KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 1e april 1967 door de Minister van Binnenlandse Zaken en door de Minister van Justitie verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet tot wijziging en vernummering van het artikel 127bis dat in de gemeentewet ingevoegd werd bij de wet van 30 januari 1924,heeft de 18e april 1967 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le Conseil d'Etat, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et par le Ministre de la Justice, le 1er avril 1967, d'une demande d'avis sur un projet de loi portant modification et nouvelle numérotation de l'article 127bis inséré dans la loi communale par la loi du 30 janvier 1924,a donné le 18 avril 1967 l'avis suivant :

I.

Luidens het artikel 127bis dat in de gemeentewet werd ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 30 januari 1924 - en dat niet mag verward worden met het artikel 127bis dat in dezelfde wet werd ingevoegd bij de wet van 18 oktober 1921 - "(kunnen) de politiecommissarissen en politieagenten van een gemeente, op voordracht van de betrokken gemeenteraden, door de gouverneur van de provincie gemachtigd worden hun ambt in de aangrenzende gemeenten uit te oefenen als hulpdienaren".

Met het voorgelegde ontwerp wordt een driedubbele wijziging van die bepaling nagestreefd :

1° de toepassingsmogelijkheid ervan wordt uitgebreid door de schrapping van de voorwaarde dat de betrokken gemeenten aaneengrenzend zouden zijn ;

2° in de tekst wordt uitdrukkelijk gepreciseerd dat de bepaling zowel inzake administratieve politie als inzake gerechtelijke politie toepasselijk is ;

3° er wordt voorgesteld de bepaling te vernummeren tot artikel 127ter om een einde te maken aan de verwarring met het artikel 127bis dat in de gemeentewet ingevoegd werd bij de wet van 18 oktober 1921.

.../...

II.

MACAR maakt bezwaar tegen de toepassing van artikel 127bis van de gemeentewet voor opdrachten van "administratieve" politie op grond van de overweging dat de commissarissen en agenten van politie voor wat betreft de administratieve politie onder het uitsluitend gezag van de burgemeester hunner gemeente staan (Les institutions communales, in Les Novelles, nr. 493).

De uitdrukkelijke vermelding van de functies van administratieve politie in de thans voorgelegde tekst neemt voor de toekomst elke twijfel nopens die toepassingsmogelijkheid weg. Het bezwaar dat de doctrine tegen een dergelijke toepassing heeft gemaakt, zal echter pas dan volledig ondervangen zijn, wanneer bovendien de juridische gevolgen van een dergelijk optreden ten aanzien van de bevoegdheden van de betrokken overheden nauwkeuriger zullen zijn bepaald. Overeenkomstig artikel 90, voorlaatste en laatste lid, van de gemeentewet, gewijzigd bij de wet van 30 december 1887, is het binnen de grenzen van een gemeente immers enkel de burgemeester van die gemeente die belast is met de uitvoering van de wetten en verordeningen van politie en het toezicht heeft over de agenten van politie.

Het uitgangspunt voor een juiste interpretatie van het voorgelegde ontwerp is de vaststelling dat de commissarissen en agenten van politie buiten hun gemeente slechts "als hulp" optreden.

Dat impliceert dat de locaal bevoegde overheid en zij alleen (d.i. voor de opdrachten van administratieve politie de burgemeester van de gemeente op wier grondgebied de opdracht moet vervuld worden) oordeelt over de opportuniteit en de modaliteiten van de hulpverlening en dat de politiecommissarissen en -agenten tijdens het vervullen van zulke opdrachten uitsluitend onder haar gezag staan.

.../...

De ondergeschiktheid van leden van het politiekorps van een gemeente aan het gezag van de burgemeester van een andere gemeente - hoe tijdelijk en occasioneel zij ook moge zijn - impliceert eveneens dat zulke opdrachten slechts kunnen gegeven worden met de instemming van de burgemeester van de gemeente waartoe ze behoren.

Uit het uitzonderlijk en auxiliair karakter van hun optreden in andere gemeenten moet ook worden afgeleid dat de politiecommissarissen en -agenten aan wie dergelijke opdrachten worden gegeven geen deel gaan uitmaken van het politiekorps waaraan zij hulp verlenen, doch enkel lid zijn en blijven van het politiekorps van de gemeente die hen benoemd heeft. De tuchtmacht - voor zover ze door de gemeenteoverheid kan worden gehanteerd (zie artikelen 123, derde lid, 125, vierde en vijfde lid, en 85 van de gemeentewet) - zal derhalve te hunnen opzichte enkel kunnen uitgeoefend worden door de burgemeester en de gemeenteraad van die gemeente ; doch ze zal door die overheden desgevallend ook kunnen aangewend worden ter beteugeling van de wijze waarop een opdracht in een andere gemeente werd vervuld.

Uit het uitzonderlijk en auxiliair karakter van hun eventueel optreden in andere gemeenten moet ook afgeleid worden, dat de eed die de betrokkenen overeenkomstig het decreet van 20 juli 1831 hebben afgelegd om hun functies te kunnen uitoefenen in de gemeente die hen heeft benoemd, hun ook toelaat die beperkte opdrachten buiten hun gemeente te vervullen,

.../...

III.

Aan het ontwerp moet een opschrift gegeven worden, dat als volgt kan gesteld worden :

"Ontwerp van wet tot wijziging en vernummering van het artikel 127bis dat in de gemeentewet ingevoegd werd bij de wet van 30 januari 1924".

De laatste zin van de aanhef stelle men als volgt : "... in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt : ...".

\+

\+ +

In het advies L.9437/1 over het voorontwerp van wet "tot invoering van de Nederlandse tekst van de provinciewet, de gemeentewet en de wet van 1 juli 1860 tot wijziging van de provinciewet en de gemeentewet wat de eed betreft", heeft de Raad van State reeds voorstellen gedaan om een einde te maken aan de verwarringen waartoe de twee artikelen 127bis van de gemeentewet aanleiding geven (zie : deel II, voorstellen 35° tot 38°).

Wat de nummering betreft, werd voorgesteld :

1° dat de diverse bepalingen van het artikel 127bis dat in de gemeentewet werd ingevoegd bij de wet van 18 oktober 1921, gelet op hun aantal en verscheidenheid, over drie afzonderlijke artikelen zouden verdeeld worden, waaraan respectievelijk de nummers 127bis, 127ter en 127quater zouden gegeven worden ;

2° dat het artikel 127bis dat in de gemeentewerd werd ingevoegd bij de wet van 30 januari 1924 zou vernummerd worden tot artikel 128, nummer dat vrijgekomen is ingevolge

.../...

de opheffing van het oorspronkelijke artikel 128 bij artikel 14, § 3, van de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming.

De vernummering van het artikel 127bis van 30 januari 1924 tot artikel 127ter, die de Regering thans voorstelt, zou een latere spreiding van de bepalingen van artikel 127bis van 18 oktober 1921 over meerdere artikelen in de weg staan.

\+
\+ \+

Indien de Regering ingaat op het voorstel om het artikel 127bis van 30 januari 1924 tot artikel 128 van de gemeentewet te vernummeren, zou het enige artikel van het ontwerp duidelijkheidshalve beter in twee artikelen gesplitst worden : een eerste bepaling waarbij het nieuwe artikel 128 zou ingevoerd worden en een tweede bepaling waarbij het bedoelde artikel 127bis zou opgeheven worden.

\+
\+ \+

Daar het hier een uitzonderingsbepaling betreft en de adjunct-commissarissen van politie in de strikte betekenis noch commissarissen, noch agenten van politie zijn, verdient het de voorkeur ze uitdrukkelijk in de tekst te vermelden.

In plaats van de woorden : "hun administratieve en gerechtelijke politiebevoegdheden" schrijve men : "hun administratieve en gerechtelijke functies". De term "bevoegdheden" (attributions) werd overgenomen uit de thans vigerende bepaling, die de letterlijke weergave is van artikel 65 van het Veldwetboek.

.../...

Aangezien in die bepaling hoofdzakelijk, zoniet uitsluitend de bevoegdheden van gerechtelijke politie werden bedoeld die de wet aan de veldwachters in hun hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie rechtstreeks verleent, werd terecht de term "bevoegdheden" gebruikt. In het voorgelegde ontwerp echter worden, zonder dat daarbij de bevoegdheden van gerechtelijke politie uitgesloten worden, hoofdzakelijk "opdrachten" van administratieve en gerechtelijke politie bedoeld die aan de politiecommissarissen en -agenten gegeven worden door de overheden onder wier gezag zij als hulp optreden.

Volgens de toelichting verschaft door de gemachtigde ambtenaar, is het de bedoeling dat het voorgelegde ontwerp niet toepasselijk zou zijn wanneer het om gemeenten gaat die tot verschillende provincies behoren. Men vulle derhalve de tekst beter aan als volgt : "... in andere gemeenten van de provincie ...".

Daar de nieuwe bepaling voor het grootste deel de tekst van artikel 127bis van 30 januari 1924 overneemt, inspirere men zich, voor de Nederlandse tekst, op de versie van dat artikel, die voorkomt in het voorontwerp van wet tot invoering van de Nederlandse tekst van de gemeentewet waarover de Raad van State het reeds vermelde advies L.9437/1 heeft uitgebracht. Zoals de Raad van State het daar echter heeft aanbevolen (deel IV, nr. 58°, 128), geve men de hoedanigheid waarin de bedoelde ambtenaren optreden weer door een substantief als "hulp", wat nauwkeuriger de juiste toedracht van die hulpverlening tot uiting brengt. Men schrijve verder in de Nederlandse versie "gemeenteraden" in plaats van "gemeenteraad".

.../...

IV.

Het ontwerp zou als volgt kunnen gerediageerd worden :

ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING EN VERNUMMERING VAN HET ARTIKEL 127BIS DAT IN DE GEMEENTEWET INGEVOEGD WERD BIJ DE WET VAN 30 JANUARI 1924.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen, die nu zijn en hierna wezen zullen , ONZE GROET.

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van ...,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Justitie en Onze Minister van Binnenlandse Zaken zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1.-

In de gemeentewet van 30 maart 1836 wordt een nieuw artikel 128 ingevoegd, luidend als volgt :
"Artikel 128.- De commissarissen, adjunct-commissarissen en agenten van politie van een gemeente kunnen, op voorstel van de betrokken gemeenteraden, door de gouverneur van de provincie gemachtigd worden om, als hulp, hun administratieve en gerechtelijke functies in andere gemeenten van de provincie uit te oefenen".

.../.

Artikel 2.-

Het artikel 127bis dat in dezelfde wet werd ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 30 januari 1924, wordt opgeheven.

Gegeven te ...

Van Koningswege :

De Minister van Justitie,

De Minister van Binnenlandse Zaken,

I.

Aux termes de l'article 127bis qui a été inséré dans la loi communale par l'article 3 de la loi du 30 janvier 1924 - et qu'il importe de ne pas confondre avec l'article 127bis inséré dans la même loi par la loi du 18 octobre 1921 - "les commissaires et agents de police peuvent, sur la proposition des conseils communaux intéressés, être autorisés par le gouverneur de la province à exercer, à titre d'auxiliaires, leurs attributions dans les communes limitrophes".

Le projet tend à modifier cette disposition sur trois points :

1° son champ d'application est élargi, par la suppression de la condition selon laquelle les communes intéressées doivent être limitrophes;

2° il est précisé explicitement dans le texte que la disposition s'applique en matière tant de police administrative que de police judiciaire;

3° il est proposé de donner à l'article le numéro 127ter, afin qu'il ne puisse plus être confondu avec l'article 127bis qui a été inséré dans la loi communale par la loi du 18 octobre 1921.

II.

MACAR fait des réserves quant à l'application de l'article 127bis de la loi communale dans les cas de missions de police "administrative" : il estime que les commissaires et agents de police relèvent, pour les

.../...

tâches de police administrative, de l'autorité exclusive du bourgmestre de leur commune (Les institutions communales, dans Les Novelles, n° 493).

En faisant expressément mention des fonctions de police administrative, le présent projet écartera à l'avenir toute incertitude concernant cette possibilité d'application de l'article 127bis. Toutefois, l'objection formulée par la doctrine contre cette application ne sera complètement prévenue, que lorsque auront été mieux précisés les effets juridiques que semblable intervention emporte à l'égard des pouvoirs des autorités intéressées. En effet, en vertu des avant-dernier et dernier alinéas de l'article 90 de la loi communale, modifiés par la loi du 30 décembre 1887, c'est le bourgmestre, et lui seul, qui est chargé, sur le territoire de sa commune, de l'exécution des lois et règlements de police et de la surveillance des agents de la police.

Pour interpréter correctement le projet, il faut partir du fait que les commissaires et agents de police n'agiront, en dehors de leur commune, qu'à titre d'"auxiliaires".

Cela implique qu'il appartient à l'autorité qui est localement compétente, et à elle seule (c'est-à-dire pour les missions de police administrative, au bourgmestre de la commune sur le territoire de laquelle la mission doit être exécutée), de se prononcer sur l'opportunité et les modalités de l'assistance éventuelle et que, dans l'exercice de pareilles missions, les commissaires et agents de police relèvent exclusivement de cette autorité.

.../...

La subordination de membres du corps de police d'une commune à l'autorité du bourgmestre d'une autre commune - aussi temporaire et occasionnelle soit-elle - suppose de plus que de semblables missions ne puissent être conférées qu'avec l'assentiment du bourgmestre de la commune dont ils relèvent.

Il y a lieu d'inférer du caractère exceptionnel et auxiliaire de leur intervention dans les autres communes, que les commissaires et agents de police chargés de semblables missions ne deviennent pas membres du corps de police auquel ils prêtent leur concours : ils sont et demeurent membres du corps de police de la commune qui les a nommés. Le pouvoir disciplinaire - dans la mesure où il peut être mis en oeuvre par les autorités communales (cfr. articles 123, alinéa 3, 125, alinéas 4 et 5, et 85 de la loi communale) - ne pourra dès lors être exercé à leur égard que par les bourgmestre et conseil communal de cette commune. Ces autorités pourront, toutefois, en faire usage pour réprimer les fautes commises au cours de l'accomplissement d'une mission dans une autre commune.

Du caractère exceptionnel et auxiliaire de l'intervention éventuelle dans d'autres communes, il faut également déduire que le serment prêté par les intéressés conformément au décret du 20 juillet 1831 en vue de l'exercice de leurs fonctions dans la commune qui les a nommés, couvre également l'exécution hors de cette commune de missions restreintes.

+

+ +

.../...

III.

Le projet devrait être pourvu d'un intitulé, lequel pourrait être ainsi conçu :

"Projet de loi portant modification et nouvelle numérotation de l'article 127bis inséré dans la loi communale par la loi du 30 janvier 1924".

Dans la version néerlandaise, la dernière phrase du préambule devrait être rédigée ainsi qu'il suit : "... In Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt : ".

\+

\+ +

Dans son avis L. 9437/1 sur l'avant-projet de loi "portant établissement du texte néerlandais de la loi provinciale, de la loi communale et de la loi du 1er juillet 1860 modifiant la loi provinciale et la loi communale en ce qui concerne le serment", le Conseil d'Etat a déjà formulé des propositions afin de mettre un terme à la situation confuse résultant de l'existence de deux articles 127bis dans la loi communale (cfr. partie II, propositions 35° à 38°).

En ce qui concerne la numérotation, il a été proposé :

1° que, vu leur nombre et leur diversité, les différentes dispositions faisant l'objet de l'article 127bis inséré dans la loi communale par la loi du 18 octobre 1921

soient réparties en trois articles distincts, qui porteraient respectivement les numéros 127bis, 127ter et 127quater;

2° que l'article 127bis inséré dans la loi communale par la loi du 30 janvier 1924 devienne l'article 128, numéro devenu vacant à la suite de l'abrogation de l'article 128 originel par l'article 14, § 3, de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile.

Attribuer à l'article 127bis du 30 janvier 1924 le numéro 127ter, comme le propose le Gouvernement, ferait obstacle à toute répartition ultérieure en plusieurs articles des dispositions de l'article 127bis du 18 octobre 1921.

+

+ +

Si le Gouvernement se rallie à la proposition de faire de l'article 127bis du 30 janvier 1924 un article 128 de la loi communale, l'article unique du projet devrait, par souci de clarté, être scindé en deux articles distincts : une première disposition portant insertion du nouvel article 128 et une seconde qui abroge l'article 127bis précité.

+

+ +

.../...

Comme la disposition à laquelle la loi en projet tend, est une disposition exceptionnelle et que les commissaires de police adjoints ne sont, à proprement parler, ni des commissaires de police ni des agents de police, il serait souhaitable de les citer explicitement dans le texte.

Il conviendriat, d'autre part, de remplacer les mots "leurs attributions de police administrative et de police judiciaire" par les mots "leurs fonctions administratives et judiciaires". Le terme "attributions" (bevoegdheden) a été emprunté à la disposition actuellement en vigueur, qui est la reproduction littérale de l'article 65 du Code rural. Cet article visant principalement, sinon exclusivement, les attributions de police judiciaire que la loi confère directement aux gardes champêtres en leur qualité d'officier de police judiciaire, c'est à juste titre qu'il avait été fait usage du terme "attributions". Mais le présent projet, sans exclure les attributions de police judiciaire, vise essentiellement des "missions" de police administrative et judiciaire, qui seraient confiées aux commissaires et agents de police par les pouvoirs sous l'autorité desquels ils agissent à titre d'auxiliaires.

Selon les informations fournies par le fonctionnaire délégué, le projet ne devrait pas trouver à s'appliquer dans le cas de communes appartenant à des provinces différentes. Dès lors, il importerait de compléter le texte ainsi qu'il suit : "... dans d'autres communes de la province ... ".

.../...

La nouvelle disposition reprenant en majeure partie le texte de l'article 127bis du 30 janvier 1924, il conviendrait de s'inspirer, pour le texte néerlandais, de celui de l'avant-projet de loi portant établissement du texte néerlandais de la loi communale, qui a fait l'objet de l'avis du Conseil d'Etat L. 9437/1, cité ci-avant. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a suggéré dans cet avis (partie IV, 58°, 128), la qualité en laquelle ces fonctionnaires interviennent devrait être traduite, dans la version néerlandaise, par un substantif tel que "hulp", qui précise mieux la portée exacte de leur concours. Enfin, dans la version néerlandaise, il y a lieu de dire en outre "gemeenteraden" plutôt que "gemeenteraad".

IV.

Il est proposé de rédiger le projet comme suit :

PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION ET NOUVELLE NUMEROTATION DE L'ARTICLE 127BIS INSERE DANS LA LOI COMMUNALE PAR LA LOI DU 30 JANVIER 1924.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de ... ,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

.../...

Notre Ministre de la Justice et Notre Ministre de l'Intérieur sont chargés de présenter en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1er.-

Dans la loi communale du 30 mars 1836, il est inséré un article 128 nouveau rédigé comme suit :

"Article 128. Les commissaires de police, commissaires de police adjoints et agents de police d'une commune peuvent, sur la proposition des conseils communaux intéressés, être autorisés par le gouverneur de la province à exercer, à titre d'auxiliaires, leurs fonctions administratives et judiciaires dans d'autres communes de la province".

Article 2.-

L'article 127bis inséré dans la même loi par l'article 3 de la loi du 30 janvier 1924, est abrogé.

Donné à , le

PAR LE ROI :

Le Ministre de la Justice,

Le Ministre de l'Intérieur,

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

H. BUCH, staatsraden,
Ch. SMOLDERS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R. de RYKE, assessoren de la section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. NIMMEGEERS, substituut-auditeur-generaal.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.

Le rapport a été présenté par M. J. NIMMEGEERS, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.