

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 108.367 van 24 juni 2002
in de zaak A. 117.383/IX-3250.**

In zake :

1. Koen SNYDERS,
2. de gemeente EDEGEM,
die woonplaats kiezen bij
advocaten Y. LOIX en T. PEETERS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. D'HOOOGHE en L. SCHELLEKENS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51, bus 1.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Koen SNYDERS en de gemeente EDEGEM op 27 februari 2002 hebben ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van :

- het koninklijk besluit van 24 december 2001 tot vaststelling van de minimale begrotingsnormen van de lokale politie, en van
- de ministeriële omzendbrief PLP 13ter van 23 januari 2002 betreffende de budgetten van de politiezones - Controle conformiteit van de gemeentelijke dotaties;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissingen;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur H. COLIN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 7 mei 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 juni 2002;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaten Y. LOIX en T. PEETERS, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van advocaat D. D'HOOGHE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. COLIN;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt:

1.1. Luidens artikel 9 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus verdeelt de Koning het grondgebied van de provincies en van het administratief arrondissement van Brussel-Hoofdstad in politiezones, bestaat een politiezone uit één of meer gemeenten, en beschikt de meergemeentezone over rechtspersoonlijkheid.

In uitvoering van dat artikel, verschijnt in het Belgisch Staatsblad van 29 juli 2000 het koninklijk besluit van 28 april 2000 houdende de indeling van het grondgebied van de provincie Antwerpen in politiezones, blijkt hetwelk de gemeente Edegem, samen met de gemeenten Aartselaar, Hove, Kontich en Lint, een meergemeentezone vormt, genaamd : HEKLA.

1.2. Luidens artikel 40, eerste lid, van de wet van 7 december 1998 wordt, in de meergemeentezones, de begroting van het lokaal politiekorps goedgekeurd door de politieraad, overeenkomstig de door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit vastgestelde minimale begrotingsnormen. Luidens het tweede lid komt de begroting van de politiezone ten laste van de verschillende gemeenten van de zone en van de federale Staat. Luidens het derde lid van dat artikel stemt elke gemeenteraad van de zone de dotatie die aan het lokaal politiekorps moet worden toegekend en die aan de politiezone wordt gestort. Luidens het vijfde lid wordt de dotatie in de uitgaven van elke gemeentebegroting ingeschreven, en wordt

de bijdrage aan de meergemeentezone op zijn minst in twaalfden uitbetaald. Luidens het zesde lid van dat artikel worden de nadere regels inzake de berekening en de verdeling van de dotaties en de wijze waarop zij worden uitbetaald door de Koning vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd besluit.

Artikel 41 van de wet van 7 december 1998 bepaalt dat elke politiezone jaarlijks een federale toelage ontvangt.

1.3. Artikel 248, eerste lid, van de wet van 7 december 1998 luidt als volgt :

"De lokale politie wordt per groep van politiezones ingesteld, wanneer de Koning vaststelt dat de volgende voorwaarden die noodzakelijk zijn voor de oprichting van een lokale politie vervuld zijn :

1° het territoriaal ambtsgebied van de zone is bepaald overeenkomstig artikel 9;

2° het effectief en het kader van het lokale politiekorps is vastgelegd overeenkomstig de artikelen 38 en 47;

3° de federale dotatie van de politiezone bedoeld in artikel 41 is bepaald;

4° in een ééngemeentezone stemt de ingeschreven begroting voor de kosten die ten hare laste voor het lokale politiekorps worden gelegd, overeen met de minimumnormen. In een meergemeentezone wordt de gemeentelijke dotatie en de verdeling van de dotaties onder de gemeenten bepaald overeenkomstig de minimumnormen. Die minimumnormen worden vastgelegd overeenkomstig de artikelen 39 en 40".

Blijkens de parlementaire voorbereidingen van de in voetnoot 3 vermelde wet van 2 april 2001 is het de bedoeling van de wetgever dat de politiezones, bij toepassing van artikel 248, opgericht zouden worden in de loop van 2001, en uiterlijk op 1 januari 2002.

1.4. In uitvoering van artikel 40, zesde lid, van de wet van 7 december 1998 verschijnt in het Belgisch Staatsblad van 24 november 2001 het -door de verzoekende partijen niet aangevochten- koninklijk besluit van 16 november 2001 houdende de nadere regels inzake de berekening en de verdeling van de gemeentelijke dotaties in de schoot van een meergemeente politiezone.

Luidens artikel 1 van dat besluit wordt het percentage van het aandeel van elke gemeente in de globale gemeentelijke dotatie bepaald in onderling akkoord tussen de verscheidene gemeenteraden.

Luidens artikel 2, eerste lid, wordt, indien de gemeenten van een meergemeentezone niet tot een akkoord komen, het percentage met inachtneming van de volgende factoren bepaald : 1° de politionele norm bepaald overeenkomstig de bijlage bij het besluit; 2° het gemiddeld belastbaar inkomen per inwoner van de

gemeente van 1999; 3° het gemiddeld kadastraal inkomen in de schoot van de gemeente van 1999; die factoren worden als volgt gepondereerd : 6, 2, 2.

Luidens het tweede lid van artikel 2 wordt het in het eerste lid bedoelde percentage overeenkomstig de bijlage bij het besluit bepaald voor de jaren 2002 tot en met 2005. Blijkens de bijlage bij het koninklijk besluit bedraagt het percentage van de gemeente Edegem dan 34,17 %.

1.4.1. In uitvoering van onder meer artikel 40, eerste lid, van de wet van 7 december 1998, verschijnt in het Belgisch Staatsblad van 29 december 2001 het koninklijk besluit van 24 december 2001 tot vaststelling van de minimale begrotingsnormen, hetwelk het eerste voorwerp uitmaakt van de onderhavige vordering tot schorsing.

Luidens artikel 1 van dat besluit bevat de gewone uitgavenbegroting 2002 van het lokaal politiekorps ten minste :

"1° de totale kostprijs van de gemeentepolitie begroot in 2001 door de gemeente of door de gemeenten in geval van een meergemeentezone, verminderd, enerzijds, met wat ze gebudgetteerd hebben in 2001 in het raam van de uitvoering van de veiligheids- en samenlevingscontracten en, anderzijds, de buitengewone uitgaven;

2° de federale toelage vastgesteld door de Koning in toepassing van artikel 41 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst , gestructureerd op twee niveaus".

Artikel 2 betreft de in artikel 1, 2°, bedoelde toelage. Het artikel verwijst naar twee koninklijke besluiten van 24 december 2001 die eveneens in het Belgisch Staatsblad van 29 december 2001 worden bekendgemaakt.

Luidens artikel 3, eerste lid, wordt de totale kostprijs, bedoeld in artikel 1, 1°, gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen van de maand juli 2000. Luidens het tweede lid wordt de totale kostprijs voor de gewone uitgavenbegroting 2002 aangepast door hem te koppelen aan een coëfficiënt gelijk aan de verhouding tussen het indexcijfer van de consumptieprijzen in de maand juli 2001 en het cijfer bedoeld in het eerste lid.

1.4.2. In het Belgisch Staatsblad van 26 februari 2002 verschijnt de omzendbrief PLP 13ter van 23 januari 2002 van de minister van Binnenlandse Zaken "betreffende de budgetten van de politiezones - Controle conformiteit van de gemeentelijke dotaties". Hij is gericht aan de provinciegouverneurs.

Deze omzendbrief maakt het tweede voorwerp uit van de onderhavige vordering tot schorsing.

In de inleiding wordt erop gewezen dat de diensten van de minister, in het kader van het opstellen van de koninklijke besluiten houdende de oprichting van de lokale politie, in het bijzonder controleren of de begrotingsgegevens conform zijn met de bepalingen van het koninklijk besluit van 24 december 2001, dat dit koninklijk besluit benadrukt dat de gewone uitgavenbegroting 2002 van het lokaal politiekorps, goedgekeurd door de gemeenteraad of de politieraad, ten minste de totale kostprijs bevat van de gemeentepolitie begroot in 2001 door de gemeente of door de gemeenten in geval van een meergemeentezone, verminderd met wat ze gebudgetteerd hebben in 2001 in het raam van de uitvoering van de veiligheids- en samenlevingscontracten en de buitengewone uitgaven, dat, behalve dit koninklijk besluit betreffende de minimale begrotingsnormen, het koninklijk besluit van 16 november 2001 de gemeenten vrij laat om zelf hun intrazonale verdeelsleutel te bepalen en indien nodig een tabel tot verdeling biedt, dat het gecombineerd lezen van de koninklijke besluiten van 16 november 2001 en 24 december 2001 blijkt te leiden tot interpretatieverschillen bij de bepaling van de gemeentelijke dotaties aan de politiezones, en dat de omzendbrief tracht "een laatste keer klaarheid te brengen in de te nemen maatregelen op budgettair niveau in het kader van deze twee besluiten".

Wat betreft de bepaling van de gemeentelijke dotaties, is het luidens de omzendbrief "aangewezen erop toe te zien dat elke gemeente van de politiezone een dotatie toekent aan de lokale politie, die niet kleiner mag zijn dan haar kostprijs "politie" van het jaar 2001, geïndexeerd", mag "de toepassing van de intrazonale verdeelsleutel, hetzij bepaald in onderlinge overeenstemming door de gemeenteraden van de zone, hetzij voortvloeiend uit de toepassing van het koninklijk besluit van 16 november 2001, niet leiden tot een vermindering van de bijdrage van één of meerdere gemeenten van de zone", is de intrazonale verdeelsleutel "bedoeld om de politiezones in staat te stellen de budgettaire last te verdelen onder de gemeenten van de zone, zonder dat daarbij echter de een of andere gemeente van de zone toe te laten te desinvesteren in 2002", en is er "geen intrazonale verdeling nodig indien de som van de berekende minima (...) de gewone uitgaven van 2002 ten laste van de gemeenten dekt".

De omzendbrief besluit :

- 3.1. Geen enkele Belgische gemeente mag desinvesteren in 2002.
- 3.2. De gemeenten die alleen zijn (ééngemeentezone) en de gemeenten van een meergemeentezone zijn derhalve onderworpen aan dezelfde verplichting om minstens evenveel te investeren als in 2001.
- 3.3. Voortaan is het dus mogelijk om in de begroting ontvangsten op te nemen die hoger liggen dan hetgeen de zone nodig heeft om de kunnen functioneren (cf. punt 2.2.3.). In dat geval beschikt de politiezone over

een grotere bewegingsvrijheid. In dit geval kan de gemeente die verplicht is een bedrag uit te betalen dat hoger ligt dan de verdeelsleutel, bepaald door de gemeenteraden of eventueel bij koninklijk besluit van 16 november 2001, bijvoorbeeld bijzondere politionele inspanningen vereisen in het kader van het zonaal veiligheidsplan.

3.4. Door deze werkwijze vermijdt men dat 'belangrijke' gemeenten, die moeten samenwerken met 'kleine' gemeenten, hen een grote financiële last opleggen enkel op basis van de verdeelsleutel bepaald door de gemeenteraden of eventueel bij Koninklijk besluit van 16 november 2001.

3.5. In de politiezones waar de voormelde principes niet werden nageleefd, kan ik enkel de politieraden of de gemeenteraden verzoeken over te gaan tot een nieuwe deliberatie (overeenkomstig het Koninklijk besluit tot vaststelling van de minimale begrotingsnormen) betreffende het budget 2002 van de politiezones. Hierbij verzoek ik de Gouverneurs hun toezichthoudende bevoegdheden uit te oefenen.

Ik zou u dankbaar zijn indien u de politiezones van uw ambtsgebied dringend op de hoogte brengt van het voorgaande".

2. Overwegende dat overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1. Overwegende dat de verzoekende partijen hun moeilijk te herstellen ernstig nadeel op het volgende vlak situeren: de beide bestreden handelingen regelen, op onregelmatige wijze, de organisatie van de politiezone HEKLA en dat hindert de correcte werking van de politiezone, waardoor de verzorging van de openbare orde en veiligheid in het gedrang komt; de gemeente moet de bevolking beschermen tegen potentiële gevaren, zij moet de veiligheid in de gemeente maximaal vrijwaren en dat veronderstelt dat de politiediensten correct werken, maar indien zij moet wachten op een vernietiging zal de goede werking van de politiezone aangetast worden en zullen de inwoners inmiddels een reëel gevaar lopen; ook eerste verzoeker, inwoner van de gemeente, ondergaat door de weerslag die het niet correct functioneren van de politiezone heeft op de bewaring en de verzorging van de openbare orde en veiligheid, een moeilijk te herstellen ernstig nadeel;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat de bestreden besluiten enkel de begroting van de lokale politiezone betreffen, dat het aangevoerde nadeel derhalve een financieel karakter heeft, wat in beginsel niet moeilijk te herstellen is; dat zij ook stelt dat het helemaal niet duidelijk is en dat de

verzoekende partijen, behoudens enkele algemene beschouwingen, ook niet duidelijk maken op welke wijze de bestreden akten gevolgen zullen hebben voor de verzorging van de openbare orde en veiligheid in de zone;

3.3. Overwegende dat de verzoekende partijen de twee bestreden beslissingen onwettig achten omdat zij van oordeel zijn dat zij de gemeente Edegem -op een onwettige wijze- verplichten tot een te grote bijdrage aan de begroting 2002 van de politiezone HEKLA; dat dus de gebrekkige werking van de politiezone die de verzoekende partijen vrezen -en de gevolgen daarvan voor de veiligheid van de inwoners van Edegem, die zij als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel beschouwen- volledig teruggaat naar de onwettigheid van de aan de gemeente opgelegde verplichting om een grotere bijdrage te betalen dan degene die zij uit eerdere verdeelsleutels kon afleiden; dat evenwel, in de veronderstelling dat de verzoekende partijen terecht opmerken dat de gemeente Edegem als gevolg van de bestreden beslissingen een te ruime bijdrage in de financiering van de politiezone moet leveren -hetzij als een supplementaire verplichting omdat zij niet mag desinvesteren, hetzij omdat zij een deel van andere gemeenten voor haar rekening moet nemen-, de vaststelling zich toch opdringt dat de politiezone in elk geval over de voorgeschreven werkingsmiddelen beschikt zodat daarin geen oorzaak kan liggen van een minder accurate werking; dat de verwerende partij dan ook terecht opmerkt dat in het verzoekschrift op geen enkele wijze aangetoond wordt dat de tenuitvoerlegging van de bestreden besluiten tot gevolg zal hebben dat de veiligheid in de gemeente in gevaar kan komen; dat het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet aangetoond wordt;

3.4. Overwegende dat, los van de vraag of de eerste verzoekende partij wel een voldoende persoonlijk belang heeft bij het beroep en of de tweede bestreden beslissing wel een voor vernietiging vatbare handeling is, de vordering wegens het niet-ervuld zijn van de tweede grondvoorwaarde wordt verworpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig juni 2000 en twee, door :

de H.	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad wnd. kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

A. VANDENDRIESSCHE.