

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

14 JUILLET 2005

Projet de loi portant des dispositions diverses

(Art. 11 à 22)

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
MME LEDUC

INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initialement à la Chambre des représentants par le gouvernement (doc. Chambre, n° 51-1845/1).

Il a été adopté par la Chambre des représentants le 13 juillet 2005, par 80 voix contre 42 et 4 abstentions.

Il a été transmis le 14 juillet 2005 au Sénat, qui l'a évoqué le même jour.

La commission a examiné le projet de loi au cours de ses réunions des 5, 12 et 14 juillet 2005.

Voir:

Documents du Sénat :

3-1302 - 2004/2005 :

N° 1 : Projet de loi.
N° 2 : Amendements.
N°s 3 et 4 : Rapports.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

14 JULI 2005

Ontwerp van wet houdende diverse bepalingen

(Art. 11 tot 22)

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW LEDUC

INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-1845/1).

Het werd op 13 juli 2005 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 80 stemmen tegen 42 bij 4 onthoudingen.

Het werd op 14 juli 2005 overgezonden aan de Senaat en dezelfde dag geëvoceerd.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 5, 12 en 14 juli 2005.

Zie:

Stukken van de Senaat :

3-1302 - 2004/2005 :

Nr. 1 : Ontwerp van wet.
Nr. 2 : Amendementen.
Nrs. 3 en 4 : Verslagen.

A. ARTICLES 11 À 17**I. Exposé introductif de M. Patrick Dewael, vice-premier ministre et ministre de l'Intérieur**

1. L'article 486 de la loi-programme du 27 décembre 2004 visait à regrouper dans la loi organique appropriée les différents fonds budgétaires de la police fédérale qui trouvaient leur origine dans diverses réglementations légales. Il s'agit plus précisément du fonds pour prestations à des tiers, du fonds d'habillement et du fonds pour les détachés.

En raison d'une erreur administrative, la date d'entrée en vigueur de cet article a été « oubliée ».

L'article 11 répare cette erreur et fixe la date d'entrée en vigueur de la réglementation au 30 avril 2002 en ce qui concerne le fonds « pour prestations à des tiers » et au 31 décembre 2004 en ce qui concerne les deux autres fonds.

2. Les articles 12 à 15 du projet de loi modifient la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire.

L'Agence fédérale de Contrôle nucléaire est un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique. Sa principale mission est de protéger la population, les travailleurs et l'environnement contre les dangers des rayonnements ionisants. Dans ce cadre, l'Agence décrit les conditions d'exploitation des établissements où sont utilisés les rayonnements ionisants. Elle édicte la réglementation et elle contrôle la sécurité et la sûreté des établissements précités.

Cette mission comprend également la surveillance, les contrôles et les inspections qui en résultent, la radioprotection, la formation et l'information, les contacts avec les autorités et les organismes nationaux et internationaux concernés ainsi que les interventions d'urgence.

Les inspections sont assurées par les inspecteurs nucléaires, membres du Département contrôle et surveillance de l'Agence et revêtus de la qualité d'officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur du Roi. Ces inspecteurs recherchent et constatent par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire les infractions à la loi du 15 avril 1994 et à ses arrêtés d'exécution.

Les infractions à la loi du 15 avril 1994 et à ses arrêtés d'exécution sont punies, en temps de paix, d'une amende de 1 000 euros à 1 000 000 euros et d'un

A. ARTIKELN 11 TOT EN MET 17**I. Inleidende uiteenzetting door de heer Patrick Dewael, vice-eerste minister en minister van Binnenlandse Zaken**

1. Het artikel 486 van de programmawet van 27 december 2004 had tot doel de verschillende begrotingsfondsen bij de federale politie die hun oorsprong vonden in verschillende wettelijke regelingen te groeperen in de daartoe geëigende organieke wet. Het betreft meer bepaald het fonds voor prestaties voor derden, het kledijfonds en het fonds voor gedetacheerden.

Door een administratieve vergissing werd de datum van inwerkingtreding van dit artikel weggelaten.

Artikel 11 zet dit recht en laat de regeling in werking treden op 30 april 2002 voor wat het Fonds « prestaties voor derden » betreft en op 31 december 2004 voor wat beide andere fondsen betreft.

2. De artikelen 12 tot 15 van het wetsontwerp wijzigen de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortvloeiende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor nucleaire controle.

Het Federaal Agentschap voor nucleaire controle is een instelling van openbaar nut, die rechtspersoonlijkheid bezit. Het heeft als belangrijkste taak de bevolking, de werknemers en het milieu te beschermen tegen de gevaren van ioniserende stralingen. In die context omschrijft het Agentschap de exploitatievoorwaarden voor de inrichtingen waar ioniserende stralingen worden aangewend. Het bepaalt de regelgeving en controleert de veiligheid en de beveiliging van voornoemde inrichtingen.

Die taak omvat ook het toezicht, de controles en de inspecties die eruit voortvloeien, alsmede de stralingsbescherming, de opleiding en de voorlichting, de contacten met de overheid en met de betrokken nationale en internationale instellingen en tot slot de interventies in noodgevallen.

De inspecties worden uitgevoerd door de nucleair inspecteurs van de dienst Controle en Toezicht van het Agentschap. Zij zijn daartoe bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings. Die inspecteurs sporen de overtredingen van de wet van 15 april 1994 en haar uitvoeringsbesluiten op en stellen ze vast bij proces-verbaal dat geldt tot het tegendeel wordt bewezen.

De overtredingen van de wet van 15 april 1994 en haar uitvoeringsbesluiten worden in vredetijd gestraft met een geldboete van 1 000 tot 1 000 000 euro en met

emprisonnement de trois mois à deux ans ou de l'une de ces peines seulement.

Les sanctions pénales sont cependant rapidement apparues aux yeux de l'AFCN et des autres acteurs concernés comme insuffisantes pour la mise en place d'une politique efficace dont le but ultime est de conduire l'exploitant à améliorer la sécurité et la protection contre les rayonnements ionisants au sein de son entreprise.

Pour remédier à ces insuffisances, on a tout d'abord instauré la possibilité de donner un avertissement à l'auteur de l'infraction. L'article 9 de la loi du 15 avril 1994 a été modifié en ce sens par la loi du 2 avril 2003. Mais l'efficacité de l'avertissement dépend aussi des suites qui seront données à son non-respect.

Il est dès lors proposé de mettre en place un système d'amendes administratives, comme c'est déjà le cas dans d'autres législations. Le système proposé par l'Agence est un système *sui generis* fondé sur plusieurs autres réglementations, à savoir :

— la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière;

— la loi du 11 juillet 1969 relative aux pesticides et aux matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage;

— la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales;

— la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière;

— la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football;

— l'arrêté royal du 22 février 2001 organisant les contrôles effectués par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire et modifiant diverses dispositions légales.

Ce système de sanction devrait permettre dans tous les cas d'envoyer un message clair à l'auteur de l'infraction pour l'inciter à corriger et à améliorer les mesures de sécurité et la protection contre les rayonnements ionisants.

Les montants des amendes administratives sont nettement inférieurs à ceux des amendes pénales. Le seuil minimal est divisé par dix. Ces montants apparaissent plus adéquats pour sanctionner les infractions de moindre importance. En effet, certaines infractions de moindre importance ne peuvent raisonnablement être sanctionnées d'une amende pénale minimale de 1 000 euros, à majorer des décimes

een gevangenisstraf van drie maanden tot twee jaar of met één van die straffen alleen.

Strafsancties worden door het FANC en andere betrokken actoren als onvoldoende beschouwd om een doeltreffend beleid te voeren waarvan het uiteindelijke doel is de exploitant aan te zetten de veiligheid en de bescherming tegen ioniserende stralingen binnen zijn bedrijf te verbeteren.

Om deze nadelen te ondervangen werd eerst de mogelijkheid ingevoerd om een waarschuwing aan de overtreder te geven. Artikel 9 van de wet van 15 april 1994 werd in deze zin gewijzigd door de wet van 2 april 2003. De doeltreffendheid van de waarschuwing hangt eveneens af van het gevolg dat wordt gegeven aan het niet naleven ervan.

Er wordt dan ook voorgesteld om een systeem van administratieve geldboeten in te voeren, zoals dit reeds het geval is in andere wetgeving. Het systeem voorgesteld door het Agentschap is een systeem *sui generis*, dat gebaseerd is op diverse andere reglementeringen :

— 16 maart 1968. — Wet betreffende de politie over het wegverkeer;

— 11 juli 1969. — Wet betreffende de bestrijdingsmiddelen en de grondstoffen voor de landbouw, tuinbouw, bosbouw en veeteelt;

— 30 juni 1971. — Wet betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten;

— 10 april 1990. — Wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid;

— 21 december 1998. — Wet betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden;

— 22 februari 2001. — Koninklijk besluit houdende organisatie van de controles die worden verricht door het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen en tot wijziging van diverse wettelijke bepalingen.

Dit sanctiesysteem moet in ieder geval een duidelijke boodschap geven aan de overtreder die op die manier aangezet wordt om de maatregelen inzake de veiligheid en de bescherming tegen ioniserende stralingen aan te passen en te verbeteren.

De bedragen van de administratieve geldboetes zijn aanzienlijk kleiner dan deze van de strafrechtelijke geldboetes. De minimale drempel wordt gedeeld door tien. Deze bedragen lijken meer geschikt om de minder ernstige inbreuken te bestraffen. Sommige minder ernstige inbreuken, kunnen redelijkerwijze niet bestraft worden met een minimale strafsanctie van 1 000 euro, te vermeerderen met de opdecimen. En in

additionnels. Et le montant pourrait encore augmenter en cas de récidive.

Même les infractions de moindre importance peuvent revêtir un caractère très technique. Les inspecteurs de l'AFCN, experts dans leur domaine, sont à même de traiter rapidement, voire sur-le-champ dans certains cas, les infractions constatées.

Le traitement rapide des infractions est d'autant plus nécessaire dans un secteur où il est essentiel de mettre fin le plus vite possible aux comportements laxistes. Les conséquences de ces comportements dangereux dans le domaine nucléaire peuvent en effet s'avérer particulièrement graves.

Les amendes administratives visent également à réduire la charge de travail des tribunaux dans cette matière.

Le système d'amendes administratives permettra sans aucun doute, moyennant une collaboration efficace entre les acteurs concernés, de raccourcir le délai entre la constatation de l'infraction et sa sanction.

3. Les articles 16 et 17 du projet de loi visent à modifier la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile.

L'article 10 de cette loi dispose que le gouverneur de province fixe la quote-part que les communes-centres de groupe doivent payer pour participer aux frais des services d'incendie, conformément aux normes déterminées par le ministre.

En vertu du même article, les communes protégées doivent payer une redevance annuelle qui est également fixée par le gouverneur de province conformément aux normes déterminées par le ministre. À l'époque, le ministre a fixé une formule (à l'article 8 de l'arrêté ministériel du 10 octobre 1977) afin de calculer cette redevance pour le service dont les communes protégées bénéficient, étant donné qu'elles ne disposent pas de leur propre service d'incendie.

Le mode de calcul actuel, tel que fixé dans l'arrêté ministériel du 10 octobre 1977, comprend les étapes suivantes :

1. tout d'abord, les frais admissibles sont déterminés; c'est le coût proprement dit des services d'incendie;

2. le gouverneur de province peut augmenter de 25% maximum les frais admissibles pour les services Z. Cette augmentation doit couvrir les interventions des services X et Y en renfort des services Z;

geval van herhaling zou het bedrag logischerwijze nog verhoogd moeten worden.

Zelfs de minder ernstige inbreuken kunnen een zeer technisch karakter hebben. De inspecteurs van het FANC zijn in staat om de vastgestelde inbreuken snel, en zelfs onverwijld in sommige gevallen, te behandelen.

De snelle behandeling van de inbreuken is des te meer nodig in een sector waar het essentieel is dat er zo snel mogelijk een einde wordt gemaakt aan laksheid. De gevolgen van gevaarlijke gedragingen in de nucleaire sector kunnen immers bijzonder ernstig zijn.

De administratieve boetes strekken er ook toe de werklast van de rechtbanken in deze materie te verminderen.

Het systeem van de administratieve geldboetes zal ongetwijfeld toelaten de termijn tussen de vaststelling van de inbreuk en de sanctie in te korten, mits een doeltreffende samenwerking tussen de betrokken actoren.

3. De artikelen 16 en 17 van het wetsontwerp hebben tot doel de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele veiligheid te wijzigen.

Artikel 10 van de wet van 31 december 1963 (betreffende de civiele veiligheid) stelt dat de Gouverneur het aandeel bepaalt dat de groepscentrumgemeenten moeten dragen in de kosten voor de brandweerdiensten. Dit moet gebeuren volgens de normen bepaald door de minister.

De beschermde gemeenten moeten, conform artikel 10, een jaarlijkse bijdrage betalen die eveneens vastgesteld wordt door de Gouverneur volgens de normen bepaald door de minister. De minister heeft destijds (in artikel 8 van het ministerieel besluit van 10 oktober 1977) een formule vastgesteld om deze bijdrage te berekenen voor de dienst die de beschermde gemeenten genieten, aangezien ze zelf niet over een brandweerdienst beschikken.

De huidige berekeningswijze, zoals vastgelegd in het ministerieel besluit van 10 oktober 1977, bestaat uit de volgende stappen :

1. Eerst worden de in aanmerking komende kosten bepaald; dit is de eigenlijke kost van de brandweerdiensten.

2. De gouverneur kan de in aanmerking komende kosten voor de Z-korpsen verhogen met maximum 25%. Deze verhoging moet de interventies dekken die de X en Y-korpsen uitvoeren ter versterking van de Z-korpsen.

3. les frais admissibles des services X et Y sont ensuite diminués du même pourcentage;

4. pour les communes-centres de groupe, le gouverneur de province fixe leur quote-part en fonction des circonstances régionales et locales;

5. les quote-parts qui ne sont pas supportées par les communes-centres de groupe sont réunies en une « réserve » commune par catégorie (X, Y ou Z).

Ces frais restants sont répartis, au sein de la province, entre les communes protégées, par catégorie : les frais des services X entre toutes les communes protégées par un service X, les frais des services Y entre toutes les communes protégées par un service Y et les frais des services Z entre toutes les communes protégées par un service Z.

Cette répartition s'opère selon la formule fixée dans l'arrêté ministériel précité. Il est tenu compte du revenu cadastral et du chiffre de la population de la commune, du revenu cadastral global et du chiffre total de la population (des communes protégées qui sont couvertes par un centre de groupe de la même catégorie).

Ce système de répartition des frais des services d'incendie au sein des provinces a donné lieu à plusieurs plaintes. Le législateur doit confirmer le système en vigueur afin que tout le système de financement des services d'incendie ne soit pas mis à mal.

En effet, si on remet en cause ce que certaines communes ont payé, automatiquement et selon le principe des vases communicants, d'autres communes devront payer plus.

C'est pourquoi le projet vise à confirmer, sauf bien entendu à l'égard des procédures en cours, le pouvoir des gouverneurs pour toutes les décisions qu'ils ont prises dans le passé et, pour le futur, à mettre en place un système qui ne puisse plus être contesté.

Le projet de loi instaure également, à partir de 2006, une tutelle qui sera exercée par le ministre de l'Intérieur et qui visera à assurer un meilleur équilibre entre toutes les communes de chaque province.

Enfin, le ministre souligne que l'incorporation, dans la loi, des dispositions de l'arrêté ministériel du 10 octobre 1997, doit être considérée comme une mesure conservatoire.

3. De in aanmerking komende kosten van de X- en Y-korpsen worden vervolgens verminderd met hetzelfde percentage.

4. Voor de groepscentrumgemeenten stelt de Gouverneur hun aandeel vast in functie van de regionale en lokale omstandigheden.

5. De gedeelten die niet door de groepscentrumgemeenten gedragen worden, worden per categorie (X, Y of Z) in een gemeenschappelijke « pot » samengebracht.

Deze resterende kosten worden binnen de provincie tussen de beschermde gemeenten per categorie verdeeld : de kosten van de X-korpsen worden verdeeld over al de gemeenten die beschermd worden door een X-korps, de kosten van de Y-korpsen over al de gemeenten beschermd door een Y-korps en de kosten van de Z-korpsen over al de gemeenten beschermd door een Z-korps.

Die verdeling gebeurt volgens de formule bepaald in het bovenvermelde ministerieel besluit. Er wordt rekening gehouden met het kadastraal inkomen en het bevolkingsaantal van de gemeente, in verhouding tot het totale kadastraal inkomen en het totale bevolkingsaantal (van de beschermde gemeenten die door een groepscentrum van dezelfde categorie beschermd worden).

Dit systeem tot verdeling van de brandweerkosten binnen de provincies is op enkele klachten gestoten. De wetgever moet het bestaande systeem bevestigen om schade aan het financieringssysteem voor de brandweerkosten te vermijden.

Indien wordt teruggekomen op het bedrag dat bepaalde gemeenten hebben betaald, zullen andere gemeenten automatisch méér moeten betalen, krachtens het principe van de communicerende vaten.

Om die reden strekt het wetsontwerp ertoe de bevoegdheid van de gouverneurs in verband met alle beslissingen die ze terzake in het verleden hebben genomen, te bekrachtigen (uiteraard met uitzondering van de hangende procedures) en, wat de toekomst betreft, te voorzien in een regeling die niet langer voor betwisting vatbaar is.

Tevens stelt het wetsontwerp vanaf 2006 het toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken in om een beter evenwicht te waarborgen tussen alle gemeenten van elke provincie.

Tot slot benadrukt de minister dat het inschrijven in de wet van de bepalingen van het ministerieel besluit van 10 oktober 1997 als een bewarende maatregel moet beschouwd worden.

Dans le cadre de la réforme des services de sécurité civile, la Commission Paulus examine aussi actuellement l'aspect du financement.

Il est quasiment certain que, dans le cadre des réformes, il faudra aussi s'attaquer à la législation relative au financement des services d'incendie.

II. Discussion générale

M. Delpérée demande une précision sur la modification de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire.

Le ministre suggère un système de sanctions administratives prises par un fonctionnaire compétent.

Qui sera ce fonctionnaire? Comment sera-t-il désigné? Quelle sera sa compétence et sa formation?

Il est en outre prévu que le procureur du Roi pourra intervenir dans un délai de 6 mois. Ce délai n'est-il pas excessivement long vu qu'un traitement rapide des infractions s'impose?

Le ministre réplique que l'arrêté royal portant exécution de l'article 12 en projet répondra aux questions de M. Delpérée. Cet arrêté royal sera pris peu après la date d'entrée en vigueur du projet de loi à l'examen.

En ce qui concerne la deuxième question de M. Delpérée, le ministre est d'avis que le délai de six mois dont le procureur du Roi dispose pour intervenir n'est pas excessif.

Ce délai a d'ailleurs été fixé en concertation avec les parquets.

Il s'est en effet avéré sur le terrain qu'une fois que les fonctionnaires et les agents de l'AFCN (Agence fédérale de contrôle nucléaire) avaient dressé les procès-verbaux de constatation, la procédure se bloquait. La seule possibilité restante était de transmettre le dossier au parquet mais, dans la plupart des cas, celui-ci n'a pas poursuivi les auteurs des infractions constatées, d'une part, en raison de la complexité de la matière et, d'autre part, parce qu'ils avaient d'autres priorités.

L'instauration d'amendes administratives permettra désormais à l'AFCN de réprimer plus efficacement toute une série d'infractions. Les parquets conservent la faculté d'intervenir, mais ils doivent le faire dans un délai de six mois.

De Commissie Paulus bekijkt momenteel in het kader van de hervorming van de civiele veiligheid ook het aspect van de financiering.

Het is vrij zeker dat in het kader van de hervormingen ook de wetgeving betreffende de financiering van de brandweerdiensten aangepakt zal moeten worden.

II. Algemene bespreking

De heer Delpérée wenst nadere informatie over de wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor nucleaire controle.

De minister stelt een systeem voor van administratieve sancties, genomen door een bevoegd ambtenaar.

Wie zal die ambtenaar zijn? Hoe zal hij worden aangewezen? Welke bevoegdheid en welke opleiding zal hij hebben?

Tevens wordt bepaald dat de procureur des Konings zes maanden de tijd krijgt om op te treden. Is die termijn niet overdreven lang aangezien een snelle behandeling van de overtredingen noodzakelijk is?

De minister antwoordt dat de vragen van de heer Delpérée een antwoord zullen krijgen in het koninklijk besluit dat uitvoering zal geven aan het ontworpen artikel 12. Dit uitvoeringsbesluit zal snel volgen op de datum van inwerkingtreding van voorliggend wetsontwerp.

Wat de tweede vraag van de heer Delpérée betreft, is de minister van oordeel dat de termijn van zes maanden waarover de procureur des Konings beschikt om tussen te komen niet overdreven is.

Deze termijn is bovendien vastgelegd in overleg met de parketten.

Uit de toestand op het terrein bleek immers dat de procedure, nadat de vaststellingen opgenomen waren in de processen verbaal door de ambtenaren en de agenten van het FANC (Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle), vastliep. De enige mogelijkheid die overbleef was de zaak over te maken aan het parket. Maar in de meeste gevallen trad het parket niet op tegen de gelaakte inbreuken omwille van de complexiteit van de materie en aangezien de parketten andere prioriteiten hadden.

Door de introductie van administratieve geldboeten zal het FANC voortaan efficiënter kunnen optreden tegen een aantal inbreuken. Aan de parketten blijft de mogelijkheid geboden op te treden maar dit binnen een termijn van zes maanden.

À cet égard, le ministre fait le lien avec le système prévu à l'article 119*bis* de la nouvelle Loi communale en matière d'amendes administratives.

Jusqu'à présent, les modalités de l'interaction entre l'intervention des agents communaux compétents et celle des parquets, y compris celles qui concernent les amendes administratives, n'étaient pas suffisamment bien définies. Le problème qui en résulte est réglé quant à lui par l'article 13 du projet à l'examen, qui prévoit une procédure administrative similaire à celle dont il a été question ci-dessus.

En d'autres mots, la faculté d'intervention des parquets reste préservée, mais grâce au délai de six mois qui leur est imposé pour intervenir, les administrations conservent un moyen de pression.

M. Happart souhaite savoir si le ministre entend revenir devant la commission de l'Intérieur pour l'informer sur les arrêtés royaux d'exécution qui seront pris sur les dispositions en question. L'exécution de la loi-cadre aura des implications évidentes pour les communes. C'est pourquoi il souhaite que la commission de l'Intérieur des Affaires administratives puisse également être en mesure de discuter de l'exécution concrète qui sera donnée à ces dispositions importantes.

Le ministre n'y voit aucun inconvénient. Il est disposé à informer la Commission des arrêtés d'exécution qui seront pris afin qu'elle puisse apprécier l'efficacité des mesures proposées. Cette demande rejoint d'ailleurs la demande implicite de M. Delpérée. Bien que la détermination des modalités pratiques se fasse par arrêté royal et dépende dès lors du ressort du pouvoir exécutif, le ministre accepte d'avoir un échange de vues sur la matière avant que ces arrêtés d'exécution ne soient soumis au Conseil des ministres.

M. Delpérée a rappelé les responsabilités respectives du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif. Toutefois, le rôle du pouvoir législatif est précisément de vérifier si les délégations données à l'exécutif ne sont pas excessives.

L'intervenant exprime son inquiétude sur la procédure suivie dans le cadre du financement des services d'incendie. La matière est actuellement réglée par un arrêté ministériel datant des années '70. La légalité de cet arrêté ministériel est contestée et il y a des recours devant le Conseil d'État où cet arrêté est susceptible d'être annulé.

Le but des articles 16 et 17 proposés est donc de consolider le montage juridique de l'arrêté ministériel de 1977. N'est-il pas hasardeux de le faire par le biais d'un amendement et sans demander l'avis préalable de la section de législation du Conseil d'État? Quelle

De minister wijst op het verband met het systeem dat reeds in voege is inzake de administratieve geldboeten, voorzien in artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet.

Tot nog toe was de interactie tussen het optreden van de bevoegde gemeentelijke ambtenaren en de parketten ook inzake de administratieve geldboeten onvoldoende geregeld. Ook hier wordt, bij artikel 13 van het wetsontwerp, een gelijkaardige administratieve procedure voorzien.

De bevoegdheid van de parketten om op te treden blijft met andere woorden gevrijwaard maar door het voorzien van de termijn van zes maanden waarbinnen moet worden opgetreden, houden de administraties een stok achter de deur.

De heer Happart wil vernemen of de minister wenst terug te komen voor de commissie voor de Binnenlandse Aangelegenheden om haar op de hoogte te brengen van de uitvoeringsbesluiten van de betreffende bepalingen. De uitvoering van de kaderwet zal natuurlijk gevolgen hebben voor de gemeenten. Hij vindt dan ook dat de commissie voor de Binnenlandse Zaken en de Administratieve Aangelegenheden de concrete uitvoering van deze belangrijke bepalingen moet kunnen bespreken.

De minister heeft hier geen bezwaar tegen. Hij is bereid de commissie te informeren over die uitvoeringsbesluiten zodat zij de doeltreffendheid van de voorgestelde maatregelen kan beoordelen. Die vraag sluit trouwens aan bij het impliciete verzoek van de heer Delpérée. Hoewel de nadere regels bij koninklijk besluit geregeld worden, en dus onder de bevoegdheid van de uitvoerende macht vallen, aanvaardt de minister hierover een gedachtewisseling te houden alvorens dit besluit aan de Ministerraad voor te leggen.

De heer Delpérée heeft herinnerd aan de respectieve verantwoordelijkheid van de uitvoerende en de wetgevende macht. Het komt de wetgevende macht echter juist toe na te gaan of de bevoegdheidsoverdracht aan de uitvoerende macht niet te ver gaat.

Spreeker is verontrust over de procedure die gevolgd wordt voor de financiering van de brandweerdiensten. Die aangelegenheid wordt thans geregeld door een ministerieel besluit van de jaren '70. De wettigheid van dit besluit wordt betwist en aangevochten bij de Raad van State, die het misschien zal vernietigen.

De voorgestelde artikelen 16 en 17 strekken er dus toe de juridische onderbouw van het ministerieel besluit van 1977 te verstevigen. Is het niet riskant dit te doen via een amendement, en zonder eerst het advies in te winnen van de afdeling wetgeving van de Raad

urgence peut être invoquée alors que la situation existe depuis plus de 25 ans ?

Le ministre précise que la délégation de pouvoir accordée au gouverneur de province par l'arrêté ministériel de 1977 a été jugée trop large. Une tentative législative visant à remédier à ce problème a été entreprise en 1999. Il s'agissait plus particulièrement d'une inscription dans une loi-programme, mais l'avis de l'auditeur du Conseil d'État, donné dans le cadre du recours en annulation introduit par quatre communes, indique qu'elle est encore insuffisante.

Il faut donc trouver une solution et régulariser la situation. Les articles proposés aujourd'hui couvrent l'ensemble de la problématique. D'un point de vue légistique, il y a bien eu deux avis du Conseil d'État.

Un premier avis a été donné au moment où le gouvernement a approuvé ce projet de loi. Le Conseil d'État a alors jugé que la motivation était insuffisante pour inscrire ce projet de loi dans le projet soumis actuellement. Néanmoins, le gouvernement a jugé qu'il était utile et urgent de l'introduire et c'est pour cette raison qu'il a déposé un amendement à la Chambre (doc. Chambre, n° 51-1845/011). Cet amendement a également été soumis à l'avis du Conseil d'État et le texte actuel des dispositions tient compte des remarques formulées dans ce cadre.

Quant à l'urgence, elle semble évidente. Il est d'usage que le Conseil d'État suive l'avis de l'auditeur. Si l'annulation de l'arrêté ministériel devait être prononcée, comme le suggère l'auditeur, cela aurait un effet boule de neige avec des conséquences graves. Les effets négatifs d'une annulation seraient répercutés sur l'ensemble des autres communes.

C'est pour éviter cela que les dispositions ont été prises pour ce qui concerne le passé. Il s'agit d'une question élémentaire de sécurité juridique.

Sur le fond, il est évident que ce système sera revu à moyen terme puisque la Commission Paulus travaille activement sur les méthodes de financement des services de secours. Pour le futur, on pourra dès lors trouver un meilleur système.

M. Delpérée fait remarquer qu'il y a évidemment le risque d'une annulation par la Cour d'arbitrage qui a déjà annulé des lois de validation dans ce secteur.

Le ministre est d'avis qu'il est impossible d'anticiper sur ce point. Si le système ne semble pas adéquat aux yeux de certains parce que les clefs de répartition ne conviennent pas à toutes les communes, il n'en reste pas moins qu'il a toujours fonctionné dans la pratique. Les gouverneurs ont toujours pris leurs responsabilités.

van State ? Op welke hoogdringendheid kan men zich beroepen als die toestand al meer dan 25 jaar bestaat ?

De minister wijst erop dat de bevoegdheden die het ministerieel besluit van 1977 aan de provinciegouverneur heeft overgedragen, te ruim geacht worden. In 1999 heeft een wetgevend initiatief dit probleem proberen te verhelpen. Dit geschiedde in het kader van een programmawet, maar het advies van de auditeur van de Raad van State, verstrekt in het raam van een beroep tot nietigverklaring ingesteld door vier gemeenten, geeft aan dat dit nog onvoldoende was.

Er moet dus een oplossing gevonden worden om die toestand wettelijk te regelen. De voorgelegde artikelen regelen het probleem in zijn geheel. Vanuit wetgevingstechnisch standpunt is er wel sprake van twee adviezen van de Raad van State.

Een eerste advies werd gegeven op het ogenblik dat de regering het wetsontwerp heeft goedgekeurd. De Raad van State heeft toen geoordeeld dat er onvoldoende redenen waren om het wetsontwerp in het thans voorliggende ontwerp op te nemen. Niettemin heeft de regering geoordeeld dat het nuttig en dringend was dat wel te doen, en heeft zij daarom een amendement in de Kamer ingediend (stuk Kamer, nr. 51-1845/011). Ook dat amendement werd voor advies aan de Raad van State voorgelegd, en de huidige tekst houdt rekening met de opmerkingen die de Raad daarop geformuleerd heeft.

Dat er spoed bij is, is voor de minister evident. Het is gebruikelijk dat de Raad van State het advies van de auditeur volgt. Als het ministerieel besluit wordt vernietigd, zoals de auditeur voorstelt, zal dat een sneeuwbal effect hebben met zware gevolgen. De negatieve invloed van een vernietiging zal in alle andere gemeenten voelbaar zijn.

Om dit te voorkomen werden bepalingen opgenomen betreffende het verleden. Omwille van de rechtszekerheid is dat onontbeerlijk.

Wat de grond van de zaak betreft, zal het stelsel natuurlijk op middellange termijn opnieuw bekeken worden. De Commissie Paulus werkt reeds actief aan manieren om de hulpdiensten te financieren. Voor de toekomst zal men dus een betere regeling uitwerken.

De heer Delpérée merkt op dat er natuurlijk een risico bestaat dat het Arbitragehof de bepalingen vernietigt, aangezien het reeds validatiewetten in deze sector heeft vernietigd.

De minister antwoordt dat het onmogelijk is om op dat punt vooruit te lopen. Hoewel de regeling voor sommigen niet geschikt lijkt omdat de verdeelsleutels niet voor alle gemeenten passen, heeft zij in de praktijk toch altijd gewerkt. De gouverneurs hebben de verantwoordelijkheid daarvoor altijd op zich genomen.

Toutefois, dès l'instant où la sécurité juridique est en cause, il est évident qu'il faut intervenir.

III. Discussion des articles

Article 16

Mme Thijs dépose l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 3-1302/2) visant à supprimer la disposition prévue à l'article 16 du projet de loi, lequel inscrit dans la loi l'actuel mécanisme de répartition des frais liés aux services d'incendie, défini dans l'arrêté ministériel du 10 octobre 1977.

L'intervenante estime qu'il convient d'attendre les résultats des travaux de la Commission Paulus, avant d'inscrire la réglementation applicable dans la loi.

Pour ce qui est du fond, elle s'oppose au procédé de la confirmation, dont le seul but est d'éviter des procès à l'avenir devant le Conseil d'État. La faculté de faire appel d'une décision administrative est une garantie juridique essentielle.

De plus, l'article 16 du projet de loi ne garantit pas la tranquillité juridique, car jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi en projet, les communes pourront encore se hâter d'introduire un recours.

Ensuite, elles pourront encore saisir la Cour d'arbitrage sur la base des mêmes motifs, combinés à des griefs pris de la violation du principe d'égalité.

Mme Thijs estime dès lors que la disposition de l'article 16 en projet n'a pas sa place dans le projet de loi à l'examen.

Le ministre rappelle que le Conseil d'État a déclaré l'arrêté ministériel du 10 octobre 1977 illégal 30 ans après son entrée en vigueur parce que l'on n'avait pas motivé l'urgence.

Si le législateur n'intervenait pas, tous les intéressés seraient confrontés à une réglementation que tout le monde applique depuis 30 ans déjà, mais déclarée illégale du jour au lendemain.

Il y a, à l'heure actuelle, 589 communes et 251 services d'incendie. Si l'arrêté ministériel précité n'est pas assuré d'un ancrage légal, chaque commune qui dispose d'un service d'incendie devra payer de manière autonome tous les frais afférents à celui-ci.

Il ne faut en effet pas perdre de vue la *ratio legis* de l'arrêté ministériel de 1977, dont l'objectif était de répartir les frais que représentait un service d'incendie opérationnel entre les diverses communes desservies par un même corps de sapeurs-pompiers.

Nu de rechtszekerheid echter in het gedrang komt, is het evident dat een initiatief vereist is.

III. Bespreking van de artikelen

Artikel 16

Mevrouw Thijs dient een amendement nr. 1 in (stuk Senaat, 2004-2005, nr. 3-1302/2) dat ertoe strekt de in dit artikel voorziene bepaling, waarbij het bestaande verdelingsmechanisme in verband met de kosten van de brandweer, vervat in het ministerieel besluit van 10 oktober 1977, in de wet wordt opgenomen, te schrappen.

Spreekster is van oordeel dat het raadzaam zou zijn de finalisering van de werkzaamheden van de Commissie Paulus af te wachten vooraleer de vigerende regeling wettelijk vast te leggen.

Zij verzet zich er ten gronde tegen dat de wettelijke bekrachtiging wordt doorgevoerd louter om toekomstige procedures bij de Raad van State te vermijden. Tegen een administratieve beslissing in beroep kunnen gaan, is een essentiële rechtswaarborg.

Bovendien staat artikel 16 van het wetsontwerp niet garant voor rust en rechtszekerheid, want de gemeenten kunnen nog, tot aan de in werking treding van het wetsontwerp, snel een beroep aanhangig maken.

Nadien blijft bovendien nog steeds een vordering tot vernietiging mogelijk bij het Arbitragehof, op basis van dezelfde gronden, gecombineerd met het gelijkheidsbeginsel.

Mevrouw Thijs is dan ook van oordeel dat de bepaling van het ontworpen artikel 16 niet thuishoort in voorliggend wetsontwerp.

De minister herinnert eraan dat de Raad van State het ministerieel besluit van 10 oktober 1977 na 30 jaar onwettig heeft verklaard op basis van het niet motiveren van de hoogdringendheid.

Als de wetgever niet zou tussenkomen, worden alle betrokkenen geconfronteerd met een regeling die reeds 30 jaar door iedereen wordt toegepast, maar die van de ene dag op de andere onwettig is verklaard.

Vandaag zijn er 589 gemeenten en 251 brandweerkorpsen. Zonder wettelijke verankering van het bovenvermelde ministeriële besluit, moet elke gemeente die een brandweerkorps heeft autonoom voor alle kosten van dit korps betalen.

Men mag immers de *ratio legis* van het ministerieel besluit van 1977 niet uit het oog verliezen: het was bedoeld om de kosten van een operationele brandweer te verdelen over de verschillende gemeenten die door eenzelfde brandweerkorps worden bediend.

Les dispositions du projet de loi à l'examen visent à confirmer la situation actuelle.

L'absence d'une telle réglementation risque en effet d'avoir pour résultat que les frais exposés pour un service d'incendie opérationnel ne seront plus répartis et que les gouverneurs de province ne pourront plus arbitrer en la matière entre les communes.

Tant que les décisions de la Commission Paulus, visant à instaurer un autre système en la matière, ne seront pas mises en œuvre, il serait irresponsable de ne pas prévoir que la réglementation qui existe depuis 30 ans déjà ne puisse pas continuer à s'appliquer temporairement.

L'arrêt du Conseil d'État, section d'administration, a eu pour conséquence qu'il a fallu prendre une mesure légale pour continuer à pouvoir appliquer (temporairement) une réglementation vieille de 30 ans.

L'amendement n° 1 de Mme Thijs est rejeté par 8 voix contre 1 et 2 abstentions.

B. ARTICLES 18 À 22 INCLUS

I. Exposé introductif de M. Christian Dupont, ministre de la Fonction publique, de l'Intégration sociale, de la Politique des grandes villes et de l'Égalité des chances

1. Les articles 18 à 20 visent à adapter les articles 43 et 43^{ter} des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 en fonction des remarques émises par la Commission permanente de contrôle linguistique. Cette modification est nécessaire pour pouvoir adapter les cadres linguistiques à partir des plans de personnel établis sur la base des enveloppes de personnel.

Cette adaptation s'inscrit évidemment dans le cadre des nouvelles carrières A.

2. La législation relative aux sanctions administratives communales vise à permettre aux communes de sanctionner des comportements tels que des délits mineurs qui sont rarement poursuivis, des incivilités ou la transgression des codes élémentaires de la vie en société.

Son objectif est d'accroître le sentiment de sécurité des citoyens et le respect mutuel dans la société.

Les articles 21 et 22 du présent projet de loi ont pour objectif d'améliorer le dispositif existant suite aux premières constatations découlant de l'application de la loi du 7 mai 2004 modifiant la loi du 8 avril 1965 et la nouvelle Loi communale, ainsi que la loi du 17 juin

De bepalingen in het voorliggende wetsontwerp hebben tot doel de huidige toestand te bevestigen.

Het ontbreken van een gelijkaardige regeling houdt immers het gevaar in dat er geen verdeling meer zal bestaan van de kosten voor een operationele brandweer en dat de provinciegouverneurs in deze hun scheidsrechtersrol tussen de gemeenten niet meer zouden kunnen vervullen.

Zolang de beslissingen van de Commissie Paulus om terzake een ander systeem in te voeren, nog niet operationeel zijn, zou het onverantwoord zijn niet te voorzien dat de regeling, die reeds 30 jaar stand houdt, niet tijdelijk verder van kracht zou blijven.

Door de uitspraak van de Raad van State, Afdeling administratie, was een wettelijk ingrijpen nodig om de 30 jaar oude regeling (tijdelijk) in stand te houden.

Het amendement nr. 1 van mevrouw Thijs wordt verworpen met 8 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

B. ARTIKELN 18 TOT EN MET 22

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Christian Dupont, minister van Ambtenarenzaken, Maatschappelijke integratie, Grootstedenbeleid en Gelijke Kansen

1. De artikelen 18 tot 20 strekken ertoe de artikelen 43 en 43^{ter} van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken aan te passen aan de opmerkingen van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht. Die wijziging is nodig om de taalkaders te kunnen aanpassen op grond van de personeelsplannen die zijn opgesteld op basis van de personeelsenvolpes.

Die wijziging vormt uiteraard een onderdeel van de nieuwe A-loopbanen.

2. De wetgeving inzake de gemeentelijke administratieve sancties strekt ertoe de gemeenten de mogelijkheid te bieden gedrag te bestraffen zoals kleinere misdrijven die zelden worden vervolgd, onbeschoft gedrag of het overtreden van elementaire samenlevingsregels.

Het doel ervan is het veiligheidsgevoel van de burger en het wederzijds respect in de samenleving te verhogen.

De artikelen 21 en 22 van onderhavig wetsontwerp hebben tot doel de bestaande regeling te verbeteren na de eerste vaststellingen bij de toepassing van de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 8 april 1965 en van de nieuwe gemeentewet, alsook van de

2004 modifiant la nouvelle Loi communale, qui avaient modifié le système des sanctions administratives communales.

Les améliorations portent sur deux points particuliers :

- les améliorations pratiques ou procédurales,
- les améliorations touchant à l'application du système aux contrevenants mineurs.

Ces améliorations concernent concrètement :

1° le délai dans lequel le parquet renvoie le dossier à une commune :

Pour l'heure, trois catégories d'infractions peuvent donner lieu à une sanction administrative :

La catégorie 1 concerne les infractions qui ne peuvent être sanctionnées qu'administrativement.

La catégorie 2 englobe les infractions pénales telles que le vandalisme, la destruction de clôtures ou l'abattage d'arbres, pour lesquelles l'absence de réaction du parquet entraîne l'extinction de la procédure pénale un mois après réception du procès-verbal.

La catégorie 3 concerne les infractions pénales telles que les menaces, les coups simples, les vols simples et les injures, qui ne sont sanctionnées administrativement que si le parquet informe explicitement la commune, dans les deux mois de la réception du procès-verbal, qu'une sanction administrative peut être infligée.

Le délai d'un mois prévu pour la deuxième catégorie d'infractions pénales s'avère trop court lorsque le dossier requiert des actes complémentaires du parquet comme, par exemple, la collecte d'informations concernant l'éducation d'un contrevenant mineur.

Il est proposé de porter ce délai à deux mois, comme c'est le cas pour la troisième catégorie d'infractions.

2° la compétence de constatation :

La loi actuelle prévoit qu'une commune peut désigner un agent communal chargé de la constatation des infractions passibles uniquement d'une amende administrative lorsqu'elles sont commises sur le territoire de cette commune.

wet van 17 juni 2004 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet, die de regeling inzake de gemeentelijke administratieve sancties hadden gewijzigd.

De verbeteringen hebben betrekking op twee specifieke aspecten — het betreft :

- praktische of procedurele verbeteringen,
- verbeteringen die betrekking hebben op de toepassing van de regeling op minderjarige overtredders.

De concrete verbeteringen hebben betrekking op :

1° de termijn binnen dewelke het parket het dossier terugstuurt naar een gemeente :

Momenteel bestaan er drie categorieën van inbreuken die aanleiding kunnen geven tot een administratieve sanctie :

Categorie 1 betreft de inbreuken die enkel administratief worden bestraft.

Categorie 2 betreft strafrechtelijke inbreuken zoals vandalisme, het vernielen van omheiningen, het omhakken van bomen, waarvoor de strafprocedure één maand na ontvangst van het proces-verbaal vervalt indien het parket niet reageert.

Categorie 3 betreft strafrechtelijke inbreuken zoals bedreigingen, gewone slagen, gewone diefstallen, beledigingen, die enkel administratief worden bestraft indien het parket de gemeente binnen de twee maanden na ontvangst van het proces-verbaal uitdrukkelijk laat weten dat een administratieve sanctie kan worden opgelegd.

De termijn van één maand waarin wordt voorzien voor de tweede categorie van strafrechtelijke inbreuken blijkt te kort te zijn wanneer het dossier aanvullende taken van het parket vereist, zoals bijvoorbeeld het verkrijgen van informatie over de opvoeding van de overtreder wanneer deze minderjarig is.

Er wordt voorgesteld deze termijn op twee maanden vast te leggen, zoals dat het geval is voor de derde categorie van inbreuken.

2° de vaststellingsbevoegdheid :

De vigerende wet bepaalt dat een gemeente een gemeenteamttenaar mag aanwijzen om vaststellingen te doen in verband met overtredingen die uitsluitend bestraft kunnen worden met een administratieve geldboete, mits die overtredingen op het grondgebied van de gemeente zijn gepleegd.

Vu la multiplicité des zones de police pluricommunales, il est proposé de permettre aux communes, moyennant concertation, d'engager des agents compétents sur l'ensemble de la zone à laquelle appartiennent les communes.

3° la procédure de transmission des constatations :

La loi actuelle ne prévoit aucun délai pour la transmission des constatations relatives aux infractions passibles de sanctions administratives. La transmission des procès-verbaux au parquet doit se faire dans un délai d'un mois.

Par souci d'uniformité et de cohérence, il est prévu que la transmission des constatations et celle des procès-verbaux doivent être faites dans un délai d'un mois. Il s'agit d'un délai de forclusion.

Si le contrevenant est mineur, une copie de la constatation ou du procès-verbal relatif aux infractions passibles uniquement de sanctions administratives devra en outre toujours être communiquée au parquet, en vue de lui permettre de réagir à tous les indices d'une situation problématique affectant le mineur.

4° le cumul de qualifications :

La loi du 17 juin 2004 ne contient plus aucune mesure en matière de cumul de qualifications, c'est-à-dire lorsqu'un fait est punissable tant sur la base d'un règlement communal que sur la base d'une disposition du droit pénal, selon la qualification qui lui est donnée.

Le projet de loi à l'examen prévoit que les infractions en question soient traitées par le parquet, au même titre que les infractions de la deuxième catégorie.

5° le délai dans lequel une sanction administrative doit être infligée : pour que le délai de prescription de six mois soit toujours respecté, il est précisé que ce délai commence à courir à dater du jour de la réception du constat ou du procès-verbal.

Le projet de loi instaure également une série d'améliorations pour les mineurs :

La loi actuelle présentait des lacunes lorsque le contrevenant est un mineur de plus de 16 ans. Ainsi, il n'était pas prévu de dispositions en matière de responsabilité civile puisque les parents n'étaient pas appelés à la cause.

Un autre problème résidait dans le fait qu'un appel n'était pas possible contre une décision d'infliger ou non une amende prise par le tribunal de la jeunesse.

Thans bestaan tal van meergemeenten-politiezones. Deze bepaling van het wetsontwerp strekt ertoe de gemeenten (uiteraard na overleg) toe te staan personen in dienst te nemen, die vaststellingsbevoegdheid zullen hebben op het grondgebied van de hele zone waaronder de gemeenten ressorteren.

3° de procedure voor de overmaking van de vaststellingen :

De huidige wet legt geen termijn vast voor de overmaking van de vaststellingen inzake administratief bestrafbare inbreuken en bepaalt een termijn van een maand voor de overmaking van de processen-verbaal aan het parket.

Met het oog op de uniformiteit en de samenhang wordt bepaald dat zowel de vaststellingen als de processen-verbaal binnen de maand moeten worden overgemaakt. Deze termijn is een termijn van uitsluiting.

Wanneer de overtreder minderjarig is, is het bovendien zo dat er steeds een kopie van de uitsluitend administratief bestrafbare inbreuken wordt overgemaakt aan het parket, om dit de mogelijkheid te bieden in te gaan op alle aanwijzingen van een problematische situatie in het geval van een minderjarige.

4° de cumulatie van kwalificaties :

De wet van 17 juni 2004 bepaalt geen maatregelen meer in geval van cumulatie van kwalificaties, dat wil zeggen wanneer een feit zowel strafbaar is door een gemeentereglement als het strafrecht in functie van de kwalificatie die eraan wordt gegeven.

In het voorliggende wetsontwerp wordt bepaald dat dergelijke inbreuken behandeld zouden worden door het parket, conform de inbreuken van tweede categorie.

5° termijn waarbinnen een administratieve sanctie moet worden opgelegd : opdat de verjaringstermijn van zes maanden altijd in acht zou worden genomen, wordt gepreciseerd dat die termijn ingaat op de dag van de ontvangst van de vaststelling of van het proces-verbaal.

Het wetsontwerp voert ook een aantal verbeteringen voor de minderjarigen in :

De vigerende wet vertoonde leemten wanneer de overtreder een minderjarige is ouder dan 16 jaar. Zo bevatte ze geen maatregelen op het vlak van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid aangezien de ouders niet in het geding betrokken werden.

Een ander knelpunt was het feit dat geen beroep openstond tegen een beslissing van de jeugdrechtbank al dan niet een geldboete op te leggen.

La loi propose donc d'associer les parents à toutes les étapes de la procédure et de leur permettre, à l'instar de ce qui est prévu pour les mineurs, d'interjeter appel contre une décision du tribunal de la jeunesse qui inflige une mesure de protection autre qu'une amende.

Par ailleurs, quatre infractions du titre X du Code pénal, abrogées par la loi du 17 juin 2004, sont rétablies, et ce, pour éviter que de telles infractions, commises par des mineurs de moins de 16 ans, ne restent impunies.

Il s'agit des infractions suivantes : atteinte à la vie des animaux, bruits ou tapages nocturnes, dégradation volontaire des clôtures et voies de fait.

Enfin, il est précisé qu'une amende peut toujours être infligée à une personne devenue majeure qui était mineure au moment de la commission des faits.

II. Discussion générale

Mme de T' Serclaes rappelle que le service d'Évaluation de la législation du Sénat a rédigé une note contenant des remarques techniques au sujet du projet de loi initial.

L'intervenante souhaite que le ministre lui dise si le texte du projet de loi adopté par la Chambre des représentants tient compte des remarques formulées dans la note.

Le ministre répond que les services des ministres de l'Intérieur, de la Justice et de la Politique des grandes villes ont examiné la note en question et ont apporté des adaptations au texte initial de la loi en projet.

Mme de T' Serclaes souhaite également s'assurer que les dispositions du projet de loi à l'examen qui concernent les sanctions administratives communales ne soient pas contraires — ne puissent pas l'être — au projet de loi modifiant la législation relative à la protection de la jeunesse et à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction qui a été adopté par la Chambre (doc. Chambre, n° 51-1467/013 et n° 51-1467/014).

Elle est soucieuse d'éviter que des problèmes ne se posent sur le terrain en raison d'un manque de concordance entre les deux textes de loi.

Daarom stelt het wetsontwerp voor de ouders bij alle stadia van de rechtspleging te betrekken en hen in staat te stellen, in navolging van datgene waarin voor de minderjarigen is voorzien, hoger beroep aan te tekenen tegen een beslissing van de jeugdrechtbank die een andere beschermende maatregel dan een geldboete oplegt.

Voorts worden vier overtredingen van titel X van boek II van het Strafwetboek, die waren opgeheven bij de wet van 17 juni 2004, weer ingevoerd en wel om te voorkomen dat dergelijke overtredingen, die begaan worden door minderjarigen jonger dan 16 jaar, onbestraft zouden blijven.

Het gaat om de volgende overtredingen : aanslag op het leven van dieren, nachtgerucht of nachtruoer, opzettelijke beschadiging van afsluitingen en feitelijkheden.

Ten slotte wordt gepreciseerd dat aan een meerderjarig geworden persoon die minderjarig was op het ogenblik van de feiten altijd een geldboete kan worden opgelegd.

II. Algemene bespreking

Mevrouw de T' Serclaes herinnert eraan dat de Dienst « Wetsevaluatie » van de Senaat een nota heeft opgesteld met technische opmerkingen op het initiële wetsontwerp.

Spreekster wenst van de minister te vernemen of de tekst van het wetsontwerp dat door de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangenomen, rekening houdt met de in de nota geformuleerde opmerkingen.

De minister antwoordt dat de diensten van de minister van Binnenlandse Zaken, de minister van Justitie en de diensten van de minister van Grootstedenbeleid de vermelde nota hebben bestudeerd en aanpassingen hebben aangebracht aan de oorspronkelijke tekst van het wetsontwerp.

Tevens wenst mevrouw de T' Serclaes zich ervan te vergewissen of de bepalingen van het onderhavige wetsontwerp, die betrekking hebben op de gemeentelijke administratieve sancties, niet strijdig (kunnen) zijn met het in de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurde wetsontwerp tot wijziging van de wetgeving betreffende de jeugdbescherming en het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd (stuk Kamer, nr. 51-1467/013 en 51-1467/014).

Haar bekommernis is te voorkomen dat er zich op het terrein problemen zouden voordoen ten gevolge van een onvoldoende onderlinge afstemming van beide wetteksten.

Le ministre précise qu'il a été tenu compte de la modification de l'article 119*bis* de la nouvelle Loi communale dans l'article 6 en projet visant à modifier l'article 36, 5°, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse. Qui plus est, la nouvelle Loi communale est adaptée aux nouvelles procédures prévues dans la loi relative à la protection de la jeunesse. Il ne devrait dès lors pas y avoir de problèmes.

III. Discussion des articles

Article 21

Mme Thijs dépose l'amendement n° 2 (doc. Sénat, 2004-2005, n° 3-1302/2), visant à remplacer l'article 21, 5°, 2°.

Elle justifie cet amendement comme suit :

L'article 21 proposé du projet de loi risque d'être source d'inégalité juridique et d'insécurité juridique.

De nombreux bourgmestres et services communaux estiment que l'application du système des sanctions administratives est un grand problème pour les communes.

Dans de nombreuses communes, on sera soit sanctionné administrativement et pénalement, soit plus sanctionné du tout. Cela variera d'une commune à l'autre, ce qui entraînera un arbitraire inacceptable.

En instaurant le système des sanctions administratives, on évolue clairement vers un système qui consiste à transférer aux communes une partie de la mission du juge. Le groupe CD&V ne peut souscrire à une telle situation.

L'intervenante se demande dans quelle mesure une commune est à même de gérer l'application de sanctions pour coups et blessures, vandalisme à l'encontre de propriétés privées, etc.

Une commune n'est pas — et ne doit pas devenir — un tribunal.

Indépendamment de la question de principe, il y a lieu de s'interroger sur la manière dont la victime des délits visés pourra être indemnisée.

La *ratio legis* de l'article proposé est que l'on pourrait décharger partiellement les tribunaux en transférant une part de leurs compétences vers les communes.

De minister verduidelijkt dat in het ontworpen artikel 6 tot wijziging van artikel 36,5°, van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, rekening is gehouden met de wijziging van artikel 119*bis* van de Nieuwe Gemeentewet. Het is zelfs zo dat de Nieuwe Gemeentewet wordt aangepast aan de nieuwe procedures die zijn voorzien in de wet betreffende de jeugdbescherming. Er zouden zich dan ook geen problemen mogen voordoen.

III. Bespreking van de artikelen

Artikel 21

Mevrouw Thijs dient een amendement nr. 2 in (stuk Senaat, 2004-2005, nr. 3-1302/2) dat ertoe strekt artikel 21, 5°, 2°, te vervangen.

De indienster licht het amendement als volgt toe :

Het voorgestelde artikel 21 van het wetsontwerp zet de deur open naar mogelijke rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid.

Vele burgemeesters en gemeentediensten zijn van oordeel dat de toepassing van het systeem van de administratieve sancties een groot probleem wordt voor de gemeenten.

In sommige gemeenten zal men zowel administratief als strafrechtelijk ofwel helemaal niet meer gestraft worden. Het hangt af van gemeente tot gemeente. Dit leidt tot een onaanvaardbare willekeur.

Met het invoeren van het systeem van de administratieve sancties, evolueert men duidelijk naar een systeem waarbij een gedeelte van de taak van de rechter wordt overgeheveld naar de gemeenten. De CD&V-fractie kan zich hier niet mee akkoord verklaren.

Spreekster vraagt zich af in welke mate een gemeente in staat is om het sanctioneren van slagen en verwondingen, vandalisme aan privé-domeinen, ... te beheren ?

Een gemeente is geen rechtbank en mag dit ook niet worden.

Los van de principiële kwestie, dringt zich de vraag op naar de wijze waarop het slachtoffer van de geviseerde delicten vergoed kan worden.

De *ratio legis* van het voorgestelde artikel is dat men de rechtbanken voor een stuk zou kunnen ontlasten door de bevoegdheid over te hevelen naar de gemeenten.

Si la victime doit tenter à chaque fois une procédure de droit commun supplémentaire sur la base de l'article 1382 du Code civil, à côté des sanctions administratives, les tribunaux civils risquent d'être à nouveau surchargés. Il faut éviter cela à tout prix.

L'amendement a dès lors pour but de maintenir le délai initial d'un mois dans le chef du procureur du Roi pour entamer des poursuites, et de faire en sorte que ce délai puisse être prolongé d'un mois, motivation à l'appui, si des actes complémentaires s'avèrent nécessaires. Doubler le délai, comme le propose la loi en projet, n'a aucun sens: cela ne ferait au contraire qu'accroître l'insécurité du citoyen en ce qui concerne le déroulement de la procédure.

Le ministre se dit conscient du fait que cette loi ne sera pas facile à appliquer pour les communes. Il s'agit en effet d'une nouvelle loi, avec toutes les conséquences qui en découlent.

D'autre part, il existe dans les trois régions des décrets en matière de protection de l'environnement qui confient également des responsabilités énormes aux communes et qui ne sont certainement pas faciles à appliquer. Ce phénomène n'est pas nouveau.

En outre, la législation a précisément été modifiée à la demande des villes et des communes. En effet, quelle était la situation dans le passé? Les petites infractions bénéficiaient d'une très large impunité parce que les parquets ne poursuivaient plus leurs auteurs. C'est la raison pour laquelle une initiative législative a été prise pour la première fois en 1999, puis en 2004 et, enfin, aujourd'hui. Tous les partis démocratiques ont souhaité réagir concrètement à l'impunité des petites infractions.

Il est vrai que cette législation n'est pas facile à appliquer. L'important est que les communes disposent d'un règlement. Les ministres compétents communiqueront d'ici peu aux villes et aux communes les informations nécessaires à cet effet. Il est également important de désigner des fonctionnaires compétents (toutes les villes et communes disposent de services de police et peuvent en outre désigner des agents constatants et des fonctionnaires responsables des sanctions). Le système devrait donc normalement mieux fonctionner à l'avenir.

En ce qui concerne les infractions mixtes, le ministre signale que ces infractions (vol simple, coups et blessures, destruction de clôtures, ainsi que les autres infractions de deuxième et troisième catégorie) sont des infractions que les villes et communes peuvent aisément laisser aux parquets. Elles ne les prennent en charge que si elles le souhaitent. Chacun pourra ainsi faire ce qu'il croit être à même de faire.

Indien het slachtoffer telkenmale een bijkomende gemeenrechtelijk procedure op basis van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek moet inleiden, naast de administratiefrechtelijke sanctionering, bestaat het risico dat de burgerlijke rechtbanken opnieuw zullen worden overbelast. Dit moet ten allen prijzen worden vermeden.

Het amendement heeft dan ook tot doel de oorspronkelijke termijn van één maand in hoofde van de procureur des Koning om tot vervolging over te gaan, te behouden en deze termijn met één maand gemotiveerd verlengbaar te maken indien bijkomende verrichtingen noodzakelijk zijn. De termijn verdubbelen, zoals voorgesteld in de wet, heeft geen zin: het verhoogt integendeel de onzekerheid van de burger wat betreft de afhandeling van de procedure.

De minister verklaart zich ervan bewust te zijn dat deze wet voor de gemeenten niet gemakkelijk toepasbaar is. Het is immers een nieuwe wet, met alle gevolgen van dien.

Anderzijds bestaan er in de drie gewesten decreten inzake milieubescherming die eveneens enorme verantwoordelijkheden toevertrouwen aan de gemeenten en die zeker niet gemakkelijk toe te passen zijn. Dergelijk fenomeen is dus niet nieuw.

Daarenboven is het zo dat de wetgeving juist werd gewijzigd op vraag van de gemeenten en de steden. Wat was immers de situatie in het verleden? Er was een zeer belangrijke straffeloosheid voor de kleine inbreuken omdat de parketten niet meer vervolgden. Om die reden werd een wetgevend initiatief genomen voor de eerste keer in 1999, daarna in 2004 en heden. Alle democratische partijen uitten de wil om iets te doen aan de straffeloosheid van de kleine inbreuken.

Het is waar dat deze wetgeving niet makkelijk toe te passen is. Belangrijk is dat de gemeenten over een reglement beschikken. De nodige informatie daartoe zullen de steden en gemeenten op korte termijn krijgen van de bevoegde ministers. Tevens is het belangrijk dat bevoegde ambtenaren worden aangeduid (alle steden en gemeenten beschikken over politiediensten en kunnen daarenboven vaststellende en sanctionerende ambtenaren aanstellen). Het systeem moet dus normaal beter functioneren in de toekomst.

Wat de gemengde misdrijven betreft, wijst de minister erop dat die (gewone diefstal, slagen en verwondingen, vernieling van afsluitingen, alsook de andere overtredingen van tweede en derde klasse) door de gemeenten en de steden gemakkelijk aan de parketten kunnen worden overgelaten. De gemeenten en de steden laten zich daar alleen mee in wanneer zij dat wensen. Zo kan iedereen doen waartoe hij in staat meent te zijn.

La prolongation de la durée maximale de deux mois du délai accordé au procureur du Roi, a été introduite à la demande du Parquet. En effet, s'il y a des devoirs complémentaires, un délai de deux mois paraît nécessaire, selon l'avis des procureurs.

Mme Thijs constate que beaucoup de délits pénaux ont été ajoutés au domaine de compétence des communes. Il est un fait que le législateur se décharge de plus en plus sur les communes. La possibilité pour les communes de décider elles-mêmes si elles laissent le dossier au parquet ou non, complique encore les choses car on en arrive à ne plus savoir qui est compétent pour quoi.

Le groupe CD&V est par conséquent partisan de l'idée de désigner un ministre de la Justice au niveau des régions, compétent pour les délits de cette nature et pour les délits environnementaux.

Le ministre explique qu'en vertu du projet de loi, quatre délits seront de nouveau susceptibles de poursuites pénales.

Il répète que la finalité des sanctions administratives est de ne plus laisser certains délits impunis. Cette mesure s'inscrit dès lors dans une politique de lutte contre le phénomène d'aigrissement de la population et de renforcement de la sécurité subjective.

Le président déplore que certains bourgmestres aient réclamé des sanctions administratives pendant des années et s'y opposent subitement, maintenant qu'ils doivent prendre leurs responsabilités.

Mme Thijs estime qu'un allongement du délai à deux mois pour les parquets renforcera le sentiment d'insécurité subjective qu'éprouve la population. Si l'action pénale il doit y avoir, c'est sans délai. Il est bien trop long de devoir attendre deux mois avant qu'une sanction éventuelle soit prononcée. Si des preuves supplémentaires doivent réellement être rassemblées, on devrait pouvoir prolonger ce délai d'un mois, par décision motivée.

Mme Talhaoui estime que l'intervention précédente témoigne d'une méconnaissance du travail du parquet. Un délai d'un mois est nettement insuffisant pour permettre au parquet de faire convenablement son travail.

L'amendement n° 2 de Mme Thijs est rejeté par 7 voix contre 3.

Het parket heeft gevraagd de maximumduur van twee maanden die aan de procureur des Konings wordt toegestaan te verlengen. De procureurs waren immers van oordeel dat wanneer er aanvullende opdrachten zijn een termijn van twee maanden nodig blijkt.

Mevrouw Thijs stelt vast dat er veel strafdelicten toegevoegd werden aan het bevoegdheidsdomein van de gemeenten. Het is een feit dat de wetgever meer en meer afwimpelt naar de gemeenten. Het feit dat de gemeenten zelf kunnen beslissen of ze het dossier al dan niet aan het parket overlaten, maakt de zaken nog moeilijker want uiteindelijk weet men niet meer wie voor wat bevoegd is.

Daarom is de CD&V-fractie voorstander van de idee om, voor dit soort delicten en de milieudelicten in de gewesten een minister van Justitie aan te wijzen.

De minister legt uit dat er ten gevolge het wetsontwerp vier delicten opnieuw strafrechtelijk vervolgbaar zullen worden.

Spreker herhaalt dat het de bedoeling van de administratieve sancties is dat sommige delicten niet langer ongestraft zouden blijven. Deze maatregel kadert dan ook in een beleid dat de verzuring bij de bevolking wil tegen gaan en de subjectieve veiligheid wenst te verhogen.

De voorzitter betreurt dat sommige burgemeesters jarenlang hebben gevraagd naar de administratieve sancties en dat zij zich, nu zij hun verantwoordelijkheid moeten opnemen, plots verzetten.

Mevrouw Thijs is van mening dat een verlenging naar twee maanden van de termijn in hoofde van de parketten de subjectieve onveiligheid bij de bevolking zal verhogen. Als er strafrechtelijk moet worden opgetreden, moet het onmiddellijk gebeuren. Twee maanden alvorens er eventueel een sanctie wordt uitgesproken, is veel te lang. Als er daadwerkelijk bijkomende bewijzen moeten worden verzameld kan deze termijn van één maand gemotiveerd verlengd worden.

Mevrouw Talhaoui is van oordeel dat voorgaande tussenkomst getuigt van een onrealistische visie op van het werk van het Parket. Één maand is veel te kort om het Parket toe te laten zijn werk op een behoorlijke manier te doen.

Amendement nr. 2 van mevrouw Thijs wordt verworpen met 7 stemmen tegen 3.

C. VOTES

L'ensemble des articles envoyés à la commission a été adopté sans modification par 8 voix contre 1.

*
* *

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Jeannine LEDUC.

Le président,
Ludwig VANDENHOVE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet transmis par la Chambre
des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 51-1845/33)**

C. STEMMINGEN

Het geheel van de naar de commissie verwezen artikelen wordt ongewijzigd aangenomen met 8 stemmen tegen 1.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van het verslag.

De rapporteur,
Jeannine LEDUC.

De voorzitter,
Ludwig VANDENHOVE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen
tekst is dezelfde als het door
de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 51-1845/33)**