» Er is met andere woorden enerzijds het evenwicht van

l'État et de ses habitants et, d'autre part, se prémunir contre les dangers que peut représenter une force publique dont la puissance serait utilisée pour remettre en question l'ordre légal.»

Selon l'intervenant, ce point de vue est confirmé également par d'autres sources. Le professeur Jan Velaers écrit ainsi dans «*De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*», 1999, Maklu, p. 637: «L'organisation de la police (anciennement la gendarmerie) est réservée au législateur.» (traduction). Selon le membre, cette thèse est fondée sur d'importantes considérations liées à l'histoire et à la théorie du droit. La gendarmerie était organisée suivant le principe de la stricte séparation des pouvoirs. Après la création des Pays-Bas-Unis, la «gendarmerie nationale» fut supprimée et remplacée par la «maréchaussée», par le décret du Prince d'Orange du 26 octobre 1814. Cette appellation était une référence explicite au corps de l'Ancien Régime: on abandonnait sciemment le concept de la force publique au service des pouvoirs constitutionnels — impliquant *ipso facto* qu'elle ne serait pas au service d'un seul pouvoir —, pour en revenir sous le régime néerlandais à un concept régalien de la force publique en vertu duquel cette force interviendrait exclusivement sur l'ordre du souverain et pour son service. La Révolution belge a voulu en finir avec cette conception exécutable suivant laquelle la police pourrait être aux mains du gouvernement et c'est la raison pour laquelle le constituant a précisé que la police devait être de la compétence du législateur. En d'autres termes, l'article 184 de la Constitution traduit la volonté historique des fondateurs de notre pays, qui avaient encore bien vivaces à l'esprit les abus qui pourraient se commettre si la police était contrôlée exclusivement par le pouvoir exécutif. C'est pour cela que la police devait être au service des trois pouvoirs. L'indépendance et la possibilité d'un contrôle par le législateur sont nécessaires et le statut des services de la police intégrée doit rester de la compétence exclusive du législateur.

D'autres auteurs juridiques encore souscrivent également, selon l'intervenant, à cette thèse. C'est le cas de Dor, *Le droit constitutionnel de la Belgique, Liège*, tome II, 1911, n° 134, et du professeur Senelle, *Commentaar op de Belgische Grondwet*: «Le fait que, conformément à l'article 68 de la Constitution, le chef de l'État exerce le commandement des forces armées, n'empêche pas que le régime du recrutement et de l'avancement, ainsi que les droits et les devoirs des militaires soient fixés par le législateur. C'est pour les intéressés une garantie précieuse.» (traduction) Autrement dit, il y a, d'une part, l'équilibre des

de machten en het probleem van de democratische waarborgen van het uitoefenen van die machten en anderzijds vormt het feit dat het statuut bepaald wordt door de wet, ook een waarborg voor de betrokken personeelsleden omdat zij weten dat hun statuut niet om de haverklap zou kunnen worden gewijzigd door coalities die komen en gaan.

Er zijn volgens de spreker goede redenen om niet lichtzinnig de bevoegdheid van de wetgever af te staan aan de uitvoerende macht.

Bij de Verklaring tot herziening van de Grondwet van 20 april 1999 is in de besprekingen in de Kamer van volksvertegenwoordigers (Stuk Kamer, 1998-1999, nr. 2150/1-3) gezegd dat artikel 184 van de Grondwet moet herzien worden ten gevolge van de politiehervorming om de term «rijksmacht» te vervangen door «de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus». Tijdens de vorige legislatuur dacht niemand eraan om de wetgever de bevoegdheid te ontnemen om het politiestatuut te bepalen. Bij de zogenaamde «Octopuswet» van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, stelde de Raad van State, afdeling Wetgeving, in zijn advies (Stuk Kamer, 1997-1998, nr. 1676-5, blz. 2) dat de Octopuswet veel te ver ging met de delegatie aan de regering: «Hoewel artikel 184 van de Grondwet niet uitsluit dat aan de Koning bepaalde delegaties worden verleend, behoudt de federale wetgever de bevoegdheid om de essentiële regelen in die aangelegenheid vast te stellen.» De Raad van State verwees naar een aantal artikelen waar dit inderdaad het geval was zoals bijvoorbeeld artikel 121 van de wet van 7 december 1998. Bovendien was de Raad van State in zijn advies van oordeel dat de delegatie van de wetgever aan de Koning te ruim was. De minister van Binnenlandse Zaken deelde echter de opvatting van de Raad van State over de draagwijdte van artikel 184 van de Grondwet niet. Doch het lid stelt nu vast dat de regering een voorstel tot herziening van artikel 184 van de Grondwet heeft ingediend.

Het lid verwijst — ter staving van zijn stelling — nog naar de publicatie van professor doctor A. Alen, «*Compendium van het Belgisch Staatsrecht*», I, blz. 296-297. Bovendien is er volgens de spreker niet alleen het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, maar zijn er ook nog arresten van het Arbitragehof die dezelfde opvatting vertolken: het betreft het arrest nr. 23/96 van 27 maart 1996 dat betrekking heeft op de interpretatie van artikel 182 van de Grondwet, wat een grondwetsartikel is dat gelijklopend is aan artikel 184 van de Grondwet, het arrest nr. 81/95 van 14 december 1995 en het arrest nr. 134/99 van 22 december 1999. Dit laatste arrest is van fundamenteel belang: het betreft immers de draagwijdte van artikel 184 zelf van de Grondwet. Het lid citeert het volgende uit het arrest: «B.5. Volgens de verzoekende partijen laten de artikelen 3

pouvoirs et le problème des garanties démocratiques entourant l'exercice de ces pouvoirs et, d'autre part, le fait que le statut est déterminé par la loi, constitue pour les membres du personnel concernés une garantie, car ils savent que leur statut ne peut pas être modifié pour un oui ou pour un non par les coalitions qui se succèdent au pouvoir.

Pour l'intervenant, il y a de bonnes raisons de ne pas céder à la légèreté la compétence du législateur au pouvoir exécutif.

Lors de l'examen, à la Chambre des représentants, de la déclaration de révision de la Constitution du 20 avril 1999 (doc. Chambre, 1998-1999, n° 2150/1-3), il a été dit que l'article 184 de la Constitution devait être révisé pour remplacer, en raison de la réforme des polices, le mot «gendarmerie» par les mots «service de police intégré, structuré à deux niveaux». Au cours de la législature précédente, nul n'a envisagé de retirer au législateur la compétence de régler le statut de la police. À l'occasion de la loi dite «Octopus» du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, la section de législation du Conseil d'État a déclaré dans son avis (doc. Chambre, 1997-1998, n° 1676-5, p. 2) qu'elle allait beaucoup trop loin en ce qui concerne la délégation au gouvernement: «Si l'article 184 de la Constitution n'exclut pas que certaines délégations soient conférées au Roi, il réserve au législateur fédéral la compétence d'établir les règles essentielles en ces matières.» Le Conseil d'État a fait référence à une série d'articles où c'était effectivement le cas, comme l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998. Le Conseil d'État a en outre estimé dans son avis que la délégation au Roi était trop ample. Le ministre de l'Intérieur n'a toutefois pas partagé la conception du Conseil d'État sur la portée de l'article 184 de la Constitution. Or, le membre constate aujourd'hui que le gouvernement a déposé une proposition de révision de l'article 184 de la Constitution.

Le membre se réfère aussi, pour étayer son point de vue, à la publication du professeur A. Alen intitulée «*Compendium van het Belgisch Staatsrecht*», I, p. 296-297. L'intervenant estime en outre que la même conception se retrouve non seulement dans l'avis du Conseil d'État, section de Législation, mais aussi dans les arrêts de la Cour d'arbitrage et, plus précisément, dans l'arrêt n° 23/96 du 27 mars 1996 concernant l'interprétation de l'article 182 de la Constitution, qui est parallèle à l'article 184 de celle-ci, dans l'arrêt n° 81/95 du 14 décembre 1995 et dans l'arrêt n° 134/99 du 22 décembre 1999. Ce dernier arrêt revêt une importance capitale: il concerne en effet la portée de l'article 184 même de la Constitution. Le membre cite le passage suivant dudit arrêt: «B.5. Selon les parties requérantes, les articles 3 et 4 de la loi du 10 février 1998 laissent, sur différents

en 4 van de wet van 10 februari 1998 op verscheidene punten aan de Koning en aan de minister van Landsverdediging een te ruime beoordelingsbevoegdheid, die onverenigbaar is met het voorschrift van artikel 184 van de Grondwet. B.6.1. Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om de organisatie en de bevoegdheden van de rijkswacht te regelen, garandeert artikel 184 van de Grondwet dat die aan gelegenheid het voorwerp zal uitmaken van beslissingen die door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering zijn genomen. Ofschoon die bepaling aldus, in die aangelegenheid, de normatieve bevoegdheid voorbehoudt aan de federale wetgever — die zelf de essentiële elementen ervan moet regelen —, sluit zij evenwel niet uit dat aan de Koning een beperkte uitvoeringsbevoegdheid wordt gelaten.» In het voorgelegde geval werd de beperkte uitvoeringsbevoegdheid van de Koning aanvaard. Maar het belang van dit arrest is, volgens het lid, dat het Arbitragehof letterlijk de motieven van de adviezen van de Raad van State bij de Octopuswet van 7 december 1998 en bij de zogenaamde Reparatiewet van 27 december 2000 houdende diverse bepalingen met betrekking tot de rechtspositie van het personeel van de politiediensten herneemt. Bovendien heeft de wet van 13 mei 1999 het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten geregeld. Voor deze aangelegenheid heeft men dus wel de huidige bepaling van artikel 184 van de Grondwet gevolgd. Er zijn volgens de fractie van het lid geen redenen om de wettelijke waarborg als zodanig in de Grondwet te schrappen. In ieder geval kan de fractie waarvan het lid deel uitmaakt niet instemmen met de memorie zoals deze is neergelegd door de regering. De regering wenst immers een grondwetsherziening waarvan het effect met terugwerkende kracht gebeurt. De redenering van de regering is dat artikel 121 van de wet van 7 december 1998 aan de Koning toelaat het statuut van het personeel van de politiediensten te regelen. De Raad van State, afdeling Wetgeving, oordeelde dat dit ongrondwettelijk is en het Arbitragehof was van oordeel dat de delegatie van de wetgever aan de Koning veel te verregaand was. Gevolg: de regering wenst artikel 184 van de Grondwet zodanig aan te passen dat de rechtspositieregeling het voorwerp kan uitmaken van een regeling krachtens de wet (dit wil zeggen een delegatie aan de Koning). Dit betekent dat men een grondwetsherziening stemt met terugwerkende kracht.

De werkelijke draagwijdte van de voorgestelde grondwetsherziening is aan de wet van 7 december 1998 en de reparatiewet van 27 december 2000, een grondwettelijk karakter te geven en aldus de uitvoeringsbesluiten van de vermelde wetten niet voor betwisting vatbaar te maken. De verantwoording heeft tot gevolg dat verzocht wordt om een grondwetsherziening met terugwerkende kracht te stemmen om de mogelijke nietigheid van de uitvoeringsbesluiten van de ongrondwettelijke wet van

points, au Roi et au ministre de la Défense un pouvoir d'appréciation trop large, incompatible avec le prescrit de l'article 184 de la Constitution. B.6.1. En attribuant au pouvoir législatif la compétence de régler l'organisation et les attributions de la gendarmerie, l'article 184 de la Constitution garantit que cette matière fera l'objet de décisions prises par une assemblée délibérante démocratiquement élue. Bien que cette disposition réserve ainsi, en cette matière, la compétence normative au législateur fédéral — lequel doit en régler lui-même les éléments essentiels —, elle n'exclut toutefois pas que soit laissé un pouvoir limité d'exécution au Roi.» Dans le cas en question, le pouvoir limité d'exécution du Roi a été admis, mais, selon le membre, ce qui est important dans cet arrêt, c'est que la Cour d'arbitrage reprend littéralement les motifs que le Conseil d'État invoque à l'appui de ses avis sur la loi Octopus du 7 décembre 1998 et sur la loi dite de réparation du 27 décembre 2000 portant diverses dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police. De plus, la loi du 13 mai 1999 règle le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police. S'agissant de cette matière, l'on a donc bien suivi la disposition actuelle de l'article 184 de la Constitution. Selon le groupe politique du membre, il n'y a pas lieu de supprimer dans la Constitution la garantie légale en tant que telle. En tout cas, le groupe auquel le membre appartient ne peut approuver le mémoire tel qu'il a été déposé par le gouvernement. Celui-ci souhaite en effet une révision de la Constitution avec effet rétroactif. Il estime que l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998 autorise le Roi à régler le statut du personnel des services de police. Le Conseil d'État, section de Législation, a considéré que la chose était inconstitutionnelle et la Cour d'arbitrage a estimé que la délégation du législateur au Roi était beaucoup trop étendue. En conséquence: le gouvernement souhaite adapter l'article 184 de la Constitution de manière que le statut puisse faire l'objet d'un régime légal (c'est accorder une délégation au Roi). Cela revient à voter une révision de la Constitution avec effet rétroactif.

L'objet réel de la révision de la Constitution proposée est de conférer à la loi du 7 décembre 1998 et à la loi de réparation du 27 décembre 2000 un caractère constitutionnel et d'éviter que des recours ne soient formés contre leurs arrêtés d'exécution. Selon la justification, il y a lieu de demander de voter une révision de la Constitution avec effet rétroactif afin de pallier la nullité éventuelle des arrêtés d'exécution de la loi inconstitutionnelle du 7 décembre 1998 et de la loi de réparation du 27 décembre 2000. Le membre souligne

7 december 1998 en de reparatiewet van 27 december 2000 te valideren. Het lid wijst er echter op dat zowel de Raad van State als het Arbitragehof het validerend optreden van de wetgever om bepaalde handelingen die onregelmatig waren te wettigen en rechtsgeeldig te maken door een wet te stemmen met terugwerkende kracht, als problematisch ervaren. Dit kan immers een inbreuk inhouden op het gelijkheidsbeginsel of op het beginsel van de scheiding der machten en een aantal andere rechtsbeginselen waarbij de rechtspraak een onderscheid heeft gemaakt naargelang het geval of er reeds procesvoering is over het besluit of de wet die het voorwerp uitmaakt van een validering of niet. Maar zelfs indien er geen contentieux is op het ogenblik van de validering van handelingen die potentieel onwettig zouden zijn, is het volgens verschillende gerechtelijke uitspraken niet evident dat men zomaar een validering met terugwerkende kracht aanvaardt. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft dit zeer kritisch beoordeeld in zijn adviezen en enkel aanvaard voor de rechtsgevolgen voor de toekomst, niet met terugwerkende kracht. Het lid brengt bij wijze van voorbeeld de zogenaamde «Loodswet van 30 augustus 1988» in herinnering waarbij de overheid een dergelijke validering met terugwerkende kracht bij wet heeft geregeld. De Belgische Staat is hiervoor veroordeeld door het Hof van de rechten van de mens van Straatsburg met miljardenclaims tegen de Belgische Staat tot gevolg. (EHRM, 20 november 1995, *Pressos Compania Naviera SA* en andere versus België). Het voorliggende vraagstuk — met name of een Grondwet met terugwerkende kracht kan worden herzien — is volgens het lid dan ook belangrijk. Men mag hierbij niet uit het oog verliezen dat men een precedent creëert waardoor slecht geïntentioneerde lieden — waarvan de democratische geestesgesteldheid betwistbaar zou zijn — andere voorstellen zouden kunnen doen. De fractie waarvan het lid deel uitmaakt is echter bereid om tezamen met de regering naar een oplossing te zoeken om de aan de gang zijnde politiehervorming niet op de helling te zetten. Vandaar dat het lid, tezamen met twee andere senatoren, een amendement nr. 6 indient waarbij de eerste zin van de tekst van het voorstel van de regering behouden blijft, maar de tweede zin vervangen wordt door een overgangsbepaling, luidend als volgt: «De Koning kan echter de rechtspositieregeling van de personeelsleden van de geïntegreerde politiediensten gestructureerd op twee niveaus, vaststellen in de mate het besluit bekrachtigd wordt door de wet aangenomen voor 31 december 2001.»

Op deze wijze wordt de politiehervorming niet op de helling gezet maar wordt er ook niet afgeweken van het basisbeginsel dat de wet in beginsel het statuut van de politie regelt. De fractie waarvan het lid deel uitmaakt is bereid hiervoor een tweederde meerderheid te leveren mits de regering een aantal garanties zou kunnen geven (een tiental) met betrekking tot de

que le Conseil d'État et la Cour d'arbitrage ont émis des réserves à propos de l'initiative du législateur visant à légitimer certains actes entachés d'irrégularité et à leur conférer une validité légale en faisant voter une loi avec effet rétroactif. Pareil procédé pourrait en effet emporter une violation du principe d'égalité, du principe de la séparation des pouvoirs et de plusieurs autres principes juridiques, la jurisprudence faisant une distinction selon qu'une action a déjà été engagée ou non contre l'arrêté ou la loi qui fait l'objet d'une validation. Il n'est toutefois pas évident, au vu des diverses décisions des juridictions, même s'il n'y a pas de contentieux au moment de la validation des actes potentiellement illégaux, qu'une validation avec effet rétroactif soit acceptée purement et simplement. Le Conseil d'État, section de législation, a porté un jugement très critique sur ce point dans ses avis. Il n'admet d'effets juridiques que pour l'avenir et donc pas d'effets rétroactifs. Le membre cite l'exemple de l'adoption de la «loi du 30 août 1998 sur le pilotage» à propos de laquelle les pouvoirs publics ont décidé d'une validation avec effet rétroactif par la voie d'une loi, ce qui a valu à l'État belge une condamnation par la Cour des droits de l'homme de Strasbourg, avec à la clé des demandes de dommages-intérêts d'un montant de plusieurs milliards (CEDH, 20 novembre 1995, *Pressos Compania Naviera SA* et autres contre Belgique). Le membre estime dès lors que la question de savoir si la Constitution peut être révisée avec effet rétroactif, qui est à l'examen, est une question capitale. Il ne faut pas perdre de vue à cet égard que l'on crée un précédent dont certains membres mal intentionnés — mus par un sens contestable de la démocratie — pourraient se prévaloir pour faire d'autres propositions. Le groupe du membre se dit toutefois disposé à unir ses efforts à ceux du gouvernement pour trouver une solution permettant de ne pas compromettre la réforme de la police qui est en cours. C'est pourquoi le membre dépose, avec deux autres sénateurs, un amendement n° 6 dans lequel la première phrase du texte de la proposition du gouvernement est conservée, mais la deuxième phrase remplacée par une disposition transitoire rédigée comme suit: «Le Roi peut toutefois arrêter la position juridique des membres du personnel des services de police intégrés, structurés à deux niveaux, pour autant que l'arrêté soit confirmé par une loi adoptée avant le 31 décembre 2001.»

Cet amendement permet d'éviter de mettre en péril la réforme des polices, sans que l'on ne déroge pour autant au principe fondamental selon lequel c'est en principe la loi qui règle le statut de la police. Le groupe du membre est disposé à fournir l'appoint nécessaire pour pouvoir obtenir une majorité des deux tiers à condition que le gouvernement puisse

inhoud van het uitvoeringsbesluit van de wet van 7 december 1998:

1° de budgettaire neutraliteit voor de gemeenten bij de uitvoering van de politiehervorming mag geen beloning inhouden voor die gemeenten die in het verleden te weinig in de politie hebben geïnvesteerd, de verdeling van de federale rijkswachtmiddelen moet gebeuren in functie van de gewestelijke verdeelsleutels, er mag geen degressief model worden gehanteerd anders verliezen de gemeenten op termijn, er moeten middelen voorzien worden om het Gesco-burgerpersoneel dat instaat voor de administratieve ondersteuning van de lokale politie in dienst te houden, voor de vaststelling van de personeelsformaties moet er een realistisch financieringskader zijn dat de lokale politie over voldoende manschappen kan beschikken, de financiering van de pensioenen voor de lokale politie dient georganiseerd te worden binnen het RSZ/PPO, de wedden van de lokale politie moeten lokaal bijbetaald worden;

2° er worden garanties gevraagd voor het behoorlijk functioneren van de adviesraad van burgemeesters (het is onaanvaardbaar dat deze raad de afgelopen 2,5 maand niet bijeen werd geroepen waardoor de raad — bij gebreke van een advies — geacht wordt een gunstig advies te hebben uitgebracht);

3° van de directeurs wordt minstens een functionele tweetaligheid verwacht, er wordt een volledig Nederlandstalig Dirco en Dirju gevraagd voor het administratief arrondissement Halle-Vilvoorde en in ieder geval een gewaarborgde vertegenwoordiging van de Vlamingen in de politieraden in de Brusselse gemeenten;

4° een faire kans bij de assessmentproeven: er dienen passende conclusies getrokken te worden uit het controleverslag met betrekking tot het georganiseerd assessment voor de directeurs;

5° er moet prioriteit worden gegeven aan het op punt stellen van het informatiebeheer en de informatieuitwisseling;

6° behoud van de bevoegdheden van de minister van Justitie met betrekking tot de aanwending van de bevoegdheden van de federale politie;

7° het onmiddellijk vastleggen van een minimale norm van de capaciteit voor gerechtelijke opdrachten;

8° de oprichting van de federale politieraad, zoals wettelijk voorzien;

9° het behoorlijk organiseren van de opleiding en vorming;

10° een voldoende tijdige en ondubbelzinnige informatie aan de burgemeesters.

Samengevat komt het standpunt van de fractie waarvan het lid de woordvoerder is, hierop neer:

fournir une série de garanties (une dizaine) concernant le contenu de l'arrêté d'exécution de la loi du 7 décembre 1998:

1° en ce qui concerne la mise en œuvre de la réforme des polices, la neutralité budgétaire pour les communes ne peut emporter aucune forme de récompense pour les communes qui n'ont pas suffisamment investi dans la police par le passé, les moyens fédéraux de la gendarmerie doivent être répartis en fonction des clés de répartition régionales, l'on ne peut pas utiliser de modèle dégressif sans quoi les communes y perdront à terme, des moyens doivent être prévus pour garder en service le personnel ACS qui assure l'appui administratif de la police locale, les cadres du personnel doivent être fixés sur la base d'un cadre de financement réaliste permettant à la police locale de disposer d'effectifs suffisants, le financement des pensions des membres du personnel de la police locale doit être organisé au sein de l'ONSS/APL, les compléments de salaire de la police locale doivent être payés par l'échelon local;

2° des garanties sont demandées pour pouvoir assurer le bon fonctionnement du conseil consultatif des bourgmestres (il est inadmissible que ce conseil n'ait pas été convoqué au cours des deux mois et demi passés, car, à défaut d'avis, il est réputé avoir émis un avis positif);

3° des directeurs, on attend au moins un bilinguisme fonctionnel; on demande un Dirco et un Dirju entièrement néerlandophones pour l'arrondissement administratif de Hal-Vilvoorde et en tout cas une représentation garantie des Flamands au sein des conseils de police des communes bruxelloises;

4° une chance équitable lors des épreuves d'évaluation: il convient de tirer les conclusions qui s'imposent du rapport de contrôle concernant l'évaluation organisée pour les directeurs;

5° il faut donner la priorité à la mise au point d'une gestion de l'information et à la mise en place d'échanges d'informations;

6° maintien des compétences du ministre de la Justice en ce qui concerne l'utilisation des compétences de la police fédérale;

7° la fixation immédiate d'une norme minimale de capacité pour les missions judiciaires;

8° la création d'un conseil de police fédéral, conformément à ce qui est prévu dans la loi;

9° l'organisation correcte des formations théoriques et pratiques;

10° la transmission en temps voulu d'informations claires aux bourgmestres.

Le point de vue du groupe politique du membre peut se résumer comme suit:

De wettelijke bevoegdheid inzake het statuut van het personeel van de politie moet blijven. Wél kan worden aanvaard dat een besluit de politiehervorming verder regelt onder voorbehoud van wettelijke bekrachtiging. Er moeten een aantal garanties gegeven worden wat de inhoud van het ontwerpbesluit betreft.

De minister van Binnenlandse Zaken deelt de bekommernis van de vorige spreker en dankt het lid voor zijn verantwoordelijkheidszin. De politiehervorming is zeer belangrijk maar zeer moeilijk om uitvoerbaar te maken en moet, om te kunnen slagen, kunnen beschikken over de hulp en de beschikbaarheid van het gehele politiepersoneel. Om tot een eenheidsstatuut te komen, is er uitvoerig en langdurig overleg gepleegd met de vertegenwoordigers van het politiepersoneel. Nu deze moeilijke oefening geslaagd is, wacht het politiepersoneel vol ongeduld op het nieuwe statuut. De hervorming van de structuren, de statuten en de financieringsproblemen zijn belangrijk maar zijn niet het belangrijkste. Het komt er op aan een mentaliteitswijziging tot stand te brengen en de beschikbaarheid van het personeel voor de veiligheid groter te maken en de efficiëntie van de politiediensten te verhogen. Daarvoor is echter een bereidwillig personeel vereist dat zich in alle rust van zijn taken kan kwijten. De minister dankt het lid voor zijn voorstel van amendement waardoor wordt vermeden dat de hele politiehervorming op de helling wordt gezet. Uit de rechtshistorische overwegingen, geschetst door het lid, blijkt duidelijk dat de grondwetgever de constante bekommernis had een politiedienst niet als een gewone overheidsdienst te beschouwen. Deze dienst raakt aan de democratische functioneringsregels van de Staat omdat zij raken aan de uitoefening van de rechten en vrijheden. Men moet het risico vrezen van een pervers gebruik door de uitvoerende macht van machtige diensten. Wat het antwoord van de regering op de adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, betreft, verwijst de minister naar de toelichting bij het voorstel tot herziening van artikel 184 van de Grondwet (Stuk Senaat, 2000-2001, nr. 2-657/1). Wat de verwijzingen van het lid naar de bovenvermelde arresten van het Arbitragehof betreft, is de minister van oordeel dat het lid een buitensporige interpretatie geeft aan deze arresten. Het is inderdaad zo dat het Arbitragehof heeft geoordeeld dat er geen overdreven delegatie van bevoegdheid mocht gegeven worden vanwege de wetgever aan de uitvoerende macht maar het Arbitragehof heeft niet gesteld dat elke delegatie uitgesloten zou zijn. Bovendien was de wetgever van 1998 op de hoogte van het probleem: in de wet van 7 december 1998 zelf werden immers een aantal bepalingen opgenomen die exclusief aan de wetgever werden toevertrouwd.

Het betreft de volgende aangelegenheden:

— de tuchtregeling;

La compétence légale relative au statut des membres du personnel de la police doit être maintenue. Il pourrait toutefois être admis qu'un arrêté règle les modalités de la réforme des polices à condition qu'il soit ensuite confirmé par une loi. Il y a lieu de fournir une série de garanties relatives au contenu du projet d'arrêté.

Le ministre de l'Intérieur partage la préoccupation du préopinant et le remercie pour son sens des responsabilités. La réforme des polices est très importante mais très difficile à mettre en œuvre et, pour qu'elle réussisse, il faut que l'on puisse compter sur l'aide et la disponibilité de l'ensemble du personnel de la police. En vue de la définition d'un statut unique, l'on a organisé une concertation vaste et détaillée avec les représentants du personnel de la police. Comme cet exercice difficile a été mené en bonne fin, le personnel de la police attend impatiemment le nouveau statut. La réforme des structures, les statuts et les problèmes de financement sont importants, mais il ne sont pas primordiaux. Il y a lieu de changer les mentalités, de rendre le personnel plus disponible pour assurer la sécurité et de rendre les services de police plus efficaces. Cela nécessite toutefois un personnel dévoué, qui puisse s'acquitter en toute quiétude de ses tâches. Le ministre remercie le membre pour sa proposition d'amendement, qui permet d'écarter une remise en question de l'ensemble de la réforme des polices. Il ressort clairement des considérations relatives à l'histoire du droit que l'intervenant a émises que le constituant a toujours eu le souci de ne pas assimiler un service de police à un service public ordinaire. Ce service touche aux règles de fonctionnement démocratique de l'État dans la mesure où il touche à l'exercice des droits et des libertés. Le risque de voir le pouvoir exécutif faire un emploi pervers de services puissants n'est pas exclu. En ce qui concerne la réponse du gouvernement aux avis du Conseil d'État, section de Législation, le ministre renvoie à la note explicative jointe à la proposition de révision de l'article 184 de la Constitution (doc. Sénat, 2000-2001, n° 2-657/1). À propos des références que le membre a faites aux arrêts susvisés de la Cour d'arbitrage, le ministre déclare qu'à son avis il donne à ces arrêts une interprétation excessive. Il est vrai que la Cour d'arbitrage a estimé que le législateur ne pouvait pas donner de délégation exagérée au pouvoir exécutif, mais elle n'a pas dit que toute délégation devait être exclue. En outre, le législateur de 1998 connaissait le problème: en effet, la loi du 7 décembre 1998 elle-même comporte une série de dispositions relatives à des matières qui ont été confiées exclusivement au législateur.

Il s'agit des matières suivantes:

— le statut disciplinaire;



- de regeling betreffende de vakbonden;
- de rechten en plichten van het personeel;
- de beperkingen van rechten en vrijheden die voortvloeien uit de functie;
- de onverenigbaarheden;
- de uitoefening van het stakingsrecht;
- de aanwijzing voor bepaalde leidinggevende functies;
- de eed;
- de toekenning van de titel van officier van gerechtelijke politie;
- de uitoefening van het gezag;
- de gelijke kansen voor mannen en vrouwen;
- het beroepsgeheim;
- de mobiliteit.

De wetgever van 1998 heeft zelf uitdrukkelijk verboden dat de uitvoerende macht hierover regelend zou tussenkomen. Zo bepaalt artikel 139 van de wet van 7 december 1998 dat het tuchtstatuut bij wet moet worden geregeld.

De minister is van oordeel dat er in een hervorming van dergelijke omvang zoals de politiehervorming, twee zaken moeten gebeuren: men moet een zo breed mogelijke consensus proberen te bereiken en men moet een einde stellen aan de juridische controverse omwille van de rechtszekerheid. De minister is er niet van overtuigd dat het voorstel tot herziening van de Grondwet een grondwetsherziening met terugwerkende kracht is. Hij deelt bijgevolg ook niet de mening van de heer P. Tant, volksvertegenwoordiger, die tijdens de parlementaire behandeling van de wet van 7 december 1998, de mening was toegedaan dat de wet van 7 december 1998 impliciet de Grondwet wijzigde. Maar de minister meent dat, indien men via de herziening van artikel 184 van de Grondwet deze controverse zou kunnen beëindigen, men niet mag nalaten meer rechtszekerheid te creëren. Het Arbitragehof heeft een formule aangereikt die belangrijk is: men moet in de wet de «essentiële elementen» terugvinden. De minister is van mening dat de bovenvermelde inventaris van de essentiële elementen die bij wet gegarandeerd worden, volstaat, maar om verdere controverses te vermijden, is de minister bereid verder te gaan en nog andere elementen aan de lijst van «essentiële elementen» toe te voegen.

Het betreft, bij wijze van voorbeeld, de volgende aangelegenheden:

- een moraliteitsonderzoek voor kandidaat-recruten voor gevechtseenheden;
- de andere toelatingsvoorwaarden voor de politie;

- le statut syndical;
- les droits et obligations du personnel;
- les restrictions aux droits et libertés justifiées par la fonction;
- les incompatibilités;
- l'exercice du droit de grève;
- la désignation à certaines fonctions dirigeantes;
- le serment;
- l'octroi de la qualité d'officier de police judiciaire;
- l'exercice de l'autorité;
- l'égalité hommes-femmes;
- le secret professionnel;
- la mobilité.

Le législateur de 1998 a interdit lui-même explicitement au pouvoir exécutif d'intervenir pour régler ces matières. C'est ainsi que l'article 139 de la loi du 7 décembre 1998 dispose que le statut disciplinaire doit être réglé par la loi.

Le ministre considère que, dans une réforme de l'ampleur de la réforme des polices, il faut réaliser deux choses: d'une part, tenter de dégager un consensus le plus large possible et, d'autre part, mettre un terme à la controverse juridique pour raffermir la sécurité juridique. Le ministre n'est pas convaincu que la révision de la Constitution qui est proposée soit une révision rétroactive. Il ne partage donc pas l'avis de M. P. Tant, membre de la Chambre des représentants, qui a déclaré, au cours de l'examen de la loi du 7 décembre 1998 à la Chambre, qu'il estimait quant à lui que la loi du 7 décembre 1998 modifiait implicitement la Constitution. Le ministre estime toutefois que si l'on parvenait, par le biais de la révision de l'article 184 de la Constitution, à mettre fin à la controverse, il ne faudrait pas omettre de veiller à renforcer la sécurité juridique. La Cour d'arbitrage a proposé une formule qui ne manque pas d'importance: elle revient à dire que l'on doit retrouver dans la loi les «éléments essentiels». Le ministre estime que l'inventaire susvisé des éléments essentiels garantis par la loi suffit, mais il est prêt, pour prévenir d'autres controverses, à faire davantage en ajoutant d'autres éléments à la liste des «éléments essentiels».

À cet égard, il pense, par exemple, aux matières suivantes:

- l'enquête de moralité dont les candidats de recrutement dans un cadre opérationnel font l'objet;
- les autres conditions d'admission à la police;

— de aanwijzing van de andere benoemende overheden, dan degene die al in de wet op de geïntegreerde politie zijn opgenomen;

— de graden en principes voor de schalen die eraan gekoppeld zijn;

— de voorwaarden gekoppeld aan de baremische loopbaan, aan de bevordering naar een hogere graad en aan de bevordering door overgang naar een hoger kader;

— de voorwaarden voor vrije meningsuiting door de personeelsleden;

— de verplichting voor het personeel om een deontologische code na te leven;

— de basisregels voor de beoordeling van het personeel;

— de basisregels voor de definitieve ambtsonthefing of ambtsneerlegging;

— het principe van medische bescherming;

— de principes voor het recht op wedde en het gewaarborgd loon.

Al deze bepalingen staan in het voorontwerp van het «Mammoet»-koninklijk besluit dat momenteel voor advies bij de Raad van State ligt en kunnen worden bekrachtigd door een wet. De minister meent dat hij hiermee heeft geantwoord op de huidige bekommernissen.

De minister is dan ook bereid het voorstel van amendement nr. 6 dat het lid in deze zin indient, te onderzoeken. De minister wijst er echter wel op dat men de uitvoerende macht niet volledig van zijn regerende bevoegdheid terzake mag beroven. Dit is ten andere ook niet de bedoeling geweest van de wetgever van 1998. Voor het regelen van statutaire aangelegenheden, zelfs die van de politie, moet men een zekere soepelheid bewaren.

De andere voorwaarden die het lid in zijn uiteenzetting heeft geformuleerd zijn volgens de minister niet rechtstreeks verbonden aan de herziening van artikel 184 van de Grondwet. Maar dit neemt niet weg dat de minister hierop een antwoord zal formuleren:

1<sup>o</sup> Er wordt gewaakt over de globale budgettaire neutraliteit inzake de lokale politie met de bekommernis meer rechtvaardigheid te bewerkstelligen tussen de verschillende gemeenten, enerzijds, om de gemeenten de kans te geven de kost van het nieuwe statuut te dragen en, anderzijds, de belangrijke politieke oefening verder te zetten die een uitvoering is van de veiligheidscontracten. Maar tevens moet er over gewaakt worden dat de gemeenten die in het verleden te weinig inspanning gedaan hebben voor de

— la désignation des autorités de nomination, autres que celles déjà reprises dans la loi sur la police intégrée;

— les grades et les principes gouvernant les échelles qui y sont liées;

— les conditions liées à la carrière barémique, à l'avancement dans le grade et à l'avancement par accession aux cadres supérieurs;

— les conditions de l'exercice de la libre expression par les membres du personnel;

— l'obligation du respect pour les membres du personnel d'un code déontologique;

— les règles de base de l'évaluation des membres du personnel;

— les règles de base relatives aux retraits définitifs d'emploi et à la cessation des fonctions;

— le principe de la protection médicale;

— les principes du droit au traitement et à la rétribution garantie.

Toutes ces dispositions se trouvant dans l'avant-projet d'arrêté royal «mammouth» qui est actuellement soumis pour avis au Conseil d'État peuvent être ratifiées par une loi. Ainsi, le ministre croit qu'une réponse est donnée aux inquiétudes actuelles.

Il est dès lors prêt à examiner l'amendement n<sup>o</sup> 6 en ce sens que l'intervenant propose. Il souligne néanmoins que l'on ne peut pas priver entièrement le pouvoir exécutif de son pouvoir réglementaire en la matière. Le législateur de 1998 n'a d'ailleurs pas non plus eu l'intention de le faire. Pour régler des questions statutaires, même si elles concernent la police, il faut toujours faire preuve d'une certaine souplesse.

Le ministre estime que les autres conditions que le membre a mentionnées dans son exposé ne sont pas directement liées à la révision de l'article 184 de la Constitution. Cela ne l'empêchera toutefois pas de réagir sur ce point. Il tient à préciser ce qui suit:

1<sup>o</sup> On veille à la neutralité budgétaire globale en ce qui concerne la police locale dans le souci d'assurer une plus grande équité entre les diverses communes, pour leur permettre de supporter le coût du nouveau statut et de poursuivre l'important exercice politique que constitue l'exécution des contrats de sécurité. Mais il faut veiller aussi à que les communes qui ont fait trop peu d'efforts en faveur de la sécurité dans le passé soient mieux servies par la réforme que les autres. D'où la piste qui consiste à accorder un bonus

veiligheid niet door de hervorming zouden worden beloond ten nadele van de andere gemeenten. Vandaar de piste om een bonus toe te kennen aan de gemeenten die in het verleden geïnvesteerd hebben in veiligheid.

2° De minister is van oordeel dat men een betere logistieke ondersteuning moet geven aan de adviesraad van burgemeesters: de minister onderhandelt hierover met de minister van Begroting om de juiste technische formule te vinden. Hij heeft steeds de volgende stelling verdedigd: de Vereniging van steden en gemeenten, die zeer goed omkaderd is, zou kunnen deelnemen aan het secretariaat van de adviesraad van burgemeesters. Bovendien heeft de eerste minister aan de burgemeesters de garantie gegeven dat er een oplossing voor dit probleem zou worden gevonden.

3° Wat de derde voorwaarde van het lid betreft, is het voor de minister duidelijk dat de taalwetten moeten worden gerespecteerd. Voor de federale politie zullen taalkaders worden opgericht zoals wettelijk voorzien is, namelijk wanneer de persoonlijke tweetaligheid niet is voorzien zal een adjunct van de andere taalrol worden aangesteld. De wet zal met andere woorden worden toegepast. Wat Halle-Vilvoorde betreft, werden door de regering beslissingen genomen in de zin van hetgeen door het lid werd gevraagd.

4° Wat het assessment betreft, deelt de minister de mening van het lid. Voor de toekomst moet men lessen trekken uit hetgeen gebeurd is. Men moet de procedures niet opheffen. Er worden immers objectiverende elementen voorzien voor de aanwervingsprocedures en bijkomende garanties wat de kwaliteit betreft van het personeel. Maar er is wellicht nood aan heroriëntering en nuancering van een aantal zaken. Zo vindt de minister dat moet uitgeklaard worden of het assessment selecterend is dan wel of het een beoordelingselement is dat aan de benoemende overheid wordt gegeven.

5° Het essentiële probleem van het beheer en het uitwisselen van informatie is zeer belangrijk: het is de minister van Justitie die terzake bevoegd is. Ook op dit vlak is er volgens de minister vooruitgang geboekt dat op korte tijd tot resultaat zal leiden.

6° Wat de rol van de minister van Justitie betreft inzake de budgettaire middelen die voor de gerechtelijke politie zijn voorzien, is het duidelijk dat de minister van Justitie terzake zijn bevoegdheid behoudt. Er werd hiertoe een protocolakkoord ondertekend tussen de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken.

7° Voor het vastleggen van de minimumnorm en de omvang van de gerechtelijke opdrachten werden volgens de minister ook de nodige stappen gezet: na het bekomen van de begrotingsbeslissing terzake, kan de minister dit verder uitvoeren. Meer nog, er zullen

aux communes qui ont investi dans la sécurité dans le passé.

2° Il faut accorder un meilleur support logistique au conseil consultatif des bourgmestres: il négocie à ce propos avec le ministre du Budget en vue de trouver la formule technique adéquate. Il a toujours défendu la thèse suivante: l'Union des villes et communes, qui est très bien encadrée, pourrait participer au secrétariat du conseil consultatif des bourgmestres. En outre, le premier ministre a donné aux bourgmestres la garantie qu'une solution serait trouvée à ce problème.

3° En ce qui concerne la troisième condition mentionnée par le membre, il est évident, selon lui qu'il y a lieu de veiller au respect des lois linguistiques. Pour la police fédérale, l'on créera des cadres linguistiques conformément à ce que prévoit la loi, si bien que, lorsque la nécessité du bilinguisme personnel n'aura pas été prévue, l'on nommera un adjoint du rôle linguistique autre que celui du titulaire. En d'autres termes, l'on va appliquer la loi. En ce qui concerne Hal-Vilvorde, le gouvernement a pris des décisions dans le sens de ce que demandait l'intervenant.

4° Pour ce qui est de l'évaluation, il partage l'avis du commissaire. On devra tirer les leçons du passé et non pas supprimer les procédures, car on a prévu des éléments d'objectivation pour ce qui est des procédures de recrutement et des garanties supplémentaires pour ce qui est de la qualité du personnel. Toutefois, il faudra sans doute réorienter et nuancer un certain nombre de choses. Il estime ainsi qu'il faut établir clairement si l'évaluation est sélective ou si elle est un élément d'appréciation fourni à l'autorité qui fait la nomination.

5° Le problème essentiel de la gestion et de l'échange d'informations est capital: c'est le ministre de la Justice qui est compétent en cette matière. Il souligne que sur ce plan aussi, des progrès ont été réalisés qui ne tarderont pas à porter leurs fruits.

6° Pour ce qui est du rôle du ministre de la Justice concernant les moyens budgétaires prévus pour la police judiciaire, il est clair que ce ministre conserve sa compétence en la matière. Un protocole d'accord a été paraphé à cet effet par les ministres de la Justice et de l'Intérieur.

7° Pour la fixation de la norme minimum et le volume des missions de police judiciaire, le nécessaire a aussi été fait, selon lui: dès que la décision budgétaire aura été obtenue, il pourra avancer dans la mise en œuvre. Qui plus est, des garanties seront prévues

garanties worden ingebouwd om overdaad vanwege de gerechtelijke overheden tegen te gaan in die zin dat er geen bovenmatige opdrachten aan de lokale politie mogen worden opgedragen die tegen de geest van de wet van 7 december 1998 zouden ingaan. Maar er moet arrondissement per arrondissement worden nagegaan of er zich geen problemen voordoen die het toekennen van bijkomende financiële middelen zouden rechtvaardigen. Deze oefening wordt momenteel gemaakt en zal in de loop van de maand april 2001 worden afgerond. Andere problemen zijn de overbrengingen van gevangenen (hiervoor worden in België 400-500 manschappen gemobiliseerd) en de bewaking van bepaalde gebouwen, zoals de justitiepaleizen: er moet naar oplossingen voor deze problemen worden gezocht. De eerste minister heeft hiervoor ook toezeggingen gedaan.

8° Wat de installatie van de federale politieraad betreft, is er ten minste één korpschef van de lokale politie vereist. De procedures om deze persoon aan te duiden, lopen. In de loop van de volgende weken zal deze persoon worden verkozen en zal deze raad zijn werkzaamheden kunnen starten.

9° De organisatie van de opleiding en vorming staat in de stijgers: alle teksten zijn klaar. Daarom heeft de federale politie gisteren haar eerste recrutings- en selectiecampagne gestart. De kandidaturen zouden ongeveer 1 300 manschappen betreffen. De nieuwe procedures zullen in werking treden vanaf 1 april 2001. Deze hervorming loopt met andere woorden op schema. De politiescholen zullen echter niet voor verrassingen komen te staan want zij werden betrokken bij het totstandkomen van de nieuwe reglementaire bepalingen ter zake.

10° De minister verklaart een beetje uitgeput te zijn in het verzinnen van ideeën om de burgemeesters te informeren. Tot tweemaal toe heeft de minister de ronde van België gedaan, er werd documentatie verstuurd, er is een *call-center* opgericht, en werden verschillende soorten informatiemateriaal ter beschikking gesteld. Ook werd er een ontwerp van ministeriële omzendbrief opgesteld voor de burgemeesters waarin een «op pedagogische wijze» opgestelde samenvatting van de hele hervorming terug te vinden is. Deze omzendbrief zal op zeer korte termijn naar alle burgemeesters worden verstuurd.

Samenvattend verklaart de minister zich akkoord om een amendement te aanvaarden om tegemoet te komen aan de bekommernissen die door de vorige spreker werden geuit.

Het lid dankt de minister voor zijn positief antwoord en verklaart zich bereid om te zoeken naar een consensustekst voor artikel 184 van de Grondwet.

Wat de antwoorden van de minister betreft op de tien bijkomende punten, houdt het lid zijn antwoord

pour prévenir tout excès de la part des autorités judiciaires, en ce sens que l'on ne pourra imposer à la police locale des missions démesurées qui seraient contraires à l'esprit de la loi du 7 décembre 1998. Cependant, il faut vérifier arrondissement par arrondissement s'il ne se pose pas des problèmes qui soient de nature à justifier l'octroi de moyens financiers supplémentaires. Cet exercice est en cours et il sera terminé dans le courant du mois d'avril 2001. Les transferts de détenus (400 à 500 hommes sont mobilisés en Belgique à cette fin) et la surveillance de certains immeubles, comme les palais de justice, sont autant d'autres problèmes qui nécessitent la recherche de solutions. Le premier ministre a aussi pris des engagements à cet égard.

8° En ce qui concerne l'installation du conseil fédéral de police, il faut qu'au moins un chef de corps de police locale en fasse partie. Les procédures de désignation de cette personne sont en cours. Dans les prochaines semaines, elle sera désignée, ce qui permettra au conseil d'entamer ses travaux.

9° L'organisation de la formation est sur le métier: tous les textes sont prêts. La police fédérale a donc lancé hier sa première campagne de recrutement et de sélection. Les candidatures concerneraient un effectif de quelque 1 300 unités. Les nouvelles procédures entreront en vigueur dès le 1<sup>er</sup> avril 2001. Autrement dit, cette réforme se déroule selon le schéma prévu. Et les écoles de police ne devront faire face à aucune surprise, car elles ont été associées à l'élaboration des nouvelles dispositions réglementaires en la matière.

10° Il se dit un peu lassé de devoir constamment trouver des idées pour informer les bourgmestres. Par deux fois, il a sillonné la Belgique, de la documentation a été envoyée, un centre d'appel a été créé, divers types de matériel d'information ont été mis à disposition. De plus, un projet de circulaire ministérielle aux bourgmestres a été élaboré qui fait «pédagogiquement» le résumé de l'ensemble de la réforme. Cette circulaire sera envoyée incessamment à tous les bourgmestres.

En conclusion, le ministre dit pouvoir marquer son accord sur un amendement qui apporterait une réponse aux préoccupations exprimées par l'intervenant précédent.

Le membre remercie le ministre pour sa réponse favorable et se dit prêt à rechercher un texte consensuel d'article 184 de la Constitution.

En ce qui concerne les réponses du ministre au dix points complémentaires, le membre réserve sa

in beraad. Hij stelt voor hiervoor een overleg tussen bepaalde oppositiepartijen en de eerste minister en de minister van Binnenlandse Zaken te organiseren.

Eén van de vorige leden wenst ter verduidelijking van de minister te vernemen of voor de toekomst — los van de voorziene overgangsbepaling waarbij het zogenaamde Mammoetbesluit bij wet zal worden bekrachtigd — het principe dat het statuut van de geïntegreerde politie bij wet moet worden geregeld, gevrijwaard blijft. Zij vraagt of het niet mogelijk is om in het nieuwe artikel 184 van de Grondwet de zogenaamde «essentiële elementen» en de fundamentele garanties van het statuut explicieter op te nemen voor de toekomst. Men zou een opsomming kunnen inschrijven over wat bij wet moet worden geregeld en wat krachtens de wet zou kunnen worden geregeld. Zij wenst dat hierover grondig zou worden nagedacht. Het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, zou hierbij nuttig kunnen zijn om dit duidelijk af te bakenen.

De minister antwoordt dat men niet mag stellen dat het begrip «essentiële elementen» nietszeggend is na als argument de arresten van het Arbitragehof te hebben gebruikt. Het Arbitragehof maakt juist gewag van de notie «essentiële elementen».

Het vorige lid wijst er echter op dat het Arbitragehof duidelijk heeft gesteld dat men slechts een beperkte delegatiebevoegdheid kan geven aan de Koning. Het Arbitragehof stelt dat principieel de wetgever bevoegd is en dat de Koning een beperkte delegatiebevoegdheid kan krijgen. Hij is dan ook geen voorstander van het opsommen van een limitatieve lijst van punten in de Grondwet.

De minister sluit zich hierbij aan en is van oordeel dat de notie «essentiële elementen» — zoals *supra* uitvoerig werd uiteengezet — een precieze juridische betekenis heeft. Bovendien is hij van oordeel dat een tekst van een grondwetsartikel voldoende ruim moet zijn om evoluties in de tijd mogelijk te maken.

De heren H. Vandenberghe c.s. dienen een amendement nr. 7 (Stuk Senaat, 2000-2001, nr. 2-657/2) in dat ertoe strekt te remediëren aan het volgende probleem dat zou kunnen ontstaan indien artikel 184 van de Grondwet zou worden gewijzigd in de zin zoals door de regering voorgesteld. Het nieuwe artikel 184 van de Grondwet zal immers niet alleen betrekking hebben op de federale politie maar ook op de lokale politie. Artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet bepaalt echter het volgende: «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 ...» Het begrip «politie» is met andere woorden ruimer dan de wijze waarop ze in de wet van 7 december 1998 werd gedefinieerd. Men moet er zich dan ook voor

réponse. Il propose que soit organisée une concertation entre certains partis de l'opposition, le premier ministre et le ministre de l'Intérieur.

Une intervenante précédente souhaiterait que le ministre précise si, à l'avenir, et indépendamment de la disposition transitoire prévoyant la confirmation par la loi de l'arrêté «Mammouth», le principe selon lequel le statut de la police intégrée doit être réglé par la loi, sera préservé. Elle demande s'il n'est pas possible d'inscrire plus explicitement pour l'avenir, dans le nouvel article 184 de la Constitution, les «éléments essentiels» et les garanties fondamentales du statut. On pourrait insérer une énumération de ce qui doit être réglé obligatoirement par la loi et de ce qui pourrait l'être en vertu de la loi. Elle souhaite que l'on réfléchisse attentivement à la question. L'avis du Conseil d'État, section de législation, serait utile pour baliser le terrain.

Le ministre répond que l'on ne peut pas prétendre que la notion d'«éléments essentiels» soit vide de sens après avoir tiré argument des arrêts de la Cour d'arbitrage. La Cour d'arbitrage utilise précisément cette notion d'«éléments essentiels».

Le préopinant fait néanmoins remarquer que la Cour d'arbitrage a dit clairement que l'on ne pouvait conférer au Roi qu'un pouvoir de délégation limité. La Cour indique que c'est en principe le législateur qui est compétent et que le Roi peut se voir attribuer un pouvoir de délégation limité. Il n'est dès lors pas partisan d'insérer une liste limitative de points dans la Constitution.

Le ministre partage ce point de vue et estime que la notion d'«éléments essentiels» — telle quelle a été amplement explicitée plus haut — a une signification juridique précise. Par ailleurs, il estime que le texte d'un article de la Constitution doit être rédigé en termes suffisamment larges pour pouvoir suivre les évolutions du temps.

M. Vandenberghe et consorts déposent un amendement n° 7 (doc. Sénat, 2000-2001, n° 2-657/2) en vue de remédier à un problème qui pourrait se poser en cas de modification de l'article 184 de la Constitution dans le sens proposé par le gouvernement. En effet, le nouvel article 184 ne visera pas seulement la police fédérale mais aussi la police locale. Or, l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale dispose ce qui 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 ...». Autrement dit, la notion de police est plus large au total qu'elle ne l'est selon la définition qui en est donnée dans la loi du 7 décembre 1998. Il faut par conséquent se garder d'assujettir, par exemple, la police administrative au législateur fédéral.

hoeden dat bijvoorbeeld de administratieve politie niet wordt onderworpen aan de federale wetgever. De burgemeesters hebben immers terzake ook hun bevoegdheid.

Een mede-indiener van het amendement nr. 7 wenst van de minister te vernemen in welke mate de gewesten kunnen optreden ten aanzien van de lokale politie, bijvoorbeeld in het kader van het uitoefenen van de voogdij indien het voorstel tot herziening van de Grondwet van de regering zou worden aangenomen. Hij verwijst naar de Octopusakkoorden waarin uitdrukkelijk werd gesteld dat de gewesten terzake een bevoegdheid zouden hebben. Slaat het woord «wet», zoals opgenomen in het voorstel tot herziening van artikel 184 van de regering, enkel op «federale wet» of ook op decreet en ordonnantie? De senator vreest dat er hierover betwisting mogelijk is en dit moet vermeden worden. De senator is persoonlijk van oordeel dat een in een nieuw artikel 184 van de Grondwet opgenomen woord «wet» enkel slaat op «federale wet». Het kan volgens hem niet dat de bevoegdheid van de gewesten in dit verband zou worden ingeperkt. Hij wenst hierover het standpunt van de regering te kennen.

De minister van Binnenlandse Zaken erkent de aard van het probleem en verduidelijkt dat deze problemen in het kader van de uitvoering van de Lambertmontakkoorden in elk geval moeten worden opgelost. Het lijkt hem echter niet aangewezen dit overhaast te regelen. Dit onderwerp maakt bovendien het voorwerp uit van besprekingen in het Overlegcomité federale regering — gemeenschaps- en gewestregeringen. Volgens de minister bestaat er een gevaar van bevoegdheidsconflict tussen de bevoegdheid van de gewesten (algemene voogdij inzake begroting) en de bevoegdheid van de federale minister van Binnenlandse Zaken (specifieke voogdij, met name inzake begroting wat de verplichte uitgaven betreft). Er werden interministeriële werkgroepen opgericht om deze problemen te bestuderen en op te lossen. Er wordt gezocht naar een oplossing door het sluiten van een samenwerkingsakkoord.

Een volgend lid kan er niet mee akkoord gaan het door hem gestelde probleem op een later tijdstip te regelen. Het probleem moet geregeld worden vooraleer het nieuwe artikel 184 van de Grondwet wordt aangenomen. Het vereist volgens hem immers een amendement van het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet.

De minister verduidelijkt dat er op het niveau van de regering wel degelijk wordt nagedacht over een nieuwe herziening van artikel 184 van de Grondwet. Het artikel is voor herziening vatbaar en kan bijgevolg meer dan éénmaal worden herzien door de Grondwetgever tijdens de huidige legislatuur.

Het lid vindt deze werkwijze zeer delicaat en is er voorstander van om artikel 184 van de Grondwet snel

ral. Les bourgmestres ont en effet aussi leur compétence en la matière.

Un coauteur de l'amendement n° 7 souhaiterait que le ministre lui dise dans quelle mesure les régions pourront intervenir à l'égard de la police locale, par exemple dans le cadre de l'exercice de la tutelle, dans l'hypothèse où la proposition gouvernementale de révision de la Constitution serait adoptée. Il renvoie aux Accords octopartites, lors desquels on a clairement indiqué que les régions auraient une compétence en la matière. Le mot «loi» utilisé dans la proposition gouvernementale de révision de l'article 184 désigne-t-il uniquement la «loi fédérale» ou aussi le décret et l'ordonnance? Le sénateur craint que ce point ne prête à discussion, ce qu'il faut éviter. Il estime personnellement que le mot «loi» utilisé dans un article 184 nouveau de la Constitution ne vise que la «loi fédérale». Pour lui, il est inconcevable que la compétence des régions à cet égard soit bridée. Il aimerait connaître le point de vue du gouvernement à ce sujet.

Le ministre de l'Intérieur reconnaît la nature du problème et précise que cette problématique doit en tout cas trouver une solution dans le cadre de la mise en œuvre des accords de la Saint-Polycarpe. Il ne lui semble pas souhaitable, néanmoins, de les régler dans la précipitation. La question fait en outre l'objet de discussions au sein du Comité de concertation du gouvernement fédéral et des gouvernements de communauté et de région. Selon le ministre, il existe un risque de conflit de compétence entre la compétence des régions (tutelle générale en matière de budget) et celle du ministre fédéral de l'Intérieur (tutelle spécifique, notamment en matière de budget relatif aux dépenses obligatoires). Des groupes de travail interministériels ont été créés en vue d'examiner et de résoudre ces problèmes. On tente de trouver une solution pour la conclusion d'un accord de coopération.

Un autre membre ne peut marquer son accord sur un règlement ultérieur du problème qu'il a soulevé. Il faut le résoudre avant l'adoption de l'article 184 nouveau de la Constitution. En effet, sa solution passe à son avis nécessairement par un amendement de l'article 184 proposé de la Constitution.

Le ministre précise que l'on réfléchit effectivement au niveau du gouvernement à une nouvelle révision de l'article 184 de la Constitution. L'article est soumis à révision et peut par conséquent être révisé à plus d'une reprise par le constituant au cours de l'actuelle législature.

Le membre juge cette façon de faire très délicate et il est partisan d'une révision rapide mais en profondeur

te herzien maar grondig en niet gefaseerd te werk te gaan. Het voorbeeld dat de minister aanhaalt, illustreert volgens de spreker juist perfect waarom een oplossing via het nieuwe artikel 184 van de Grondwet moet worden gegeven. Conflicten tussen de federale regering en de gewestregeringen terzake zijn immers verre van denkbeeldig. Er is volgens de spreker nood aan een Grondwet die openstaat voor evoluties in de tijd en er zijn nu reeds sluimerende bevoegdheidsconflicten die hun beslag moeten krijgen. Het gevaar met het voorstel tot herziening van artikel 184 van de Grondwet van de regering is dat er enkel nog een specifieke voogdij mogelijk zou zijn vanwege de minister van Binnenlandse Zaken en dat de algemene voogdij terzake van de gewesten zou komen te vervallen. Dit moet worden vermeden. Er moet volgens het lid dan ook grondig nagedacht worden over het voorstel van amendement nr. 7.

De hoofdiemers van het amendement nr. 7 is van mening dat bovendien moet worden onderzocht in welke mate de bijzondere wet bevoegdheden kan toekennen aan de gewesten zonder dat het decreet en de ordonnantie in artikel 184 van de Grondwet zouden worden vermeld bij de hypothese dat « wet » in het nieuwe artikel 184 van de Grondwet op de klassieke wijze moet geïnterpreteerd worden, met name dat « wet » slaat op de federale wet. Het tekstvoorstel van het amendement nr. 7 legt geen verplichting op aan de gewesten om terzake op te treden maar laat de mogelijkheid open. In functie van de politieke omstandigheden laat dit aan de bijzondere wetgever toe al of niet gevolg te geven aan deze grondwettelijke mogelijkheid.

De heer Vandenberghe c.s. dienen een amendement nr. 8 (Stuk Senaat, nr. 2-657/2) in dat ertoe strekt een nieuw lid toe te voegen aan het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet om het regelen bij bijzondere wet van een minimale aanwezigheid van Nederlandstaligen en Franstaligen in de politieraden in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest, mogelijk te maken. Eén van de mede-indiërs verduidelijkt dat, omwille van het systeem van getrapte verkiezingen in de politieraden, één taalgroep op dit moment in sommige politieraden in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest niet vertegenwoordigd is. Dit kan nooit de bedoeling geweest zijn van de wetgever.

Een lid deelt de bekommernis van de indiërs van het amendement nr. 8. Hij betreurt de huidige toestand in sommige politieraden in het Brussels Hoofdstedelijke Gewest maar volgens hem moet dit probleem bekeken worden in het geheel van de aan de gang zijnde communautaire besprekingen binnen het Brussels Hoofdstedelijke Gewest.

Het is niet mogelijk dit probleem vandaag reeds bij amendement op artikel 184 van de Grondwet te regelen.

de l'article 184 de la Constitution, mais pas en phases successives. Selon lui, l'exemple évoqué par le ministre illustre précisément à la perfection pourquoi une solution doit être apportée par l'entremise du nouvel article 184 de la Constitution. Le risque de conflit à ce propos entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux est loin d'être imaginaire. Il faut une Constitution qui soit ouverte aux évolutions futures et il y a d'ores et déjà des conflits de compétence latents dont il faut tenir compte. Le risque que comporte la révision de l'article 184 de la Constitution proposée par le gouvernement est de ne plus permettre qu'une tutelle spécifique du ministre de l'Intérieur tandis que la tutelle générale des régions en la matière disparaîtrait. On ne peut pas en arriver là. Il faut par conséquent, selon le membre, réfléchir sérieusement à la proposition de l'amendement n° 7.

Selon l'auteur principal de l'amendement n° 7, il faut examiner en outre dans quelle mesure la loi spéciale pourrait octroyer des compétences aux régions sans que l'on ne mentionne le décret ni l'ordonnance à l'article 184 de la Constitution, dans l'hypothèse où l'on donnerait au mot « loi » du nouvel article 184 de la Constitution l'interprétation classique de « loi fédérale ». Le texte proposé à l'amendement n° 7 n'impose pas aux régions d'agir en la matière, mais leur en donne la possibilité. L'on permet ainsi au législateur spécial d'utiliser ou non cette opportunité constitutionnelle en fonction des circonstances politiques.

M. Vandenberghe et consorts déposent un amendement n° 8 (doc. Sénat, n° 2-657/2) qui vise à insérer un alinéa nouveau à l'article 184 proposé de la Constitution pour permettre de régler par une loi spéciale une présence minimale des francophones et des néerlandophones au sein des conseils de police de la Région de Bruxelles-Capitale. L'un des coauteurs précise que comme les élections aux conseils de police se font au suffrage indirect, un des deux groupes linguistiques n'est pas représenté pour l'instant dans certains conseils de police de la Région de Bruxelles-Capitale. Telle n'était certainement pas l'intention du législateur.

Un membre partage le souci des auteurs de l'amendement n° 8. Il regrette la situation actuelle dans certains conseils de police de la Région de Bruxelles-Capitale, mais, selon lui, il faut envisager ce problème dans le cadre de l'ensemble des discussions communautaires en cours au sein de la Région de Bruxelles-Capitale.

Il n'est pas possible de régler ce problème dès à présent par voie d'un amendement à l'article 184 de la Constitution.

Mevrouw Nyssens dient een amendement nr. 9 (Stuk Senaat, nr. 2-657/2) in dat ertoe strekt het tweede lid van het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet te vervangen als volgt: «De hoofdregels van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden door een wet geregeld.» De indienster verduidelijkt dat zij bereid is om mee te werken aan een gezamenlijke oefening om een goed evenwicht te vinden tussen de bevoegdheden van de wetgever en de bevoegdheden van de uitvoerende macht. Het amendement nr. 9 is een poging om hieraan tegemoet te komen. Dit amendement is ingegeven vanuit de enige bekommernis dat de fundamentele garanties en de essentiële elementen van het statuut van de politiediensten door een wet zouden worden geregeld en niet krachtens een wet. Woorden als «essentiële elementen» opnemen in de Grondwet, kan misschien interpretatieproblemen veroorzaken maar daar staat dan weer tegenover dat deze begrippen ook gebruikt worden in de arresten van het Arbitragehof en in de adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

De minister verklaart dat het een goed idee zou zijn om een combinatie te maken van bepaalde elementen van het amendement nr. 6 en van het amendement nr. 9. De minister zal een tekstvoorstel formuleren dat tijdens de vergadering van de commissie van deze namiddag zal worden besproken.

Mevrouw Nyssens verduidelijkt dat zij ook de amendementen nrs. 1-3 (Stuk Senaat, nr. 2-657/2) heeft ingediend die een vertaling zijn van dezelfde bekommernis als haar amendement nr. 9. Het betreft andere formules om het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet te wijzigen.

Zij verwijst naar haar uiteenzetting tijdens de algemene bespreking om de drie amendementen te duiden (zie *supra* blz. 4 en volgende).

De minister verduidelijkt dat hij akkoord kan gaan om het woord «rechtspositieregeling» te vervangen door het woord «statuut». Omwille van het ingediende amendement nr. 9 door het lid, heeft het amendement nr. 1 volgens de minister geen zin meer. Wat het amendement nr. 2 betreft, verduidelijkt de minister dat het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet de terminologie herneemt van de wet van 7 december 1998, namelijk de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus. Er kan volgens de minister dan ook geen gevaar bestaan dat men zou evolueren naar een eenheidspolitie.

De door mevrouw de T' Serclaes c.s. ingediende amendementen nrs. 4 en 5 (Stuk Senaat, nr. 2-657/2) betreffen tekstcorrecties: het amendement nr. 4 strekt ertoe in de Franse tekst de woorden «sont réglées par la loi» te vervangen door de woorden «font l'objet d'une loi». Het amendement nr. 5 van mevrouw de T' Serclaes c.s. strekt ertoe het woord «rechtspositie-

Mme Nyssens dépose l'amendement n° 9 (doc. Sénat, n° 2-657/2), qui vise à remplacer le deuxième alinéa de l'article 184 proposé, de la Constitution par ce qui suit: «Les règles essentielles du statut des membres du personnel du service de police intégré, structuré à deux niveaux, sont réglées par la loi.» L'auteur précise qu'elle est disposée à collaborer à la recherche commune d'un bon équilibre entre les attributions du législateur et celles du pouvoir exécutif. L'amendement n° 9 vise à atteindre cet objectif. Il est dicté par le seul souci de voir les garanties fondamentales et les éléments essentiels du statut des services de police réglés par une loi, et non en vertu d'une loi. Inclure les mots «éléments essentiels» dans la Constitution provoquera peut-être des problèmes d'interprétation, mais, d'un autre côté, ces notions sont également employées dans les arrêts de la Cour d'arbitrage et dans les avis du Conseil d'État, section de législation.

Le ministre déclare que ce serait une bonne idée de combiner certains éléments de l'amendement n° 6 et de l'amendement n° 9. Il formulera une proposition de texte qui sera examinée au cours de la réunion de commission de l'après-midi.

Mme Nyssens précise qu'elle a également déposé les amendements nos 1 à 3 (doc. Sénat, n° 2-657/2), qui expriment le même souci que son amendement n° 9. Il s'agit d'autres formules de modification de l'article 184 de la Constitution.

Elle renvoie à l'exposé qu'elle a fait au cours de la discussion générale pour éclairer les trois amendements (voir ci-dessus, pp. 4 et suivantes).

Le ministre précise qu'il est d'accord pour que l'on remplace le terme «position juridique» par «le statut». Selon lui, le dépôt, par la membre, de l'amendement n° 9 fait que l'amendement n° 1 n'a plus de raison d'être. En ce qui concerne l'amendement n° 2, le ministre précise que l'article 184 proposé de la Constitution reprend la terminologie de la loi du 7 décembre 1998, à savoir le service de police intégré, structuré à deux niveaux. Le ministre estime dès lors qu'il ne peut y avoir aucun risque que l'on évolue vers une police unique.

Les amendements nos 4 et 5 (doc. Sénat, n° 2-657/2), déposés par Mme de T' Serclaes et consorts, concernent des corrections de texte: l'amendement n° 4 vise à remplacer, dans le texte français, les mots «sont réglées par la loi» par les mots «font l'objet d'une loi». L'amendement n° 5 de Mme de T' Serclaes et consorts vise à remplacer les mots «position



regeling» te vervangen door het woord «statuut». De minister herhaalt dat hij akkoord kan gaan om het woord «rechtspositieregeling» te vervangen door het woord «statuut».

De commissie beslist om de verdere bespreking van de amendementen nr. 7 en 8 uit te stellen tot een latere vergadering.

## B. Namiddagvergadering van 8 maart 2001

### 1. Bespreking

Ingevolge de bespreking van amendement nr. 6 van de heer Vandenberghe c.s. (Stuk Senaat, nr. 2-657/2), dient de minister amendement nr. 10 (Stuk Senaat, nr. 2-657/2) in dat er in de eerste plaats toe strekt de tweede zin van het voorgestelde artikel 184 te vervangen door de volgende bepaling: «De belangrijkste onderdelen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld.» In de tweede plaats strekt het amendement ertoe het voorgestelde artikel 184 aan te vullen met een overgangsbepaling, luidend als volgt: «De Koning kan echter de belangrijkste onderdelen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, vaststellen, voor zover het besluit voor die onderdelen bekrachtigd wordt door een wet aangenomen vóór 31 december 2001» (amendement nr. 10, Stuk Senaat, nr. 2-657/2).

De minister merkt op dat de termen «*les éléments essentiels du statut*» overgenomen werden uit arrest nr. 134/99 van het Arbitragehof van 22 december 1999 (considerans B.6.1.).

Het nadeel van de formulering van amendement nr. 6 van de heren Vandenberghe c.s. is, dat de voorgestelde overgangsmaatregel voorziet in de goedkeuring van het koninklijk besluit in zijn geheel. Een groot deel van de bepalingen van dit besluit, dat meer dan 1 700 artikelen zal tellen, zijn echter bepalingen van ondergeschikt belang die, gesteld dat men amendement nr. 6 aanneemt, in de toekomst alleen nog door een wet gewijzigd kunnen worden. Zulk een voorwaarde is overdreven.

De hoofdindiener van amendement nr. 6 acht de door de minister verstrekte verantwoording voor zijn amendement nr. 10 niet verhelderend.

Met betrekking tot artikel 184 van de Grondwet heeft het Arbitragehof in zijn arrest nr. 134/99 twee elementen beklemtoond. Ten eerste, zo stelt het Hof, «garandeert artikel 184 van de Grondwet door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om de organisatie en de bevoegdheden van de rijkswacht te regelen, dat die aangelegenheid het voorwerp zal uitmaken van beslissingen die door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering zijn geno-

juridique» par les mots «le statut». Le ministre répète qu'il est d'accord pour que l'on remplace les mots «position juridique» par le mot «statut».

La commission décide de reporter la discussion des amendements n<sup>os</sup> 7 et 8 à une autre réunion.

## B. Réunion de l'après-midi du 8 mars 2001

### 1. Discussion

À la suite de la discussion de l'amendement n<sup>o</sup> 6 de M. Vandenberghe et consorts (doc. Sénat, n<sup>o</sup> 2-657/2), le ministre dépose un amendement n<sup>o</sup> 10 (doc. Sénat, n<sup>o</sup> 2-657/2), visant tout d'abord à remplacer la deuxième phrase de l'article 184 proposé par la disposition suivante: «Les éléments essentiels du statut des membres du personnel du service de police intégré, structuré à deux niveaux, sont réglés par la loi.» Deuxièmement, l'amendement tend à compléter l'article 184 proposé par une disposition transitoire, rédigée comme suit: «Le Roi peut toutefois arrêter les éléments essentiels du statut des membres du personnel du service de police intégré, structuré à deux niveaux, pour autant que cet arrêté soit confirmé, quant à ces éléments, par une loi adoptée avant le 31 décembre 2001» (amendement n<sup>o</sup> 10, doc. Sénat, n<sup>o</sup> 2-657/2).

Le ministre fait observer que la notion «les éléments essentiels du statut» est empruntée à l'arrêt nr. 134/99 de la Cour d'arbitrage du 22 décembre 1999 (considérant nr. B.6.1.).

L'inconvénient de la formule retenue par M. Vandenberghe et consorts dans leur amendement n<sup>o</sup> 6 tient à ce que la disposition transitoire, proposée par eux, prévoit la ratification de l'arrêté royal dans son ensemble. Un grand nombre des dispositions de cet arrêté qui comptera plus de 1 700 articles, sont toutefois des dispositions mineures qui, si l'on adopte l'amendement n<sup>o</sup> 6, ne pourront être modifiées à l'avenir que par une loi. Une telle exigence est excessive.

L'auteur principal de l'amendement n<sup>o</sup> 6 estime que la justification que le ministre a fournie concernant son amendement n<sup>o</sup> 1 n'éclaire pas les choses.

Concernant l'article 184 de la Constitution, la Cour d'arbitrage a mis l'accent sur deux éléments dans son arrêt n<sup>o</sup> 134/99. Tout d'abord, affirme la Cour, «en attribuant au pouvoir législatif la compétence de régler l'organisation et les attributions de la gendarmerie, l'article 184 de la Constitution garantit que cette matière fera l'objet de décisions prises par une assemblée délibérante démocratiquement élue». Et la Cour de poursuivre: «Bien que cette disposition

men». En het Hof vervolgt: «Ofschoon die bepaling aldus, in die aangelegenheid, de normatieve bevoegdheid voorbehoudt aan de federale wetgever — die zelf de essentiële elementen ervan moet regelen —, sluit zij evenwel niet uit dat aan de Koning een beperkte uitvoeringsbevoegdheid wordt gelaten» (overweging B.6.1.).

De normale uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning krachtens de artikelen 105 en 108 van de Grondwet beschikt, geldt dus niet ten aanzien van de toepassing van artikel 184 van de Grondwet.

De vraag rijst dus in welke mate amendement nr. 10 van de regering aan de tweede opmerking van het Arbitragehof tegemoet komt.

De minister antwoordt dat het nog van kracht zijnde statuut van het rijkswachtpersoneel krachtens artikel 182 van de Grondwet bij wet moest worden vastgesteld omdat de rijkswacht deel uitmaakte van de Krijgsmacht. Dit statuut ligt vervat in twee wetten over het administratief en het pecuniair statuut, die ten hoogste een tachtigtal artikelen tellen, maar die hun uitvoering hebben gekregen in honderden artikelen in koninklijke en ministeriële besluiten. De Raad van State heeft daar nooit bezwaar tegen gemaakt. Het feit dat de essentiële elementen van het statuut van het rijkswachtpersoneel in de twee voormelde wetten verankerd zijn, volstaat derhalve om te voldoen aan het vereiste van artikel 182 van de Grondwet.

Op verzoek van de hoofdindieners van amendement nr. 6 bevestigt de minister dat, wanneer de commissie het regeringsamendement nr. 10 zou goedkeuren, de tekst ervan onmiddellijk aan de afdeling wetgeving van de Raad van State zal worden medegedeeld zodat zij bij het onderzoek van het ontwerp van koninklijk besluit dat haar voor advies is toegezonden, kan nagaan of de door de commissie aangenomen overgangsbepaling tegemoet komt aan haar bezorgdheid. De Raad wenst dit advies trouwens pas uit te brengen als zij de intenties van ten minste één van beide Kamers kent.

De Raad zal deze oefening trouwens moeten overdoen voor het voorontwerp van wet houdende de essentiële elementen van het statuut en alle ontwerpen van uitvoeringsbesluiten die hem voor advies zullen worden voorgelegd.

Voorts verklaart de minister dat de in de verantwoording van amendement nr. 10 opgenomen lijst van essentiële elementen niet exhaustief is. Indien dat de bedoeling was, dan zou hij hierin alleszins de reeds eerder opgesomde elementen hebben moeten opnemen die verankerd zijn in de artikelen 119 tot 140 van de wet van 7 december 1998.

Het betreft de volgende punten:

— de tuchtregeling;

réserve ainsi, en cette matière, la compétence normative au législateur fédéral — lequel doit en régler lui-même les éléments essentiels —, elle n'exclut toutefois pas que soit laissé un pouvoir limité d'exécution au Roi» (considérant B.6.1.).

Le pouvoir d'exécution normal dont dispose le Roi en vertu des articles 105 et 108 de la Constitution ne vaut donc pas pour l'application de l'article 184 de la Constitution.

Par conséquent, il faut se demander dans quelle mesure l'amendement n° 10 du gouvernement répond à la deuxième remarque de la Cour d'arbitrage.

Le ministre répond que le statut du personnel de la gendarmerie encore en vigueur devait être fixé par la loi en vertu de l'article 182 de la Constitution, parce que la gendarmerie faisait partie des forces armées. Ce statut est contenu dans deux lois relatives au statut administratif et au statut pécuniaire, qui comptent tout au plus 80 articles, mais dont l'exécution est assurée par des centaines d'articles d'arrêtés royaux et ministériels. Le Conseil d'État n'y a jamais fait d'objection. Le fait que les éléments essentiels du statut du personnel de la gendarmerie figurent dans les lois précitées suffit donc pour que soit remplie la condition prévue à l'article 182 de la Constitution.

À la demande de l'auteur principal de l'amendement n° 6, le ministre confirme que si la commission devait approuver l'amendement n° 10 du gouvernement, on en communiquerait immédiatement le texte à la section de législation du Conseil d'État pour qu'elle puisse vérifier, à l'occasion de l'examen du projet d'arrêté royal qui lui a été envoyé pour avis, si la disposition transitoire adoptée par la commission répond à ses préoccupations. Au demeurant, le Conseil ne souhaite émettre son avis que lorsqu'il connaîtra les intentions d'au moins une des deux Chambres.

Le Conseil devra du reste faire le même exercice pour l'avant-projet de loi contenant les éléments essentiels du statut et pour l'ensemble des arrêtés d'exécution qui lui seront soumis pour avis.

Le ministre ajoute que la liste des éléments essentiels figurant dans la justification de l'amendement n° 10 n'est pas exhaustive. Si tel avait été le cas, il aurait dû y inclure en tout cas les éléments déjà énumérés auparavant qui figurent dans les articles 119 à 140 de la loi du 7 décembre 1998.

Il s'agit des points suivants:

— le statut disciplinaire;

- de regeling betreffende de vakbonden;
- de rechten en plichten van het personeel;
- de beperkingen van rechten en vrijheden die voortvloeien uit de functie;
- de onverenigbaarheden;
- de uitoefening van het stakingsrecht;
- de aanwijzing voor bepaalde leidinggevende functies;
- de eed;
- de toekenning van de titel van officier van gerechtelijke politie;
- de uitoefening van het gezag;
- de gelijke kansen voor mannen en vrouwen;
- het beroepsgeheim;
- de mobiliteit.

Een lid verklaart inhoudelijk geen bezwaren te hebben tegen de overgangsbepaling. Vanuit formeel oogpunt baart de formulering ervan hem echter zorgen. Daarom stelt hij voor te bepalen dat de Koning de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, kan vaststellen tot 31 december 2001, voor zover deze besluiten door een wet worden bekrachtigd binnen zes maanden na hun publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

De minister heeft namelijk de intentie om op korte termijn een koninklijk besluit uit te vaardigen met de essentiële elementen van het statuut.

Volgens amendement nr. 10 zou dat besluit vóór 31 december 2001 door een wet moeten worden bekrachtigd. *Quid* wanneer de regering eind december 2001 nog een nieuw koninklijk besluit wil uitvaardigen met correcties op het eerste besluit? Gelet op de complexiteit van de materie is dat geen louter hypothetisch scenario. Spreker is van oordeel dat zijn voorstel inhoudelijk niet veel aan het amendement van de regering wijzigt, maar vanuit praktisch oogpunt adequater is omdat het de regering meer manoeuvreerruimte biedt waardoor ze tot 31 december 2001 eventueel nieuwe besluiten kan nemen. Bijgevolg zal het eerste besluit dat binnenkort wordt uitgevaardigd, binnen zes maanden na zijn publicatie door een wet worden bekrachtigd. Stelt men later lacunes of inconsistenties vast of dringen zich ingevolge nieuwe onderhandelingen andere wijzigingen op, dan kunnen die vóór 31 december 2001 door een nieuw besluit worden verholpen of hierin worden opgenomen, met dien verstande dat ook dit besluit binnen zes maanden moet worden bekrachtigd.

De minister beaamt dat het zogenaamde mammoetbesluit dat nu voor advies bij de Raad van

- le statut syndical;
- les droits et obligations du personnel;
- les restrictions aux droits et libertés justifiées par la fonction;
- les incompatibilités;
- l'exercice du droit de grève;
- la désignation à certaines fonctions dirigeantes;
- le serment;
- l'octroi de la qualité d'officier de police judiciaire;
- l'exercice de l'autorité;
- l'égalité des hommes et des femmes;
- le secret professionnel;
- la mobilité.

Un membre déclare qu'il n'a pas d'objections au contenu de la disposition transitoire, mais que sa formulation lui cause du souci. Il propose dès lors de prévoir que le Roi peut fixer les éléments essentiels du statut des membres du personnel de la police intégrée, structurée à deux niveaux, jusqu'au 31 décembre 2001, pour autant que les arrêtés en question soient confirmés par une loi dans un délai de six mois suivant leur publication au *Moniteur belge*.

Le ministre a en effet l'intention d'adopter rapidement un arrêté royal contenant les éléments essentiels du statut.

Suivant l'amendement n° 10, cet arrêté devrait être confirmé par une loi avant le 31 décembre 2001. *Quid* si, à la fin du mois de décembre 2001, le gouvernement souhaite adopter un nouvel arrêté royal apportant des corrections au premier? Étant donné la complexité de cette matière, ce scénario n'est pas purement hypothétique. L'intervenant estime que sa proposition ne change pas grand chose à l'amendement du gouvernement pour ce qui est du contenu, mais qu'il est plus pratique en ce sens qu'il donne au gouvernement une marge de manœuvre plus grande qui lui permet d'adopter éventuellement de nouveaux arrêtés jusqu'au 31 décembre 2001. Par conséquent, le premier arrêté qui sera publié bientôt sera confirmé par une loi dans les six mois suivant sa publication. Si l'on devait constater ultérieurement des lacunes ou des incohérences ou si des modifications devaient s'avérer nécessaires à la suite de nouvelles négociations, on pourrait régler le problème avant le 31 décembre 2001 au moyen d'un nouvel arrêté royal, étant entendu que celui-ci devrait lui aussi être confirmé dans un délai de six mois.

Le ministre confirme que l'arrêté «mammouth» qui est soumis actuellement au Conseil d'État pour

State ligt, enorm complex is en ingevolge de onderhandelingen met de vakbonden al verschillende keren is bijgestuurd. De minister sluit derhalve niet uit dat het besluit achteraf zal moeten worden gecorrigeerd. Hij zal in elk geval niet talmen om bij het Parlement een wetsontwerp in te dienen houdende de essentiële elementen van het statuut van het personeel van de politiediensten. Tot eind 2001 kan het mammoetbesluit dan nog door een tweede besluit op technisch-juridisch vlak worden bijgeschaafd.

De vorige spreker werpt op dat, wanneer de regering in december 2001 nog een koninklijk besluit uitvaardigt tot wijziging van het mammoetbesluit, ze er niet meer in zal slagen om dit tweede besluit, voor zover het essentiële elementen van het statuut betreft, door het Parlement te laten bekrachtigen.

Een ander lid merkt op dat de door de laatste spreker voorgestelde formule erop neerkomt dat het Parlement een uitvoeringswet moet aannemen, met de essentiële elementen van het statuut, die, ingevolge de overgangsbepaling, terzelfder tijd het koninklijk besluit zal moeten bekrachtigen wat de essentiële elementen betreft. Indien de aan het mammoetbesluit voorgestelde wijzigingen tot de verordeningsbevoegdheid van de Koning behoren, rijst er natuurlijk geen probleem.

Indien de wijzigingen essentiële elementen van het statuut betreffen die door een wet moeten worden bekrachtigd, moet worden nagegaan of het vanuit praktische overwegingen niet de voorkeur verdient om de in amendement nr. 10 vastgestelde einddatum voor de bekrachtiging, te weten 31 december 2001, op te schuiven, bijvoorbeeld tot 31 maart 2002.

Spreker ziet echter niet goed in hoe de Koning de in het mammoetbesluit opgenomen opsomming van de essentiële elementen van het statuut zou wijzigen.

De minister merkt op dat er een louter juridisch-technisch probleem kan rijzen in een bepaling betreffende een essentieel element van het statuut, hetwelk tot een herformulering noopt zonder enige inhoudelijke weerslag.

Hij antwoordt ontkennend op de vraag of de regering naast het mammoetbesluit nog een tweede besluit zal nemen waarin de essentiële elementen van het statuut zullen worden opgesomd.

Een vorige spreker beschouwt dit als een argument ten gunste van de door hem voorgestelde herformulering van de in amendement nr. 10 vervatte overgangsbepaling. Het Parlement zal dus een wetsontwerp aannemen waarbij in artikel 2 het koninklijk besluit wordt bekrachtigd.

De minister antwoordt dat dit onvoldoende is. De wet zal de artikelen uit het mammoetbesluit betreffende de essentiële elementen van het statuut overne-

avis est extrêmement complexe et qu'il a déjà été modifié à plusieurs reprises à la suite des négociations avec les syndicats. Il n'exclut pas dès lors qu'il puisse être nécessaire par la suite de corriger l'arrêté. En tout cas, il ne tardera pas à déposer au Parlement un projet de loi contenant les éléments essentiels du statut du personnel des services de police. L'arrêté «mammouth» pourra encore être corrigé alors sur les plans technique et juridique par un deuxième arrêté jusqu'à la fin de 2001.

Le préopinant rétorque que, si, en décembre 2001, le Gouvernement dépose encore un arrêté royal modifiant l'arrêté «mammouth», il ne parviendra plus à le faire confirmer par le Parlement s'il a traité des éléments essentiels du statut.

Un autre membre souligne que la formule proposée par le dernier intervenant revient à dire que le Parlement devra adopter une loi d'exécution contenant les éléments essentiels du statut et confirmant, conformément à la disposition transitoire, l'arrêté royal relatif à ces éléments essentiels. Si les modifications que l'on propose d'apporter à l'arrêté «mammouth» relèvent de la compétence réglementaire du Roi, il n'y a évidemment pas de problème.

Si les modifications en question portent sur des éléments essentiels du statut et doivent dès lors être confirmées par une loi, il y aura lieu de vérifier s'il ne vaudrait pas mieux, pour des raisons pratiques, reporter l'échéance prévue par l'amendement n° 10 pour ce qui est de la confirmation, soit le 31 décembre 2001, par exemple au 31 mars 2002.

L'intervenant ne voit cependant pas bien comment le Roi pourrait modifier l'énumération des éléments essentiels du statut figurant dans l'arrêté «mammouth».

Le ministre fait remarquer qu'il se peut qu'un problème purement juridique surgisse dans une disposition relative à un élément essentiel du statut et qu'il faille dès lors la reformuler sans toucher au fond.

Il répond par la négative à la question de savoir si le gouvernement prendra, outre l'arrêté «mammouth», un arrêté contenant une énumération des éléments essentiels du statut.

Un intervenant précédent trouve que cette réponse constitue un argument en faveur de sa proposition de reformulation de la disposition transitoire prévue par l'amendement n° 10. Le Parlement va donc adopter un projet de loi prévoyant, en son article 2, la confirmation de l'arrêté royal.

Le ministre répond que cela n'est pas suffisant. La loi reprendra les articles de l'arrêté «mammouth» relatifs aux éléments essentiels du statut. Du point de

men. Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt rijst dan de vraag of dit besluit op zijn beurt moet worden aangepast.

Een lid wenst verduidelijking over de vraag hoe de door amendement nr. 10 voorgestelde operaties zullen verlopen. De eerste operatie wordt beschreven in de overgangsbepaling, de tweede in het voorgestelde artikel 184, tweede volzin.

a) Gelet op het spoedeisend karakter van de herziening — de wettelijke bepalingen in verband met het statuut treden in werking op 1 april 2001 —, heeft een lid voorgesteld de in amendement nr. 10 vervatte overgangsbepaling te herformuleren zodat de regering bij koninklijk besluit tot 31 december 2001 de essentiële elementen van het statuut kan regelen voor zover het in voorbereiding zijnde mammoetbesluit en eventuele wijzigingsbesluiten, voor die elementen, binnen zes maanden na hun publicatie door een wet worden bekrachtigd.

b) De tweede operatie geeft uitvoering aan het eigenlijke grondwetsartikel volgens hetwelk de essentiële elementen van het statuut bij de wet worden geregeld.

Vraag is of de bekrachtigingswet en de in artikel 184, tweede volzin, van de Grondwet bedoelde wet dezelfde hoeven te zijn. Het schijnt hem toe dat de twee operaties in een enkele wet hun beslag moeten krijgen.

Een ander lid acht het van primordiaal belang dat het Parlement de gelegenheid krijgt om te bepalen welke de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten zijn, die in een wet zullen worden opgenomen. Dat betekent dat de in het mammoetbesluit vervatte opsomming moet kunnen worden uitgebreid.

De minister acht het vanzelfsprekend dat het Parlement naar aanleiding van de bespreking van het ontwerp van bekrachtigingswet de lijst van essentiële elementen van het statuut kan uitbreiden.

Met betrekking tot de vraag of de bekrachtigingswet en de in artikel 184, tweede volzin, bedoelde wet dezelfde kunnen zijn en of de bekrachtigingswet het mammoetbesluit in zijn geheel moet betreffen, merkt de vorige spreekster op dat dit besluit tal van bepalingen zal bevatten die geen essentiële elementen van het statuut zullen betreffen. Het is immers de bedoeling om de uitvoerende macht voor bepaalde aangelegenheden toe te staan zijn verordeningsbevoegdheid uit te oefenen.

Zij wenst dan ook te weten of het Parlement bij de bespreking van het krachtens de overgangsbepaling in te dienen wetsontwerp de in het aangekondigde mammoetbesluit opgenomen opsomming van de essentiële elementen mag bevestigen en eventueel uit-

vue de la technique législative, se pose alors la question de savoir s'il faut également adapter cet arrêté.

Un membre souhaiterait obtenir des précisions sur la manière dont se dérouleront les opérations prévues par l'amendement n° 10. La première opération est décrite dans la disposition transitoire, la deuxième dans la seconde phrase de l'article 184 proposé.

a) Vu le caractère urgent de la révision — les dispositions légales relatives au statut entrent en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2001 —, un membre a proposé de reformuler la disposition transitoire prévue par l'amendement n° 10 de manière que le gouvernement puisse régler les éléments essentiels du statut par arrêté royal jusqu'au 31 décembre 2001 pour autant que l'arrêté «mammouth» en cours de préparation et d'éventuels arrêtés modificatifs soient confirmés par une loi, quant à ces éléments, dans les six mois de leur publication.

b) La seconde opération consiste à mettre à exécution l'article de la Constitution proprement dit, aux termes duquel les éléments essentiels du statut sont réglés par la loi.

Reste à savoir si la loi de confirmation doit nécessairement être la même loi que celle qui est visée à l'article 184, deuxième phrase, de la Constitution. Il lui semble qu'il faudrait que les deux opérations soient concrétisées par une seule et même loi.

Un autre membre considère qu'il est primordial que le Parlement ait la possibilité de déterminer les éléments essentiels du statut des membres du personnel du service de police intégré qui seront inscrits dans une loi. Cela signifie que l'énumération de l'arrêté «mammouth» doit pouvoir être étoffée.

Le ministre estime qu'il est évident que le Parlement doit pouvoir ajouter des éléments à la liste des éléments essentiels du statut au cours de l'examen du projet de loi de confirmation.

À propos de la question de savoir si la loi de confirmation peut être la même que la loi visée à l'article 184, deuxième phrase, et si la loi de confirmation doit concerner l'arrêté «mammouth» dans son ensemble, la préopinante fait observer que cet arrêté comportera nombre de dispositions qui ne concerneront pas des éléments essentiels du statut. Le but est en effet de permettre au pouvoir exécutif d'exercer sa compétence réglementaire dans certaines matières.

Elle souhaite dès lors savoir si, lors de la discussion du projet de loi qui sera déposé en application de la disposition transitoire, le Parlement pourra entériner et, éventuellement, étendre l'énumération des éléments essentiels figurant dans l'arrêté

breiden dan wel of het de bevoegdheid heeft dit besluit in zijn geheel te bekrachtigen.

De minister stelt voor de in de overgangsbepaling bedoelde bekrachtiging en de in artikel 184, tweede lid, bedoelde vaststelling van de essentiële elementen van het statuut in een en dezelfde wet op te nemen. De formele bekrachtiging van de in het mammoetbesluit vervatte opsomming van de essentiële elementen moet de aanleiding vormen om terzelfder tijd een debat ten gronde te voeren over de essentiële elementen van het statuut. Destituante heeft daartoe een klare en duidelijke aanwijzing gegeven. Daarom zullen de in de artikelen 119 tot 140 van de wet van 7 december 1998 vervatte essentiële elementen, alsook die welke in de verantwoording van amendement nr. 10 zijn opgesomd, in die wet worden opgenomen. Dat kan zover gaan dat hierin bepalingen uit het mammoetbesluit worden opgenomen. Het Parlement krijgt in ieder geval de kans om bij die gelegenheid de lijst van essentiële elementen van het statuut te bespreken.

Om tegemoet te komen aan de bezorgdheid van een vorige spreker die heeft voorgesteld de in amendement nr. 10 voorgestelde overgangsbepaling anders te formuleren, stelt de minister voor de termijn binnen welke de bekrachtigingswet moet worden aangenomen, te verlengen van 31 december 2001 tot 30 april 2002.

Een lid sluit zich aan bij de stelling dat het voorgestelde artikel 184, zoals de regering het wenst te amenderen, twee operaties vraagt, te weten een uitvoeringswet met de opsomming van de essentiële elementen van het statuut, en een bekrachtigingswet voor het koninklijk besluit dat die elementen bevat. Deze procedure moet het mogelijk maken dat dit besluit op 1 april 2001 van kracht wordt.

Spreker is voorstander van de formule waarbij de uitvoeringswet terzelfder tijd het koninklijk besluit bekrachtigt. Indien men gefaseerd te werk zou gaan, zal men met zware juridische problemen te kampen krijgen. Neemt de wetgever in de uitvoeringswet andere essentiële elementen op dan die welke in het door een wet bekrachtigde koninklijk besluit voorkomen, dan bestaat het gevaar dat dit besluit een aantal bepalingen bevat die niet zijn bekrachtigd, maar in de uitvoeringswet wel als essentieel worden beschouwd. Daarom dient er een uitvoeringswet te worden aangenomen met een bepaling die bevestigt dat het koninklijk besluit, wat de essentiële elementen betreft, aan die wet beantwoordt.

De minister herinnert eraan dat de regering deze zienswijze heeft verdedigd in de laatste zin van de verantwoording van haar amendement nr. 10.

Een volgende spreker steunt deze werkwijze voor zover de essentiële elementen van het statuut inhoudelijk door een wet worden geregeld. Een loutere opsomming volstaat niet.

«mammouth» annoncé, ou s'il est habilité à confirmer cet arrêté dans son ensemble.

Le ministre propose de faire figurer dans une seule et même loi la confirmation prévue par la disposition transitoire et la détermination des éléments essentiels du statut visée à l'article 184, alinéa 2. La confirmation formelle de l'énumération des éléments essentiels figurant dans l'arrêté «mammouth» doit être l'occasion de mener simultanément un débat au fond sur les éléments essentiels du statut. Le constituant a donné une indication claire et nette à cet égard. Les éléments essentiels figurant aux articles 119 à 140 de la loi du 7 décembre 1998 ainsi que ceux qu'énumère la justification de l'amendement n° 10 seront donc inscrits dans cette loi. On peut aller jusqu'à y intégrer des dispositions de l'arrêté «mammouth». Le Parlement aura en tout cas la possibilité de discuter, à cette occasion, de la liste des éléments essentiels du statut.

Pour répondre à la préoccupation d'un préopinant, qui a proposé de formuler différemment la disposition transitoire prévue par l'amendement n° 10, le ministre suggère de prolonger du 31 décembre 2001 au 30 avril 2002 le délai dans lequel la loi de confirmation doit être adoptée.

Un commissaire se rallie à la thèse selon laquelle l'article 184 proposé, tel que le gouvernement souhaite l'amender, demande deux opérations, à savoir une loi d'exécution énumérant les éléments essentiels du statut et une loi de confirmation de l'arrêté royal qui comporte ces éléments. Cette procédure doit permettre l'entrée en vigueur dudit arrêté au 1<sup>er</sup> avril 2001.

L'intervenant est partisan de la formule dans laquelle la loi d'exécution confirme en même temps l'arrêté royal. En procédant par étapes, on sera confronté à de graves problèmes juridiques. Si le législateur intègre dans la loi d'exécution d'autres éléments essentiels que ceux figurant dans l'arrêté royal confirmé par une loi, cet arrêté risque de comporter une série de dispositions qui n'ont pas été confirmées mais qui sont considérées comme essentielles dans la loi d'exécution. C'est la raison pour laquelle il convient d'adopter une loi d'exécution comportant une disposition qui confirme que l'arrêté royal correspond à cette loi en ce qui concerne les éléments essentiels.

Le ministre rappelle que le gouvernement a défendu ce point de vue dans la dernière phrase de la justification de son amendement n° 10.

L'intervenant suivant soutient cette façon de procéder, pour autant que les éléments essentiels du statut soient réglés intrinsèquement par une loi. Une simple énumération ne suffit pas.

Gelet op de vorige discussie dient de minister namens de regering twee subamendementen in op de door amendement nr. 10 voorgestelde overgangsbepaling.

Het eerste strekt ertoe de woorden «31 december 2001» te vervangen door de woorden «30 april 2002» (amendement nr. 11, Stuk Senaat, nr. 2-657/2).

Het tweede strekt ertoe het woord «vaststellen» te vervangen door de woorden «vaststellen en uitvoeren» (amendement nr. 12, Stuk Senaat, nr. 2-657/2).

Met betrekking tot dit laatste subamendement is een lid van oordeel dat, wanneer de essentiële elementen van het statuut door een wet zijn vastgesteld, de Koning zijn uitvoeringsbevoegdheid krachtens artikel 108 van de Grondwet kan uitoefenen.

Een ander lid antwoordt dat het gebruik van het woord wet in artikel 184 van de Grondwet de wetgever een ruimere bevoegdheid verleent dan het woord wet in andere grondwetsartikelen. Volgens de klassieke leer is artikel 108 van de Grondwet niet van toepassing op artikel 184 van de Grondwet. De uitvoeringsbevoegdheid van de Koning met betrekking tot dit artikel is dus beperkt. Met subamendement nr. 12 wordt deze interpretatie bevestigd op voorwaarde echter dat in de door amendement nr. 10 voorgestelde bepalingen de woorden «de belangrijkste onderdelen» worden vervangen door de woorden «de essentiële elementen» conform de terminologie van het Arbitragehof in zijn arrest nr. 134/99 van 22 december 1999.

Daartoe dient de minister namens de regering subamendement nr. 13 in (Stuk Senaat, nr. 2-657/2).

Een lid is van oordeel dat men zich niet moet blijven vastklampen aan de oude benadering van artikel 184 volgens welke de regeling van het politieambt steeds door legislatieve akten dient te gebeuren. Volgens hem dient de verordnungsbevoegdheid van de Koning overeenkomstig artikel 108 van de Grondwet ook hier te gelden met dien verstande natuurlijk dat de essentiële elementen van het statuut bij de wet worden bepaald.

De minister is het hiermee eens. Nochtans moet men met het Arbitragehof erkennen dat de uitvoeringsbevoegdheid van de Koning met betrekking tot artikel 184 beperkter is (Arbitragehof, arrest nr. 134/99 van 22 december 1999, overweging B.6.1. hiervoor geciteerd, blz. 25).

Op verzoek van een lid bevestigt de minister dat zowel de niet-essentiële elementen van het statuut, als de uitvoering van de wet houdende de essentiële elementen, bij koninklijk besluit kunnen worden geregeld.

Alvorens tot de stemming over te gaan vraagt een lid de minister of hij ertoe bereid is om met bepaalde

Au vu de la discussion qui précède, le ministre présente, au nom du gouvernement, deux sous-amendements à la disposition transitoire proposée à l'amendement n° 10.

Le premier vise à remplacer les mots «31 décembre 2001» par les mots «30 avril 2002» (amendement n° 11, doc. Sénat, n° 2-657/2).

Le deuxième vise à remplacer le mot «arrêter» par les mots «fixer et exécuter» (amendement n° 12, doc. Sénat, n° 2-657/2).

En ce qui concerne ce dernier sous-amendement, un membre estime que lorsque les éléments essentiels du statut ont été fixés par une loi, le Roi peut exercer son pouvoir d'exécution en vertu de l'article 108 de la Constitution.

Un autre membre répond que le mot «loi» tel qu'il est employé à l'article 184 de la Constitution octroie au législateur une compétence plus large que le mot «loi» tel qu'il figure à d'autres articles de la Constitution. Selon la doctrine classique, l'article 108 de la Constitution n'est pas applicable à l'article 184 de celle-ci. Le pouvoir d'exécution du Roi est donc limité en ce qui concerne ce dernier article. Le sous-amendement n° 12 confirme cette interprétation, à condition, toutefois, que l'on remplace dans le texte néerlandais, les mots «*belangrijkste onderdelen*» qui figurent dans les dispositions proposées à l'amendement n° 10 par les mots «*essentielle elementen*» conformément à la terminologie employée par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 134/99 du 22 décembre 1999.

À cet effet, le ministre dépose, au nom du gouvernement, un sous-amendement n° 13 (doc. Sénat, n° 2-657/2).

Un membre estime qu'il ne faut pas s'accrocher à l'ancienne conception de l'article 184, selon laquelle la fonction de police doit toujours être réglée par des actes législatifs. Selon lui, le pouvoir que l'article 108 de la Constitution donne au Roi de faire des règlements, doit valoir également en l'espèce, étant entendu évidemment que les éléments essentiels du statut doivent être fixés par la loi.

Le ministre est d'accord avec ce qui précède. Toutefois, il faut reconnaître, avec la Cour d'arbitrage, que le pouvoir d'exécution du Roi est plus limité en ce qui concerne l'article 184 (Cour d'arbitrage, arrêt n° 134/99 du 22 décembre 1999, considérant B.6.1. cité ci-avant, p. 25).

À la demande d'un membre, le ministre confirme que les éléments non essentiels du statut ainsi que l'exécution de la loi portant les éléments essentiels de celui-ci, seront réglés par arrêté royal.

Avant de passer au vote, un membre demande au ministre s'il est disposé à poursuivre avec certains

oppositiepartijen verdere gesprekken te voeren over de tien punten die hij heeft opgeworpen met betrekking tot de uitvoering van de politiehervorming. Een tegemoetkoming van de minister hieromtrent zal voor hem een essentieel element zijn bij het bepalen van zijn standpunt ten aanzien van het voorstel tot herziening van artikel 184 van de Grondwet.

De minister bevestigt de antwoorden die hij op de voormelde opmerkingen heeft geformuleerd. Hij houdt zich graag ter beschikking om op korte termijn van gedachten te wisselen over het verder verloop van de politiehervorming.

## 2. Stemmingen

De amendementen nrs. 1 tot 6 en 9 worden ingetrokken.

De subamendementen nrs. 11, 12 en 13 worden elk aangenomen bij eenparigheid van de 8 aanwezige leden.

Het aldus gesubamendeerde amendement nr. 10 wordt eveneens aangenomen bij eenparigheid van de 8 aanwezige leden.

Gelet op het politiek delicaat karakter van de amendementen nrs. 7 en 8 beslist de commissie de bespreking ervan uit te stellen tot een latere vergadering.

## C. Vergadering van 13 maart 2001

### 1. Bespreking

De vice-eerste minister en minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie dient ter zitting een nota in met het standpunt van de regering ten aanzien van het amendement nr. 7 van de heer Vandenberghe c.s., luidende:

**«Nota van de regering met betrekking tot amendement nr. 7 bij het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet, ingediend door de heren H. Vandenberghe, L. Caluwé en P. Vankrunkelsven**

Het amendement strekt ertoe om aan artikel 184 van de gecoördineerde Grondwet een nieuw lid toe te voegen dat bepaalt dat de bestuurlijke of administratieve politie, ter uitvoering van een bijzondere wet, geheel of gedeeltelijk geregeld kan worden door een decreet of door een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regeling.

Overeenkomstig artikel 184 van de Grondwet wordt de organisatie en de bevoegdheid van de rijks-wacht immers «door een wet» geregeld. De indieners van het amendement wensen te vermijden dat de

partis de l'opposition la discussion des dix points qu'il a soulevés concernant l'exécution de la réforme des polices. Un geste du ministre dans ce sens jouera un rôle essentiel dans l'attitude qu'il adoptera concernant la proposition de révision de l'article 184 de la Constitution.

Le ministre confirme les réponses qu'il a données aux remarques précédentes. Il se tient à la disposition des membres pour discuter à court terme de la poursuite de la réforme des polices.

## 2. Votes

Les amendements n<sup>os</sup> 1 à 6 et l'amendement n<sup>o</sup> 9 sont retirés par leurs auteurs.

Les sous-amendements n<sup>os</sup> 11, 12 et 13 sont adoptés chacun à l'unanimité des 8 membres présents.

L'amendement n<sup>o</sup> 10, ainsi sous-amendé, est également adopté à l'unanimité des 8 membres présents.

Eu égard au caractère politiquement délicat des amendements n<sup>os</sup> 7 et 8, la commission décide d'en reporter l'examen à une réunion ultérieure.

## C. Réunion du 13 mars 2001

### 1. Discussion

Le vice-premier ministre et ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Économie sociale dépose en séance une note dans laquelle est exposé le point de vue du gouvernement à propos de l'amendement n<sup>o</sup> 7 de M. Vandenberghe et consorts. Elle est rédigée en ces termes:

**«Notedugouvernementrelativeàl'amendementn<sup>o</sup> 7 de l'article 184 proposé de la Constitution, déposé par MM. H. Vandenberghe, L. Caluwé et P. Vankrunkelsven**

L'amendement vise à ajouter un nouvel alinéa à l'article 184 de la Constitution coordonnée, disposant qu'en exécution d'une loi spéciale, la police administrative peut, en tout ou en partie, être réglée par le décret ou par la règle visée à l'article 134 de la Constitution.

Conformément à l'article 184 de la Constitution, l'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet «d'une loi». Les auteurs de l'amendement veulent éviter que les mots «d'une loi» soient inter-



woorden «door een wet» zo geïnterpreteerd zouden worden dat daarmee enkel de federale wet bedoeld wordt.

Het is evenwel de mening van de regering dat een amendement dat met die bedoeling ingediend wordt overbodig is. De verwijzing naar de «wet» in de huidige formulering van artikel 184 van de Grondwet heeft immers als functie de rijkswacht onder de hoede van de wetgevende macht te stellen. Daaruit wordt ondermeer afgeleid dat de essentiële kenmerken van het statuut van het personeel van de rijkswacht en, bij afleiding, ook van de federale politie bij wet geregeld moeten worden.

De huidige formulering van artikel 184 van de Grondwet verhindert niet dat de bijzondere wetgever de bevoegdheid om welbepaalde aspecten van bestuurlijke politie te regelen nu reeds aan de gemeenschappen of gewesten kan toevertrouwen.

De grondslag van het verbod voor de decreetgever om zich bepaalde bevoegdheden toe te eigenen die aan de federale wetgever voorbehouden werden — de zogenaamde voorbehouden bevoegdheden — vloeit immers niet voort uit de artikelen in de Grondwet die, zoals artikel 184, bepalen dat een bepaalde aangelegenheid «bij» of «door» de wet geregeld worden maar uit artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Dit artikel stelt dat de bevoegdheden van de decreetgever dienen te worden uitgeoefend «onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden».

Aangezien van een bijzondere wet afgeweken kan worden door een andere bijzondere wet moet het voorzien van de mogelijkheid voor de gemeenschappen en gewesten om bepaalde aspecten van de bestuurlijke politie te regelen niet het voorwerp uitmaken van een grondwetsherziening. Integendeel volstaat het dat de bijzondere wetgever machtiging verleent aan de gemeenschappen en gewesten om deze bevoegdheid te regelen.

De Regering wenst in dit verband wel op te merken dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State in zijn advies bij het voorontwerp van bijzondere wet «houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en gemeenschappen» dit standpunt slechts ten dele gevolgd heeft. De Raad heeft in zijn advies immers een onderscheid gemaakt tussen materiële en instrumentele bevoegdheden.

Wat betreft instrumentele bevoegdheden lijkt de Raad het standpunt te aanvaarden dat het verbod voor de decreetgever om zich bevoegdheden toe te eigenen die door de Grondwet aan «de wet» voorbehouden zijn niet voortvloeit uit de Grondwet zelf maar uit artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Wat betreft materiële bevoegdheden hanteert de afdeling Wetgeving van de Raad van State evenwel

prétés en ce sens qu'ils visent uniquement la loi fédérale.

Le gouvernement est toutefois d'avis qu'un amendement, déposé dans cette intention, est superflu. Dans sa rédaction actuelle, l'article 184 de la Constitution veut, en visant la «loi», placer la gendarmerie sous la tutelle du pouvoir législatif. Il en résulte entre autres que les caractéristiques essentielles du statut du personnel de la gendarmerie et, par conséquent, de celui de la police fédérale sont réglées par la loi.

La rédaction actuelle de l'article 184 de la Constitution n'empêche pas que le législateur spécial peut d'ores et déjà confier la compétence de régler certains aspects de la police administrative aux communautés ou aux régions.

L'interdiction au législateur décentral de s'attribuer certaines compétences réservées au législateur fédéral — lesdites compétences réservées — ne trouve, en effet, pas son fondement dans les articles de la Constitution qui, comme l'article 184, disposent qu'une matière déterminée fait l'objet d'une loi, mais dans l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cet article prévoit que le législateur décentral exerce ses compétences «sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi».

Comme il peut être dérogé à une loi spéciale par une autre loi spéciale, il ne faut pas passer par une révision de la Constitution pour permettre aux communautés et aux régions de régler certains aspects de la police administrative. Il suffit par contre que le législateur spécial habilite les communautés et les régions à régler cette compétence.

Cependant, le gouvernement souhaite faire remarquer que, dans son avis émis sur l'avant-projet de loi spéciale «portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés», la section de législation du Conseil d'État n'a suivi qu'en partie ce point de vue. Dans son avis, le Conseil a en effet opéré une distinction entre les compétences matérielles et instrumentales.

Quant aux compétences instrumentales, le Conseil semble admettre le point de vue que l'interdiction au législateur décentral de s'attribuer des compétences que la Constitution réserve à «la loi» ne découle pas de la Constitution même, mais de l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Quant aux compétences matérielles, la section de législation du Conseil d'État adopte toutefois une

een restrictievere visie. Weliswaar erkent de Raad dat het Arbitragehof, onder meer in zijn arresten 5/91 en 56/92 van 26 maart 1991 en van 9 juli 1992, ook inzake materiële bevoegdheden aanvaard heeft dat een bijzondere wet aan de gemeenschappen en gewesten de machtiging kan verlenen om deze bevoegdheden te regelen (de geciteerde rechtspraak van het Hof betrof artikel 162, vierde lid, van de Grondwet dat betrekking heeft op intergemeentelijke samenwerking). De Raad merkt evenwel op dat de grondwetgever er, ondanks deze rechtspraak van het Hof, toch voor gekozen heeft om de regeling van deze bevoegdheden uitdrukkelijk in de Grondwet vast te leggen. De Raad lijkt, wat betreft materiële bevoegdheden, om die reden moeilijk te kunnen aanvaarden dat ook de bijzondere wetgever aan de gemeenschappen en de gewesten de machtiging kan verlenen om deze bevoegdheden te regelen.

De redenering van de Raad kan evenwel niet bijgetreden worden. Uiteraard kan de grondwetgever, indien hij dat wenst, aan de gemeenschappen en gewesten uitdrukkelijk de machtiging verlenen om bepaalde bevoegdheden te regelen. De mogelijkheid voor de grondwetgever om een dergelijke machtiging uitdrukkelijk in de Grondwet vast te leggen doet evenwel in geen enkel opzicht afbreuk aan de mogelijkheid om, zoals hierboven uiteengezet is en zoals door het Arbitragehof erkend werd, deze machtiging ook bij bijzondere wet te verlenen.

Er moet dan ook besloten worden dat het amendement, in zoverre het tot doel heeft dat de bijzondere wetgever de regeling van welbepaalde aspecten van bestuurlijke politie aan de gemeenschappen en gewesten zou kunnen toevertrouwen, niets toevoegt aan de reeds bestaande situatie. Het amendement strekt, integendeel, ertoe mogelijk te maken wat reeds mogelijk is. De leden van de commissie worden, om die reden, uitgenodigd het amendement niet te aanvaarden.»

\*  
\* \*

Een lid is van oordeel dat het standpunt van de regering volgens hem is opgebouwd op de tekst van het huidige artikel 184 van de Grondwet (met andere woorden niet de nieuwe versie). Er moet achterhaald worden wat de bedoeling is van de grondwetgever met het gebruik van het woord «wet». Wat de grondwetgever van 1831 betreft, is dit eenvoudig: de betekenis van «wet» was bedoeld in de meest ruime betekenis van het woord, namelijk een wetgevende norm. Maar sedert de staatsvorming van 1980 werden er nieuwe normen gecreëerd, namelijk decreten en ordonnances. Wanneer de grondwetgever na 1980 spreekt over «wet» wordt dan ook uitdrukkelijk «federale wet» bedoeld. Nochtans zou men op vandaag volgens het lid de stelling kunnen verdedigen dat «wet» bedoeld wordt in de meest ruime betekenis

vision plus restrictive. Le Conseil reconnaît que, en ce qui concerne les compétences matérielles, la Cour d'arbitrage a admis, entre autres dans ses arrêts 5/91 et 56/92 du 26 mars 1991 et du 9 juillet 1992, qu'une loi spéciale peut habiliter les communautés et les régions à régler ces compétences (la jurisprudence citée de la Cour concernait l'article 162, alinéa 4, de la Constitution relatif à la coopération intercommunale). Le Conseil observe toutefois que, malgré cette jurisprudence de la Cour, le constituant a décidé de consacrer expressément ce régime de compétences dans la Constitution. Il semble que, pour cette raison, le Conseil a des difficultés à admettre que le législateur spécial peut lui aussi habiliter les communautés et les régions à régler ces compétences.

On ne peut cependant accepter le raisonnement du Conseil. Il est évident que le constituant peut, s'il le souhaite, habiliter expressément les communautés et les régions à régler certaines compétences. La possibilité pour le constituant d'inscrire une telle habilitation explicitement dans la Constitution, n'affecte cependant en rien la possibilité de conférer cette habilitation, comme il a été exposé ci-dessus et comme il a été admis par la Cour d'arbitrage, par la loi spéciale.

Il convient dès lors de conclure que l'amendement, pour autant qu'il vise à permettre au législateur spécial de confier la compétence aux communautés et aux régions de régler certains aspects de la police administrative, n'apporte rien à la situation existante. Au contraire, l'amendement vise à rendre possible ce qui est déjà possible. Les membres de la commission sont dès lors invités à ne pas adopter l'amendement.»

\*  
\* \*

Un membre estime que le point de vue du gouvernement est basé sur le texte de l'article 184 actuel de la Constitution (et donc pas sur la nouvelle version). Il faut se demander quelle est l'intention du constituant lorsqu'il utilise le mot «loi». En ce qui concerne le constituant de 1831, la chose est simple: le mot «loi» était à prendre au sens le plus large, celui de norme législative. Mais la réforme de l'État de 1980 a créé des normes nouvelles: les décrets et les ordonnances. Lorsqu'après 1980, le constituant parle de «loi», il entend expressément «loi fédérale». On pourrait néanmoins, selon l'intervenant, soutenir même aujourd'hui que le mot «loi» est à prendre dans son acception la plus large, c'est-à-dire au sens matériel. On aurait pu prévenir le problème depuis la création du décret et de l'ordonnance, en utilisant explicite-

van het woord, namelijk in de materiële betekenis. Men had dit probleem kunnen oplossen door, vanaf het tot stand komen van de decreten en ordonnanties, expliciet het begrip « federale wet » in de Grondwet in te schrijven wanneer men de federale wetgever exclusief bevoegd wilde maken.

Het lid vindt de nota van de regering in deze niet overtuigend. Nochtans zal de fractie waarvan het lid deel uitmaakt de amendementen nrs. 7 en 8 van de heer Vandenberghe c.s. verwerpen omdat zij deze niet opportuun acht.

De vice-eerste minister en minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie verduidelijkt dat de wijziging aan het huidige artikel 184 van de Grondwet erin bestaat de organisatie en de bevoegdheden van de geïntegreerde politie te regelen bij wet. Het amendement nr. 7 van de heer Vandenberghe c.s. heeft echter betrekking op de bestuurlijke politie. Het betreft de politie in functionele zin en niet in organieke zin. Het is belangrijk voor ogen te houden dat het begrip « politie » zowel een organieke als een functionele betekenis kan hebben.

Door het voorstel tot herziening van artikel 184 van de Grondwet, worden de organisatie en de bevoegdheden van de geïntegreerde politie toevertrouwd aan de federale wetgever. Het overige, dat niet uitdrukkelijk voor de federale wetgever wordt gereserveerd, kan bij bijzondere wet worden overgedragen aan de decreetgever met dien verstande dat men een onderscheid moet maken tussen de politiedienst in organieke zin (gereserveerd voor de federale wetgever) en politiedienst in bestuurlijke zin (gedeelde bevoegdheid).

Het lid is van oordeel dat de bijkomende toelichting van de minister hem veel overtuigender voorkomt dan de nota van de regering. Maar men moet de gevolgen van deze interpretatie goed voor ogen houden: op basis van de tekst van de eerste zin van het voorstel tot herziening van van artikel 184 van de Grondwet, wordt ook de organisatie van de lokale politie exclusief toevertrouwd aan de federale wetgever. Alles wat betrekking heeft op de structuur, de organisatie en de bevoegdheden van de lokale politie wordt exclusief voorbehouden aan de federale wetgever. Dit is nieuw ten opzichte van de huidige tekst van artikel 184 van de Grondwet die enkel spreekt over de rijkswacht. Wat de politie in bestuurlijke zin betreft, begrijpt het lid dat het *status quo* gehandhaafd blijft. Deze interpretatie kan het lid volledig onderschrijven.

De vice-eerste minister en minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie beaamt de interpretatie die door het lid wordt gegeven. Het toewijzen van extra bevoegdheden aan de burgemeester om opdrachten aan de lokale politie te geven in het kader van bevoegdheden van gerechtelijke politie, moet door een federale wet gebeuren.

ment la notion de « loi fédérale » dans la Constitution chaque fois qu'il s'agit d'attribuer une compétence exclusive au législateur fédéral.

Le membre trouve que la note du gouvernement n'est pas convaincante à cet égard. Le groupe politique auquel le membre appartient rejettera cependant les amendements n<sup>os</sup> 7 et 8 de M. Vandenberghe et consorts parce qu'il ne les juge pas opportuns.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Économie sociale précise que la modification de l'article 184 actuel de la Constitution consiste à réserver à la loi le soin de régler l'organisation et les attributions de la police intégrée. Or, l'amendement n<sup>o</sup> 7 de M. Vandenberghe et consorts a trait à la police administrative. Il s'agit de la police au sens fonctionnel et non au sens organique. Il importe de garder à l'esprit que la notion de « police » peut avoir une signification organique et une signification fonctionnelle.

La proposition de révision de l'article 184 de la Constitution confie l'organisation et les compétences de la police intégrée au législateur fédéral. Le reste, qui n'est pas expressément réservé au législateur fédéral, peut être transféré par la loi spéciale au pouvoir décretaal, étant entendu qu'il y a lieu de faire une distinction entre service de police au sens organique (compétence réservée au législateur fédéral) et service de police au sens administratif (compétence partagée).

Le membre déclare que les informations complémentaires fournies par le ministre lui paraissent beaucoup plus convaincantes que la note du gouvernement. Mais il faut bien se rendre compte des conséquences de cette interprétation: sur la base du texte de la première phrase de la proposition de révision de l'article 184 de la Constitution, l'organisation de la police locale est, elle aussi, confiée exclusivement au législateur fédéral. Tout ce qui touche à la structure, à l'organisation et aux attributions de la police est exclusivement réservé au législateur fédéral. C'est là un élément nouveau par rapport au texte actuel de l'article 184 de la Constitution, qui ne parle que de la gendarmerie. S'agissant de la police au sens administratif, le membre comprend que l'on maintienne le *status quo*. Il peut souscrire pleinement à cette interprétation.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Économie sociale confirme l'interprétation donnée par le membre. L'attribution au bourgmestre de pouvoirs supplémentaires lui permettant de confier des missions à la police locale dans le cadre des attributions de police judiciaire nécessite une loi fédérale. Il s'agit

Dat zijn bevoegdheden van de geïntegreerde politie. Een ander voorbeeld is het toewijzen van de bevoegdheid om processen-verbaal op te stellen, ... De bevoegdheid van de burgemeesters inzake bestuurlijke politie wordt niet aan de federale wetgever voorbehouden door het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet.

Zo is de burgemeester op dit ogenblik bevoegd voor onder meer de openbare orde, de volksgezondheid en de overlast: indien de gewesten in deze aangelegenheden decretaal wensen op te treden, kan men dit oplossen door bij bijzondere wet de politionele bevoegdheden van de burgemeester over te dragen aan de gewesten.

Het lid voegt toe dat dit enkel kan op voorwaarde dat niet geraakt wordt aan de organisatie en de bevoegdheden van de geïntegreerde politiedienst. De vice-eerste minister beaamt deze toevoeging.

Het lid begrijpt hieruit dat de marge van de bijzondere wetgever om bevoegdheden terzake over te dragen aan de gewesten vrij beperkt is.

Een volgend lid is van oordeel dat de nota van de regering vrij summier is in de behandeling van een probleem dat toch vrij ingewikkeld is. Dit betekent niet dat het standpunt van de minister niet verdedigbaar zou zijn maar het lid is van oordeel dat dit standpunt toch gepreciseerd moet worden. Volgens de spreker is de politieke betekenis van de nota van de regering het formuleren van een antwoord op opmerkingen in een advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, die betrekking hebben op artikel 162 van de Grondwet. Het lid onderzoekt vooreerst de draagwijdte van artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen(1). Het lid herinnert eraan dat deze bepaling werd gewijzigd bij artikel 7 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 ter vervollediging van de federale staatsstructuur.

Dit is van belang voor de evolutie in de rechtspraak terzake van het Arbitragehof. Het is juist dat de Grondwet voor een aantal aangelegenheden bepaalt dat deze bij of door de wet moeten worden geregeld. Dit betreft de klassieke theorie van de voorbehouden aangelegenheden. Wanneer de grondwetgever van 1831 een aangelegenheid voorbehold voor de wet, had hij geen onderscheid tussen de federale wetgever en de decreet- en ordonnantiegever voor ogen. De bedoeling was een aangelegenheid aan de federale wetgever voor te behouden en geen delegatie aan de Koning toe te laten. De vraag die zich na de staatshervorming van 1980 stelde, was of, wanneer de Grond-

d'attributions de la police intégrée. Un autre exemple est l'octroi du pouvoir de dresser des procès-verbaux. L'article 184 proposé de la Constitution ne réserve pas au législateur fédéral la compétence des bourgmestres en matière de police administrative.

Ainsi, à l'heure actuelle, le bourgmestre est compétent notamment en matière d'ordre public, de santé publique et de nuisances. Si les régions souhaitent prendre une initiative dans ces matières par voie de décret, on peut résoudre le problème en votant une loi spéciale transférant les compétences de police du bourgmestre aux régions.

Le membre ajoute que cela ne pourra se faire qu'à la condition de ne pas toucher à l'organisation et aux attributions du service de police intégré. Le vice-premier ministre acquiesce.

Le membre en déduit que la marge de manœuvre du législateur spécial pour transférer des compétences en la matière aux régions, est plutôt limitée.

Un autre intervenant estime que la note du gouvernement est assez sommaire alors qu'il s'agit d'un problème tout de même assez complexe. Cela ne veut pas dire que le point de vue du ministre ne soit pas défendable, mais le membre considère que ce point de vue doit malgré tout être explicité. Selon l'intervenant, la signification politique de la note du gouvernement réside dans la réponse qu'elle formule aux observations du Conseil d'État, section de législation, concernant l'article 162 de la Constitution. Le membre commence par examiner la portée de l'article 19, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles(1). Il rappelle que cette disposition a été modifiée par l'article 7 de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'État.

C'est important pour l'évolution de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage sur la question. Il est exact que la Constitution dispose que certaines matières doivent être réglées par ou en vertu de la loi. C'est la théorie classique des matières réservées. Lorsque le constituant de 1831 réservait une matière à la loi, il n'avait à l'esprit aucune distinction entre un législateur fédéral et un législateur auteur de décrets ou d'ordonnances. Le but était de réserver une matière au législateur fédéral et de ne pas autoriser une délégation au Roi. La question qui se posait après la réforme de l'État de 1980 était de savoir si, quand la Constitution dit «régulé par la loi», cela signifie que,

(1) Behoudens toepassing van artikel 10, regelt het decreet de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 9, onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden.

(1) Sauf application de l'article 10, le décret règle les matières visées aux articles 4 à 9, sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi.

wet zegt «geregeld door de wet», dit betekent dat, zonder grondwetsherziening, de decreet- of ordonnantiegever niet in aanmerking komt om deze materie te regelen, of men het begrip «wet» ruim moet interpreteren zodat in alle omstandigheden de «wet» ook zou slaan op «decreet en ordonnantie». Deze vraag is niet in de Grondwet zelf opgelost. De tweede interpretatie geeft aan «wet» de betekenis van «elke wetskrachtige norm».

Bovendien zegt het Arbitragehof zelf in de arresten die in de nota van de regering worden geciteerd dat men zelfs bij gewone wet een bevoegdheid aan de decreet- en ordonnantiegever zou kunnen overdragen. Het lid zou graag de mening van de vice-eerste minister over deze interpretatie kennen.

De minister repliceert dat het lid in deze verwijst naar de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het lid vervolgt dat er vanaf 1980 ook heel wat adviezen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, zijn geweest. De discussie heeft uiteindelijk zijn beslag gekregen in het arrest nr. 44 van het Arbitragehof van 23 december 1987 waar de notie «voorbehouden bevoegdheden», zoals bedoeld in de Grondwet, een andere wending heeft gekregen: «Overweging B4. Niet de artikelen in de Grondwet zelf die bepalen dat een aangelegenheid bij of door de wet moet worden geregeld zijn aan zich de grondslag van de voorbehouden materie, doch wel artikel 19, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen dat stelt dat de bevoegdheden van de decreetgevers dienen te worden uitgeoefend onverminderd de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden. Daaruit vloeit voort dat, behoudens de gevallen waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere wet of de gewone wet tot hervorming der instellingen, een decreetgever de hem toegewezen bevoegdheden slechts kan regelen mits hij op generlei wijze inbreuk maakt op de bij de Grondwet voor de wet gereserveerde bevoegdheden.»

Het lid begrijpt hieruit dat de verwijzing van de vice-eerste minister naar de uitsluitende toepassing van artikel 19, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, in deze niet volledig opgaat, want het Arbitragehof heeft in het verleden ook reeds de gewone wetgever bevoegd verklaard om aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten over te dragen.

Bovendien stelt het lid dat artikel 19, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen op geen enkele wijze een bevoegdheidsverdelende bepaling is waaraan de grondwetgever zich zou moeten houden. De grondwetgever is niet gebonden door bovenvermeld artikel. De grondwetgever heeft sinds

sans révision de la Constitution, le législateur auteur de décrets ou d'ordonnances n'entre pas en ligne de compte pour régler la matière en question, s'il y a lieu de donner au mot «loi» le sens large couvrant aussi, en toute circonstance, celui de décret et d'ordonnance. La Constitution n'apporte pas elle-même de réponse à cette question. Selon la deuxième interprétation, le mot «loi» aurait la signification de «toute norme ayant force de loi».

En outre, la Cour d'arbitrage dit elle-même, dans les arrêts cités dans la note du gouvernement, que l'on pourrait même transférer une compétence au législateur auteur de décrets ou d'ordonnances au moyen d'une loi ordinaire. L'intervenant aimerait connaître l'opinion du vice-premier ministre au sujet de cette interprétation.

Le ministre réplique que le membre fait référence en l'espèce à la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le membre poursuit en déclarant que la section de législation du Conseil d'État a également émis beaucoup d'avis après 1980. La discussion a finalement été tranchée par l'arrêt n° 44 du 23 décembre 1987 de la Cour d'arbitrage qui a modifié la signification de la notion de «compétences réservées» visée par la Constitution: «Considérant B4. Les articles 3<sup>ter</sup>, 59<sup>bis</sup> et 107<sup>quater</sup> de la Constitution et les articles 4 à 11 de la loi spéciale du 8 août 1980 ont conféré au législateur décréteur le pouvoir de régler par décret un certain nombre de matières. L'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose cependant que «le décret règle les matières visées aux articles 4 à 11, sans préjudice des compétences que la Constitution réserve à la loi». Il en résulte que, sauf le cas où une habilitation spéciale et expresse a été donnée par les lois spéciale et ordinaire de réformes institutionnelles, le décret ne peut régler les matières qui lui ont été attribuées qu'à la condition de n'empiéter en aucune façon sur les compétences réservées à la loi par la Constitution.»

Le membre en déduit que la référence faite par le vice-premier ministre à l'application exclusive de l'article 19, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale de réformes institutionnelles n'est pas tout à fait pertinente en l'espèce, car la Cour d'arbitrage a déjà, dans le passé, déclaré que le législateur ordinaire était compétent pour transférer des matières aux communautés et régions.

En outre, il affirme que l'article 19, § 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles n'est en aucune manière une règle répartissant des compétences à laquelle le constituant devrait se tenir. Le constituant n'est pas tenu par cet article. Depuis 1980, il pourrait prévoir, dans l'article de la Constitution, qu'une

1980 de mogelijkheid om in het grondwetsartikel te bepalen dat een aangelegenheid aan de decreet- en de ordonnantiegever wordt toebedeeld.

De vice-eerste minister betwist deze stelling niet.

Het lid is dan ook van oordeel dat het amendement nr. 7 van de heer Vandenberghe c.s. zeker zin heeft. Het maakt immers duidelijk onder welke voorwaarden en ten aanzien van welke aangelegenheden de bijzondere wetgever — als hij dit nodig acht — zou kunnen optreden.

Het lid onderlijnt nogmaals het belang van een genuanceerde oplossing: men moet zich volgens hem hoeden voor de redenering dat, zodra de Grondwet spreekt van « wet », men — via artikel 19, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen — bedoeld heeft dat de bijzondere wetgever altijd een deel van deze wettelijke materie aan de gemeenschappen en de gewesten kan overdragen. Dit kan volgens het lid niet de interpretatie zijn van artikel 19, § 1, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, zoals bedoeld bij de hervorming in 1993. De toenmalige leden van de oppositie — nu de leden van de meerderheid — hebben zich daar in 1993 in de Kamer van volksvertegenwoordigers in elk geval tegen verzet.

In tweede orde onderzoekt het lid de draagwijdte van het voorstel van artikel 184 van de Grondwet: hij herinnert eraan dat alle ernstige commentaren uit de rechtsleer het huidige artikel 184 van de Grondwet zo interpreteerden dat het een voorbehouden federale materie betrof. Overeenkomstig de verklaring tot herziening van de Grondwet van 5 mei 1999 moet artikel 184 van de Grondwet worden herzien om « rijkswacht » te vervangen door « geïntegreerde politie ». In elk geval bleef de idee weerhouden dat het statuut van de politie uitsluitend bij wet moest worden geregeld. Via het invoeren van een overgangsbepaling werd bovendien tegemoet gekomen aan de bekommernis van de regering om aanvullend bij koninklijk besluit te kunnen optreden.

In elk geval wenst het lid nog meer verduidelijking vanwege de vice-eerste minister over de door de regering ingediende nota.

Spreker wijst erop dat het antwoord op de vraag naar de betekenis van het begrip « wet » in de artikelen 162 en 184 van de Grondwet in juridisch verschillende termen moet worden geformuleerd. Artikel 162, derde en vierde lid, maakt immers gewag van « een wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid », terwijl het voorgestelde artikel 184 het heeft over « de wet ».

Een volgende spreker haakt in op de verklaring van de vice-eerste minister dat amendement nr. 7 deels buiten het kader van het voorgestelde artikel 184 valt. Hij leidt hieruit af dat de bestuurlijke politie buiten de inhoud van artikel 184 valt. Vraag is waarom de rege-

matière est attribuée au législateur dont émane les décrets ou les ordonnances.

Le vice-premier ministre ne le conteste pas.

Le membre estime dès lors que l'amendement n° 7 de M. Vandenberghe et consorts est indubitablement utile. Il précise en effet à quelles conditions et pour quelles matières le législateur spécial pourrait intervenir s'il le juge utile.

Le membre souligne une fois de plus l'importance d'une solution nuancée. Selon lui, il faut se garder de suivre le raisonnement suivant lequel, quand il est question de « loi » dans la Constitution, cela signifie que le législateur spécial peut toujours transférer aux communautés et aux régions — par le biais de l'article 19, § 1<sup>er</sup> de la loi spéciale de réformes institutionnelles — une partie de la matière réglée par la loi. L'intervenant estime que telle ne peut pas être l'interprétation de l'article 19, § 1<sup>er</sup> de la loi spéciale des réformes institutionnelles visé par la réforme de 1993. Les membres de l'opposition de l'époque — qui font aujourd'hui partie de la majorité — s'y étaient en tout cas opposés à la Chambre des représentants.

Le membre examine en second lieu la portée de l'article 184 proposé de la Constitution: il rappelle que, selon tous les commentaires sérieux issus de la doctrine, l'article 184 en vigueur de la Constitution concerne une matière fédérale réservée. Conformément à la déclaration de révision de la Constitution du 5 mai 1999, il faut réviser l'article 184 de la Constitution en vue d'y remplacer le mot « gendarmerie » par les mots « police intégrée ». En tout cas, on avait maintenu l'idée selon laquelle le statut de la police devrait être réglé exclusivement par la loi. Par l'insertion d'une disposition transitoire, on a en outre accédé au souhait du gouvernement de pouvoir prendre des mesures complémentaires par la voie d'un arrêté royal.

Le membre désire en tout cas obtenir des précisions de la part du vice-premier ministre au sujet de la note qui a été déposée par le gouvernement.

L'intervenant attire l'attention sur le fait qu'il faut répondre en termes juridiques différents à la question du sens de la notion de « loi » aux articles 162 et 184 de la Constitution. En effet, l'article 162, alinéas 3 et 4, fait mention d'une « loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, » alors qu'à l'article 184 proposé, il est question de « la loi ».

Un autre intervenant réagit à la déclaration du vice-premier ministre selon laquelle l'amendement n° 7 tomberait en partie en dehors du cadre de l'article 184 proposé. Il en déduit que la police administrative échappe au contenu de l'article 184. Il faut donc se

ring dat standpunt dan niet op die wijze in haar nota heeft verwoord.

Nochtans zijn daarmee nog niet alle twijfels weggenomen. Artikel 184, zoals voorlopig aangenomen door de commissie, bepaalt immers dat niet alleen de organisatie, maar ook de bevoegdheden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, bij de wet worden geregeld.

Kunnen er echter geen conflicten ontstaan als een burgemeester, op grond van een gemeentelijk politie-reglement inzake taken van bestuurlijke politie, een beroep wenst te doen op de lokale politie om de naleving van dat reglement af te dwingen? Dat reglement kan bijvoorbeeld het toezicht op de hygiëne van woningen en het beheer van verloren voorwerpen betreffen, met andere woorden aangelegenheden die *stricto sensu* niet zoveel met politie te maken hebben. De vraag rijst of de federale wetgever kan bepalen dat dergelijke aangelegenheden niet tot de bevoegdheid van de lokale politie behoren. De wetgever zou de lijst van bevoegdheden krachtens artikel 184 van de Grondwet dus strikt kunnen omschrijven, hetgeen het risico op conflicten met de lokale overheid inhoudt wanneer die de lokale politie wenst in te zetten om de door haar bepaalde taken van bestuurlijke politie uit te voeren.

Voorts wenst hij te weten of de door artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet aan de gemeenten opgedragen taak om ook te voorzien 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, welke zijns inziens een taak van bestuurlijke politie is, verder bij decreet kan worden geregeld, in zoverre aan de bevoegdheden van de geïntegreerde politie, zoals bepaald in de Octopuswet van 7 december 1998, geen afbreuk wordt gedaan.

De vorige spreker herinnert eraan dat artikel 135 van de nieuwe gemeentewet eigenlijk geïnspireerd is op de revolutionaire decreten van 1789 en 1790. Moet de vraag van de vorige spreker in die zin worden geïnterpreteerd dat de in het voormelde artikel verankerde bevoegdheid volledig is geregionaliseerd of dat zal worden?

De vice-eerste minister wenst in de eerste plaats de regeringsnota en zijn toelichting daarbij enigszins te corrigeren. Wanneer de grondwetgever na de hervorming der instellingen in 1980 heeft bepaald dat een materie bij de wet moet worden geregeld, dan behoort die kwestie tot de bevoegdheid van de federale Staat. Als in het gewijzigde artikel 184 dus de term wet wordt gebruikt, dan betekent dat dat de organisatie en de bevoegdheden van de geïntegreerde politiedienst niet bij decreet kunnen worden geregeld. Enkel de federale wetgever is daartoe bevoegd.

Het lijkt dus geen enkele twijfel dat de organisatie en de bevoegdheden van de geïntegreerde politie-

demande pourquoi le gouvernement n'a pas exprimé ce point de vue de cette manière-là dans sa note.

Quoi qu'il en soit, tous les doutes ne sont pas levés pour autant. L'article 184, tel qu'adopté provisoirement par la commission, prévoit en effet que l'organisation, mais également les attributions du service de police intégré, structuré à deux niveaux, sont réglées par la loi.

Des conflits ne peuvent-ils pas surgir si, sur la base d'un règlement communal de police, un bourgmestre souhaite faire appel à la police locale pour faire respecter ce règlement? Celui-ci peut par exemple porter sur le contrôle de l'hygiène des habitations et la gestion des objets perdus, c'est-à-dire sur des matières qui, *stricto sensu*, ne concernent pas vraiment la police. La question est de savoir si le législateur fédéral peut disposer que pareilles matières ne relèvent pas de la compétence de la police locale. Le législateur pourrait donc définir strictement la liste d'attributions en vertu de l'article 184 de la Constitution, ce qui crée un risque de conflit avec les autorités locales lorsque celles-ci souhaiteront faire appel à la police locale pour exécuter les missions de police administrative fixées par elles.

Ensuite, il souhaite savoir si, dans la mesure où l'on ne touche pas aux compétences de la police intégrée, telles que prévues dans la loi du 7 décembre 1998 issue de la concertation octopartite, on pourra à l'avenir régler par décret la mission que l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale a confiée aux communes et qui consiste à faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sécurité et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, dont il estime qu'elle est une mission de police administrative.

L'intervenant précédent rappelle qu'en fait, l'article 135 de la nouvelle loi communale s'inspire des décrets révolutionnaires de 1789 et 1790. Doit-on déduire de la question de l'intervenant précédent que la compétence figurant à l'article précité a été complètement régionalisée ou qu'elle le sera?

Le vice-premier ministre souhaite d'abord corriger quelque peu la note du gouvernement et les explications qu'il a fournies à ce sujet. Quand le constituant a prévu, après la réforme des institutions de 1980, qu'une matière doit être réglée par la loi, cette matière relève de la compétence de l'État fédéral. Si donc on utilise, dans l'article 184 modifié, le terme « loi », cela signifie que l'organisation et les attributions du service de police intégré ne pourront pas être réglées par décret. Seul le législateur fédéral sera habilité à le faire.

Il ne fait aucun doute que l'organisation et les attributions du service de police intégré sera le domaine

dienst het voorbehouden domein zijn van zowel de federale wetgever als de federale overheid.

Ten tweede houdt artikel 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen geen beperking in van de bevoegdheid van de grondwetgever. Het doet dat wel ten aanzien van de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, tenzij de bijzondere wet zelf in een uitzondering hierop voorziet. Artikel 19 is een algemene regel waarvan door specifieke bepalingen van een bijzondere wet kan worden afgeweken.

De vice-eerste minister beaamt dat het Arbitragehof ook over een gewone wet heeft gesproken en dat deze werkwijze in de praktijk ook wordt toegepast. Zo is de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten om aan de gemeenten verplichtingen op te leggen, verankerd in de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Dat is strijdig met alle theorieën die hierover worden verkondigd, maar toch blijkt die formule in de praktijk doorlopend te worden toegepast zonder dat hieromtrent discussie is gevoerd. In 1980 is men over deze kwestie heen gegaan met de stelling dat een gewone wet volstond. Pas later heeft men hierin problemen onderkend.

Met betrekking tot artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet rijst de vraag of bij bijzondere wet aan de gemeenschappen, bijvoorbeeld inzake monumenten en landschappen, en aan de gewesten, bijvoorbeeld inzake leefmilieu, de bevoegdheid kan worden toegewezen om de in het voormelde artikel bepaalde bevoegdheden van de gemeenten uit te breiden. Het antwoord is ondubbelzinnig ja, voor zover daar natuurlijk een politiek akkoord over bestaat en de bijzondere wet deze bevoegdheid duidelijk definieert. Wat echter niet kan worden overgeheveld, is de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid, vervat in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, met betrekking tot bijvoorbeeld de voorwaarden waaronder handboeien mogen worden gebruikt of iemand mag worden aangehouden. De decreetgever mag zich dus niet op deze bevoegdheid baseren om inzake overtredingen van de regelgeving inzake monumenten en landschappen zelf het gebruik van handboeien door de politie te regelen.

Deze laatste aangelegenheid valt immers onder de notie «bevoegdheden van de geïntegreerde politiedienst» die krachtens het voorgestelde artikel 184 van de Grondwet door de federale wetgever dienen te worden geregeld. De politiebevoegdheden van de burgemeester in de functionele zin van het woord zullen echter bij decreet kunnen worden gewijzigd. Dat is reeds gebeurd gedeeltelijk op grond van de impliciete bevoegdheden van de gemeenschappen inzake leefmilieu.

Slotconclusie is dat, binnen de hiervoor afgebakende grenzen, bij bijzondere wet aan de gemeen-

réservé du législateur fédéral et des autorités fédérales.

En deuxième lieu, l'article 19 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ne limite pas la compétence du constituant. Il limite par contre celles des communautés et des régions, à moins que la loi spéciale elle-même ne prévoie une exception. L'article 19 est une règle générale à laquelle on peut déroger par des dispositions spécifiques contenues dans une loi spéciale.

Le vice-premier ministre confirme que la Cour d'arbitrage a parlé aussi d'un loi ordinaire et que dans la pratique, on y recourt également. C'est ainsi que la compétence des communautés et des régions d'imposer des obligations aux communes figure dans la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles. Même si elle est contraire à l'ensemble des théories défendues à ce sujet, la formule a manifestement été appliquée en permanence sans que cela n'ait donné lieu à discussion. En 1980, l'on a passé outre cette question en considérant qu'une loi ordinaire suffisait. Ce n'est que plus tard que l'on a estimé que cela posait problème.

En ce qui concerne l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale, il faut se demander si l'on peut confier par une loi spéciale, aux communautés, en matière de monuments et sites, par exemple, et aux régions, en matière environnementale, par exemple, la compétence d'élargir les compétences des communes, figurant à l'article précité. La réponse est clairement affirmative, pour autant, bien sûr, qu'il existe un accord politique à ce sujet et que la loi spéciale définit clairement cette compétence. Ce que l'on ne peut pas transférer, en revanche, c'est la compétence réservée au législateur fédéral, figurant dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, en ce qui concerne par exemple les conditions dans lesquelles les menottes peuvent être utilisées ou les conditions dans lesquelles une personne peut être arrêtée. Le législateur décentral ne saurait donc se baser sur pareille compétence pour régler lui-même l'utilisation des menottes par la police en cas d'infraction aux règles relatives aux monuments et sites.

Cette dernière matière relève en effet de la notion d'«attributions du service de police intégré» qui en vertu de l'article 184 proposé de la Constitution, doivent être réglées par le législateur fédéral. Les pouvoirs de police du bourgmestre au sens fonctionnel du terme pourront par contre être modifiées par le décret. Cela a déjà été fait en partie sur la base des compétences implicites des communautés en matière d'environnement.

La conclusion finale est que, dans les limites définies ci-dessus, la loi spéciale peut attribuer aux



schappen en de gewesten de bevoegdheid kan worden toegewezen om de burgemeester extramogelijkheden toe te kennen met betrekking tot de hem verleende bevoegdheden van bestuurlijke politie, bijvoorbeeld inzake monumenten en landschappen en leefmilieu.

Een lid repliceert dat het hiervoor door de vice-eerste minister geschetste voorbeeld toch van een andere aard is dan de principiële vraag over de rechtstreekse bevoegdheidsoverdracht. Het door hem gegeven voorbeeld schept inderdaad geen enkel probleem. Het Arbitragehof heeft deze zienswijze immers gevolgd bij de interpretatie van artikel 16 van de Grondwet over de voorwaarden waaronder onteigend kan worden. Het Hof heeft daarbij een onderscheid gemaakt tussen de instrumentele en materiële bevoegdheden.

Spreker wenst te weten of bij een regionalisering van de nieuwe gemeentewet de decreetgever het statuut van de burgemeester zal kunnen regelen alsook de invulling van artikel 135, § 2.

De vice-eerste minister antwoordt dat het aan de bijzondere wetgever staat dat te bepalen.

De vorige spreker herinnert eraan dat de veiligheidsverplichting ten aanzien van de openbare weg en de aansprakelijkheid van de overheid daarvoor geregeld waren in de revolutionaire decreten van 1789 die in 1935 opnieuw zijn bevestigd. Indien de nieuwe gemeentewet en dus ook artikel 135, § 2, worden geregionaliseerd, rijst de vraag of de hiervoor vermelde verplichtingen mee worden geregionaliseerd dan wel een federale bevoegdheid blijven.

De vice-eerste minister antwoordt dat in het voorontwerp van bijzondere wet houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de Gewesten en de Gemeenschappen hieromtrent in een uitzondering is voorzien. Het komt echter aan de bijzondere wetgever toe te beslissen hoever hij wenst te gaan. Redenen van politieke aard zullen daarbij een hoofdrol spelen. Eenzelfde discussie kan worden gevoerd over de regionalisering door de bijzondere wetgever van het verkeersreglement en de aansprakelijkheidsregeling. Daartegen bestaan geen grondwettelijke bezwaren, wel politieke. Idem dito ten aanzien van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet. De bijzondere wetgever zal moeten afwegen hoever hij wenst te gaan bij de uitsplitsing van de in dat artikel vervatte bevoegdheden die hij aan de regelingsbevoegdheid van de gewesten wenst toe te wijzen. Dat is geen juridisch, maar een politiek debat.

De vorige spreker is het daar niet volledig mee eens. Er moet immers worden gewaakt voor de juridische consistentie van de regeling met andere grondwetsartikelen. Hij komt terug op zijn voorbeeld van de veiligheidsverplichting ten aanzien van de openbare weg. De aansprakelijkheid van de burgemeester daarvoor is daarvan een aspect. Het gaat echter om een gemengde bevoegdheid, hetgeen betekent dat zowel

communautés et aux régions la compétence d'octroyer au bourgmestre des moyens supplémentaires en ce qui concerne les compétences de police administrative qui lui sont conférées, par exemple en matière de monuments et sites et d'environnement.

Un membre réplique que l'exemple décrit ci-avant par le vice-premier ministre est malgré tout d'une autre nature que la question de principe du transfert direct de compétence. L'exemple qu'il cite ne pose effectivement aucun problème. La Cour d'arbitrage a d'ailleurs suivi ce raisonnement pour l'interprétation de l'article 16 de la Constitution sur les conditions d'expropriation. La Cour a fait, à cet égard, une distinction entre compétences instrumentales et compétences matérielles.

L'intervenant aimerait savoir si, en cas de régionalisation de la nouvelle loi communale, le décret pourra régler le statut du bourgmestre de même que le contenu de l'article 135, § 2.

Le vice-premier ministre répond qu'il appartient au législateur spécial d'en décider.

L'intervenant précédent rappelle que l'obligation de sécurité dans les rues et la responsabilité des autorités en la matière étaient réglées par les décrets révolutionnaires de 1789, qui ont été reconfirmés en 1935. Si la nouvelle loi communale était régionalisée, et donc aussi l'article 135, § 2, se poserait la question de savoir si les obligations susvisées seront régionalisées dans la foulée ou si elles resteront compétence fédérale.

Le vice-premier ministre répond que l'avant-projet de loi spéciale portant transfert de compétences diverses aux régions et aux communautés prévoit une exception en l'espèce. Il appartient néanmoins au législateur spécial de décider jusqu'où il veut aller. Les motivations politiques joueront un rôle essentiel à cet égard. La même discussion peut avoir lieu à propos de la régionalisation, par le législateur spécial, du règlement sur la circulation routière et du régime de responsabilité. Si cela ne soulève aucune objection constitutionnelle, il y a en a de nature politique. Il en va de même de l'article 135 de la nouvelle loi communale. Le législateur spécial devra apprécier jusqu'où il compte aller dans la scission des compétences de cet article qu'il envisage de faire ressortir au pouvoir normatif des régions. Le débat n'est pas juridique mais bien politique.

L'intervenant précédent ne partage pas tout à fait ce point de vue. Il faut veiller à la cohérence juridique de la disposition avec d'autres articles de la Constitution. Il en revient à son exemple de l'obligation de sécurité sur la voie politique. La responsabilité du bourgmestre en la matière en est un aspect; Il s'agit toutefois d'une compétence partagée, ce qui signifie que l'autorité fédérale comme l'autorité régionale ont

de federale als de regionale overheid verplichtingen hebben, bijvoorbeeld inzake verkeersbeleid. De samenloop van deze elementen maakt dat het vraagstuk complexer is dan de verklaring dat de regionalisering van de gemeentewet eigenlijk een louter politieke beslissing is.

Een volgende spreekster wenst de bevestiging van de regering dat met de goedkeuring van het voorgestelde artikel 184 niet wordt geraakt aan de organisatie en de bevoegdheden van de geïntegreerde politiedienst zoals die op dit ogenblik zijn bepaald. Het debat over de regionalisering van de provincie- en de gemeentewet, over het politiebeleid en over het onderscheid tussen de materiële en de instrumentele bevoegdheden waarover de bijzondere wetgever moet beschikken om de gemeenschappen in staat te stellen de gemeentewet te wijzigen en aan de burgemeester nieuwe bevoegdheden toe te kennen, moet natuurlijk nog worden gevoerd, maar dat staat los van de herziening van artikel 184. De regering zou daarom moeten verklaren dat amendement nr. 7 niet alleen overbodig is, maar op dit ogenblik ook niet aan de orde is in het debat over de herziening van artikel 184 waarbij niet wordt geraakt aan het onderscheid tussen bestuurlijke en gerechtelijke politie.

Een ander lid wenst nadere uitleg over de eventuele gevolgen van artikel 184 op de uitoefening van het toezicht op de politiediensten. Op dit ogenblik bestaat een systeem van specifiek toezicht dat krachtens de wet wordt uitgeoefend. In de regeling die nu op het punt staat te verdwijnen, is het de minister van Binnenlandse Zaken die de hoofdcommissaris van politie benoemt. Aangezien er voor de benoeming in hiërarchisch lagere functies echter niet in een specifiek toezicht was voorzien, gold er een gewestelijk toezicht. Met betrekking tot de structurering van de politie komt men evenwel op glad ijs terecht. Bijvoorbeeld, er wordt beslist om in een politiekorps een aantal hulpagenten in dienst te nemen. Op dit ogenblik zal het gewest als toezichthoudende overheid deze maatregel moeten goedkeuren. De uitbreiding van het korps met hulpagenten valt echter onder de notie «organisatie van de politiedienst». Hoe verhoudt de bevoegdheid van het gewest als toezichthoudende overheid zich ten opzichte van de organisatie van de lokale politie? Zal het nieuwe artikel 184 van de Grondwet er niet toe leiden dat het gewest zijn huidige bevoegdheid als toezichthoudende overheid ten aanzien van de organisatie van de politie zal verliezen?

De vice-eerste minister antwoordt dat de wet van 7 december 1998 deze bevoegdheid reeds aan de gewesten heeft ontnomen. Zij heeft een specifiek toezicht ingesteld op alles wat de politie betreft. De Raad van State heeft dienaangaande verklaard dat, aangezien de geïntegreerde politiedienst, volgens de regering, in haar totaliteit en eenheid een federale materie is en geen gemeentelijke, er een specifiek toezicht kon worden ingesteld.

des obligations, par exemple en matière de la circulation routière. La conjonction de ces éléments fait que la question est plus complexe que le simple fait de déclarer que la régionalisation de la loi communale n'est en fait rien d'autre qu'une décision politique.

L'intervenante suivante souhaiterait obtenir du gouvernement la confirmation que l'adoption de l'article 184 proposé ne modifiera en rien l'organisation et les attributions du service de police intégré telles qu'elles sont définies à l'heure actuelle. Le débat sur la régionalisation des lois provinciale et communale, sur la politique en matière de police et sur la distinction entre les compétences matérielles et instrumentales dont doit disposer le législateur spécial pour permettre aux communautés de modifier la loi communale et d'attribuer de nouvelles compétences au bourgmestre, doit naturellement encore avoir lieu, mais cela n'a aucun rapport avec la révision de l'article 184. Le gouvernement devrait donc déclarer que l'amendement n° 7 est non seulement superflu mais qu'il est de surcroît hors de propos dans le débat sur la révision de l'article 184, dans le cadre duquel on ne touche pas à la distinction entre police administrative et police judiciaire.

Un autre membre aimerait avoir des précisions sur les conséquences éventuelles de l'article 184 pour l'exercice de la tutelle sur les services de police. À l'heure actuelle, il existe un système de tutelle spécifique qui s'exerce en vertu de la loi. Dans le système qui est sur le point de disparaître, c'est le ministre de l'Intérieur qui nomme le commissaire de police en chef. Comme aucune tutelle spécifique n'était prévue pour la nomination aux fonctions hiérarchiquement moins élevées, il y avait une tutelle régionale. Avec la structuration de la police, on se retrouve en terrain glissant. Supposons que l'on décide, par exemple, d'engager une série d'agents auxiliaires dans un corps de police. Dans l'état actuel des choses, la région doit approuver cette mesure en tant qu'autorité de tutelle. Mais cette extension du corps par engagement d'agents auxiliaires relève de l'«organisation du service de police». Que devient la compétence de la région en tant qu'autorité de tutelle par rapport à l'organisation de la police locale? Le nouvel article 184 de la Constitution n'aura-t-il pas pour effet de faire perdre à la région sa compétence actuelle de tutelle en matière d'organisation de la police?

Le vice-premier ministre répond que la loi du 7 décembre 1998 a déjà privé les régions de cette compétence. Elle a institué un contrôle spécifique de tout ce qui concerne la police. Le Conseil d'État a déclaré à ce propos que, comme le service de police intégré constitue dans son ensemble, selon le Gouvernement, une matière fédérale et non pas communale, un contrôle spécifique pouvait être institué.

Het lid wenst te weten of er zich geen probleem kan voordoen wanneer een gewestminister om budgettaire redenen een gemeente verbiedt nog verder uitgaven te doen, terwijl een federale minister haar dwingt in een bepaald budget voor de lokale politie te voorzien. Hij acht het daarom raadzaam dat er samenwerkingsakkoorden tussen de verschillende bevoegdheidsniveaus worden gesloten teneinde hun onderlinge bevoegdheden in de praktijk op elkaar af te stemmen.

De vice-eerste minister antwoordt dat de wet van 7 december 1998 de gemeenten verplicht een begroting voor het lokaal politiekorps goed te keuren volgens de door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit vastgestelde minimale begrotingsnormen. Naast de gemeentelijke component is er ook een federale bijdrage (artikel 39 en volgende).

Voorts merkt hij op dat met het voorliggende artikel 184 de bevoegdheid van de federale wetgever betreffende de in de wet van 7 december 1998 vervatte regeling van de geïntegreerde politiedienst in de Grondwet wordt verankerd. Indien er zich moeilijkheden zouden voordoen bij de uitoefening van de bevoegdheden in het kader van het algemeen toezicht op de gemeentelijke financiën, enerzijds, en het specifiek toezicht op de begroting van het lokaal politiekorps, anderzijds, dan dienen de onderscheiden overheden, aldus het Arbitragehof en de Raad van State, zelfs wanneer zij elk binnen hun eigen bevoegdheidsdomein optreden, hun bevoegdheden uit te oefenen volgens het evenredigheidsbeginsel, dat in dat geval een principe van bevoegdheidsverdeling wordt.

Op grond hiervan kan, in geval van bevoegdheidsconflict, een beslissing worden vernietigd.

In het Octopus-akkoord is tevens bepaald dat de verschillende toezichthoudende overheden een samenwerkingsakkoord moeten afsluiten om het hierboven geschetste probleem te voorkomen.

De minister van Binnenlandse Zaken beaamt de stelling van de vice-eerste minister dat de organisatie en de bevoegdheden van de geïntegreerde politiedienst, alsook de essentiële elementen van het statuut van zijn personeelsleden door de federale wetgever moeten worden vastgesteld.

Met de organisatie wordt bedoeld de structuur, het toezicht op de politiedienst waarbij de lokale overheden nauw betrokken zijn, zijn werking en zijn financiering.

De bevoegdheden omvatten de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder verschillende overheden een beroep kunnen doen op de federale en de lokale politie, zowel voor opdrachten van bestuurlijke als van gerechtelijke politie. De politiediensten hebben daarbij de bevoegdheid overtredingen van de verschillende rechtsnormen vast te stellen.

Le membre demande s'il ne risque pas d'y avoir un problème si un ministre interdit, pour des raisons budgétaires, à une commune d'encore faire des dépenses, alors qu'un ministre fédéral la force à prévoir un budget déterminé pour la police locale. C'est pourquoi il estime qu'il convient de conclure des accords de coopération entre les différents niveaux de compétence, de manière à harmoniser dans la pratique leurs compétences respectives.

Le vice-premier ministre répond que la loi du 7 décembre 1998 oblige les communes à voter un budget pour le corps de police locale suivant les normes budgétaires minimales que le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres. Outre la composante communale, il y a aussi la contribution fédérale (article 39 et suivants).

Il remarque par ailleurs que l'article 184 en discussion ancre dans la Constitution le pouvoir, pour le législateur fédéral, de réglementer le service de police intégré que prévoit la loi du 7 décembre 1998. Si des difficultés devaient surgir à l'occasion de l'exercice des compétences dans le cadre du contrôle général des finances communales et du contrôle spécifique du budget du corps de police locale, les diverses autorités doivent, selon la Cour d'arbitrage et le Conseil d'État, même si chacune d'elles intervient dans sa propre sphère de compétences, exercer celles-ci suivant le principe de la proportionnalité, qui devient, dans ce cas, un principe de répartition des compétences.

Sur cette base, une décision peut être annulée en cas de conflit de compétence.

L'accord octopartite prévoit également que les diverses autorités de tutelle doivent conclure un accord de coopération pour prévenir l'apparition du problème précité.

Le ministre de l'Intérieur souscrit à la thèse du vice-premier ministre selon laquelle l'organisation et les compétences du service de police intégré ainsi que les éléments essentiels du statut des membres de son personnel doivent être fixés par le législateur fédéral.

Par organisation, il y a lieu d'entendre la structure, le contrôle du service de police auquel les autorités locales sont étroitement associées, son fonctionnement et son financement.

Les compétences englobent les cas et les conditions dans lesquels diverses autorités peuvent faire appel à la police fédérale et locale, tant pour des missions administratives que pour des missions judiciaires. Les services de police sont habilités en l'espèce à constater les infractions aux différentes normes juridiques.

De geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, zal van verschillende overheden afhangen, maar het personeel zal aan een eenheidsstatuut onderworpen zijn dat hun mobiliteit tussen het ene en het andere niveau garandeert.

De minister bevestigt dat bij bijzondere wet een aantal bevoegdheden aan de gemeentelijke en gewestelijke overheden zijn onttrokken ten gunste van de federale overheid, bijvoorbeeld inzake tucht.

Wat de burgemeesters betreft, merkt de minister op dat zij niet alleen nauw betrokken zijn bij de organisatie van de lokale politie en het toezicht erop. Zij beschikken eveneens over een aantal politiebevoegdheden die hun rechtstreeks door de wet zijn toegekend of door de federale overheid of de gemeenschaps- of gewestoverheid zijn overgedragen.

Impliciet wordt aangenomen dat deze overheden over de macht moeten beschikken om de politiebevoegdheid uit te oefenen in de domeinen welke tot hun bevoegdheid behoren. Deze kwestie verdient echter nader te worden onderzocht. Met betrekking tot de vraag of hierin verder moet worden gegaan, is het debat geopend. Indien de burgemeester een politiebevoegdheid uitoefent, dan dient hij dat te doen binnen het kader vastgesteld door de federale wetgever en de revolutionaire decreten. Indien men van oordeel is dat aan de burgemeesters specifieke of bijkomende mogelijkheden moeten worden geboden om een beroep te doen op de politie voor aangelegenheden die tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten behoren, dan bestaat daartoe juridisch de mogelijkheid, namelijk bij bijzondere wet, zoals de vice-eerste minister hiervoor heeft verklaard.

Met de herziening van artikel 184 wordt de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de federale Staat en de deelgebieden niet gewijzigd. Dat sluit evenwel niet uit dat zich hierin later verschuivingen kunnen voordoen.

Wat het toezicht op de politiediensten betreft, verklaart spreker dat de minister van Binnenlandse Zaken krachtens de wet van 7 december 1998 een specifiek toezicht uitoefent, niet alleen inzake financiering, maar ook inzake benoemingen. Met betrekking tot het probleem van een eventueel conflict tussen een gewestminister die een gemeente een saneringsplan oplegt en de federale minister van Binnenlandse Zaken die de naleving van de begroting voor het lokaal politiekorps eist, voorziet de wet in samenwerkingsakkoorden waarover momenteel onderhandelingen worden gevoerd. Dat is echter geen gemakkelijke opdracht.

Een lid wenst te weten of de gewesten nog een decreet of een ordonnantie kunnen aannemen houdende de organisatie van het gewestelijk toezicht op de politiezones. Verschillende ontwerpen zijn daartoe opgesteld.

Le service de police intégré, structuré à deux niveaux, dépendra de diverses autorités, mais le personnel sera soumis à un statut unique qui garantira leur mobilité entre les deux niveaux.

Le ministre confirme qu'une loi spéciale a privé les autorités communales et régionales d'une série de compétences en les confiant au pouvoir fédéral, par exemple en matière disciplinaire.

En ce qui concerne les bourgmestres, le ministre fait remarquer qu'ils sont étroitement associés à l'organisation de la police locale et au contrôle de celle-ci. Ils jouissent en outre d'une série de compétences de police qui leur sont attribuées directement par la loi ou qui leur ont été transférées par les autorités fédérales, communautaires ou régionales.

Il est implicitement admis que ces autorités doivent avoir le pouvoir d'exercer les compétences de police dans les domaines relevant de leurs compétences. Cette question mérite toutefois un examen plus approfondi. Le débat sur la question de savoir s'il y a lieu de s'engager plus avant sur cette voie est ouvert. Lorsque le bourgmestre exerce une compétence de police, il doit le faire dans le cadre fixé par le législateur fédéral et par les décrets révolutionnaires. Si l'on estime qu'il y a lieu d'offrir aux bourgmestres des possibilités spécifiques ou supplémentaires de faire appel à la police dans des matières relevant de la compétence des communautés et des régions, il est juridiquement possible de le faire par la voie d'une loi spéciale, comme le vice-premier ministre l'a déjà dit.

La révision de l'article 184 n'emporte aucune modification de la répartition des compétences entre l'État fédéral et les entités fédérées, ce qui n'exclut toutefois pas que certains glissements puissent être opérés ensuite.

S'agissant de la tutelle sur les services de police, l'intervenant déclare qu'en application de la loi du 7 décembre 1998, le ministre de l'Intérieur exerce une tutelle spécifique tant en matière de financement qu'en matière de nominations. Pour ce qui est du problème que pourrait susciter un éventuel conflit entre un ministre régional qui impose un plan d'assainissement à une commune et le ministre fédéral de l'Intérieur qui exige le respect du budget consacré à la police locale, la loi prévoit la conclusion d'accords de coopération qui font actuellement l'objet de négociations. A cet égard, la tâche n'est toutefois pas aisée.

Un membre demande si les Régions peuvent encore adopter un décret ou une ordonnance organisant de la tutelle régionale sur les zones de police. Plusieurs projets ont déjà été élaborés à cet égard.

De minister van Binnenlandse Zaken antwoordt negatief. Een advies van de Raad van State in die zin is onderweg.

Hetzelfde lid vraagt aan welke toezichthoudende overheid de samenstelling van de politieraad en het politiecollege van de politiezone waarvan gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest deel uitmaken, moet worden meegedeeld. Spreker heeft als burgemeester beslist om dit voorzichtigheidshalve en als gebaar van hoffelijkheid zowel aan de gouverneur van het administratief arrondissement van Brussel-Hoofdstad mee te delen als aan de minister-president van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Bestaat er echter een wettelijke verplichting om ook deze laatste daarvan in kennis te stellen?

De vice-eerste minister antwoordt negatief omdat het toezicht in deze materie federaal is.

Een lid verklaart zich bij de eindstemming te zullen onthouden omdat er nog over bepaalde punten van de politiehervorming gesprekken aan de gang zijn. Inhoudelijk heeft hij echter geen bezwaar tegen het geamendeerde artikel 184.

## 2. Stemmingen

Amendement nr. 7 wordt verworpen met 10 tegen 2 stemmen.

Amendement nr. 8 wordt ingetrokken.

Om juridisch-technische redenen beslist de commissie in de overgangsbepaling het zinsdeel «voor zover het besluit voor die elementen bekrachtigd wordt door een wet aangenomen vóór 30 april 2002» te vervangen als volgt: «voor zover het besluit, met betrekking tot die elementen, bekrachtigd wordt bij de wet vóór 30 april 2002».

## V. STEMMING OVER HET GEHEEL

Het enig artikel, zoals geamendeerd en gewijzigd, wordt aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Dit verslag werd goedgekeurd bij eenparigheid van de 8 aanwezige leden.

*De rapporteurs,*

Clotilde NYSENS.  
Frans LOZIE.

*De voorzitter,*

Armand DE DECKER.

Le ministre de l'Intérieur répond par la négative. Un avis du Conseil d'État est attendu sur ce point.

Le même membre demande à quelle autorité de tutelle il y a lieu de notifier la composition du conseil de police et du collège de police de la zone de police dont font partie les communes de la Région de Bruxelles-Capitale. En tant que bourgmestre, l'intervenant a décidé, par mesure de précaution et par courtoisie, d'en donner notification tant au gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale qu'au ministre-président du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Mais existe-t-il une obligation légale d'en donner notification à ce dernier?

Le vice-premier ministre répond que non, parce que, dans cette matière, la tutelle relève du fédéral.

Un membre déclare qu'il s'abstiendra lors du vote final, parce que certains points de la réforme de la police font encore l'objet de discussions. Il n'a toutefois aucune objection de fond contre l'article 184 amendé.

## 2. Votes

L'amendement n° 7 est rejeté par 10 voix contre 2.

L'amendement n° 8 est retiré.

Pour des raisons technico-juridiques la commission décide de remplacer, dans la disposition transitoire, le membre de phrase «pour autant que cet arrêté soit confirmé, quant à ces éléments, par une loi adoptée avant le 30 avril 2001», par ce qui suit: «pour autant que cet arrêté soit confirmé, quant à ces éléments, par la loi avant le 30 avril 2002».

## V. VOTE SUR L'ENSEMBLE

L'article unique, tel qu'il a été amendé et modifié, est adopté par 9 voix et 3 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 8 membres présents.

*Les rapporteurs.*

Clotilde NYSENS.  
Frans LOZIE.

*Le président,*

Armand DE DECKER.