

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

Avis 31.937/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 31.937/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 4 juillet 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "portant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale", a donné le 22 août 2001 l'avis suivant :

De RAADVAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 4 juli door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie", heeft op 22 augustus 2001 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE

L'article 142 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, dispose :

"Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres les normes d'organisation et de fonctionnement des services de police afin d'assurer un service minimum équivalent à la population.".

Comme l'indiquait le commentaire de cette disposition alors en projet,

"les normes fixées par le Roi en matière de fonctionnement et d'organisation ne pourront toutefois pas excéder les normes nécessaires pour garantir un service minimum équivalent sur l'ensemble du territoire. Pour le surplus, il appartiendra aux autorités locales, chacune dans le cadre de leurs compétences, de définir les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale.".

Il en résulte que pour donner une exécution correcte à l'article 142, le Roi doit se limiter à définir le service minimum et à déterminer les normes d'organisation et de fonctionnement qui permettent de l'assurer.

Les dispositions du projet qui n'ont pas cet objet doivent être omises, d'autant que certaines d'entre elles se limitent à rappeler la teneur de la loi.

Tel est le cas des articles 3, alinéa 6, deuxième phrase; 4, alinéa 3, deuxième phrase; 6, alinéas 3 et 5.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Intitulé

De l'accord du fonctionnaire délégué, l'intitulé suivant correspondrait davantage à l'objet du projet :

"Arrêté royal déterminant les normes d'organisation et de fonctionnement de la police locale visant à assurer un service minimum équivalent à la population.".

Préambule

La loi du 5 août 1992 sur la fonction de police constitue également le fondement légal de l'arrêté en projet en ce qu'elle définit les missions à remplir par les services de police. En conséquence, elle doit être visée au préambule, avec les modifications qu'elle a subie.

Dispositif

Article 1^{er}

A l'alinéa 2, sans doute serait-il préférable d'écrire :

"Les règles d'organisation et de fonctionnement du corps de police locale autres que celles visées par le présent arrêté et les tâches ... (la suite comme au projet).".

.../...

Article 3

1. L'alinéa 1^{er} serait, ainsi qu'en a convenu le fonctionnaire délégué, mieux rédigé comme suit :

"Art. 3. La fonction d'accueil consiste à répondre aux personnes qui s'adressent au service de police en s'y présentant, en téléphonant ou par courrier. La réponse consiste soit à donner immédiatement une suite à la demande, soit à indiquer le service, interne ou externe, à qui cette personne doit s'adresser pour obtenir une suite à sa demande."

2. Aux alinéas 2 et suivants, il faudrait fixer, tant pour la zone de police uncommunale que pour la zone de police pluricommunale, le nombre de postes de police ou de points d'accueil ⁽¹⁾ en fonction de critères objectifs, telles que la superficie et la densité de population.

Cet article sera revu afin de tenir compte de ces deux observations.

Article 4

A l'alinéa 2, les mots "en tenant compte du nombre et du caractère, surtout la gravité et l'urgence, des appels" seront remplacés par les mots "en tenant compte de la fréquence et de la nature des appels, et plus particulièrement, de la gravité et de l'urgence des interventions requises".

⁽¹⁾ Il conviendrait également de faire clairement la distinction entre un "point d'accueil" et un "poste de police".

Article 5

La nature de la relation de travail entre la commune ou la zone de police pluricommunale, d'une part, et le "collaborateur spécialisé dans l'assistance aux victimes", d'autre part, n'est pas précisée.

Selon le fonctionnaire délégué, le "collaborateur" devrait être, en tout état de cause, un membre des services de police, mais ne devrait pas nécessairement être membre du corps de police locale concerné.

Le projet doit être complété pour apporter ces précisions.

Article 6

1. L'article 5, alinéa 3, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police dispose :

"Conformément à l'article 143ter du Code judiciaire, le Ministre de la Justice détermine par directive, en partant des principes de spécialité et de subsidiarité, les missions de police judiciaire qui sont réalisées prioritairement, d'une part, par la police locale, d'autre part, par les services judiciaires et autres services de la police fédérale."

Les alinéas 1^{er} et 2 seraient dès lors mieux rédigés comme suit :

"Art. 6. La fonction de recherche et d'enquête locales consiste en l'exécution des missions qui, en vertu de l'article 5, alinéa 3, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police sont réalisées prioritairement par la police locale.

Le chef de corps informe le Procureur du Roi de la liste des membres du personnel du cadre opérationnel qu'il désigne pour réaliser ces missions."

.../...

2. Quant à l'alinéa 4 (devenant l'alinéa 3), il serait, de l'accord du fonctionnaire délégué, mieux rédigé comme suit :

"Le service de police locale affecte au moins, à cette fonction, :

- 1° dans les zones de police dont l'effectif du cadre opérationnel est supérieur à 300 personnes, 10 pour cent de cet effectif;
- 2° dans les autres zones de police, 7 pour cent de l'effectif du cadre opérationnel, avec un minimum de deux personnes les jours de la semaine autres que les samedis, les dimanches et les jours fériés."

Article 7

Les mots "sans préjudice de l'article 64, alinéa 4, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux" sont superflus et doivent être omis.

OBSERVATIONS FINALES

1. Le projet pourrait être sérieusement amélioré au point de vue de la correction, de la précision et de l'intelligibilité de la langue.

Certaines suggestions ont été faites dans les observations particulières qui précèdent, mais compte tenu du délai relativement bref dans lequel l'avis est demandé et du nombre de demandes d'avis dont est actuellement saisie la section de législation, celle-ci n'a pu réécrire toutes les dispositions qui mériteraient de l'être.

.../...

Le projet devra, à cet égard, être entièrement revu.

2. Il convient également de formuler les obligations à l'indicatif présent, au lieu de faire usage de la formulation "doit ...".

ALGEMENE OPMERKING

Artikel 142 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus bepaalt :

"De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de organisatie en werkingsnormen van de politiediensten teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren."

In de commentaar op die bepaling, die toen in het ontwerpstadium was, wordt opgemerkt :

"De normen die door de Koning worden vastgesteld in verband met de werking en de organisatie mogen echter de normen niet overschrijden die nodig zijn om een gelijkwaardige minimale dienstverlening over het gehele grondgebied te waarborgen. Voor het overige komt het de lokale overheden toe, elk binnen hun bevoegdheden, de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie vast te leggen."

Wil de Koning artikel 142 correct uitvoeren, dan mag Hij dus alleen de minimale dienstverlening bepalen en alleen die regels in verband met de organisatie en de werkwijze vaststellen die het mogelijk maken de minimale dienstverlening te waarborgen.

De bepalingen van het ontwerp die een ander doel hebben, moeten vervallen, te meer daar sommige van die bepalingen zich ertoe beperken de inhoud van de wet te memoreren.

Dat is het geval met artikel 3, zesde lid, tweede zin, artikel 4, derde lid, tweede zin en artikel 6, derde en vijfde lid.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de strekking van het ontwerp beter tot uiting komt in het volgende opschrift :

"Koninklijk besluit tot vaststelling van de regels voor de organisatie en werkwijze van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te waarborgen.".

Aanhef

De wet van 5 augustus 1992 op het politieambt vormt ook de rechtsgrond van het ontworpen besluit, aangezien daarin wordt omschreven welke taken de politiediensten te vervullen hebben. Bijgevolg moet in de aanhef worden verwezen naar die wet en naar alle daarin aangebrachte wijzigingen.

Dispositief

Artikel 1

In het tweede lid zou het wellicht beter zijn te schrijven :

"De regels voor de organisatie en de werkwijze van het lokale politiekorps die niet in dit besluit worden vermeld en de taken die daaruit voortvloeien, dragen bij tot de optimale uitoefening van de functies genoemd ... (voorts zoals in het ontwerp).".

Artikel 3

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat het eerste lid beter als volgt wordt gesteld :

"Art. 3. De functie opvang bestaat in het antwoorden aan personen die zich tot de politiedienst richten door er heen te gaan, te telefoneren of te schrijven. Het antwoord bestaat ofwel in het onmiddellijk reageren op het verzoek, ofwel in het aanwijzen van de interne of externe dienst waartoe de betrokkene zich moet richten opdat gevolg wordt gegeven aan zijn verzoek."

2. In het tweede lid en in de daaropvolgende leden moet zowel voor de eengemeentezone als voor de meergemeentezone het aantal politieposten of opvangpunten ⁽¹⁾ worden bepaald op basis van objectieve criteria, zoals oppervlakte en bevolkingsdichtheid.

Dat artikel moet zodanig worden herzien dat deze twee opmerkingen erin worden verwerkt.

Artikel 4

In het tweede lid moeten de woorden "rekening houdend met het aantal en de aard, inzonderheid de ernst en de dringendheid, van de oproepen" worden vervangen door de woorden "rekening houdend met de frequentie en de aard van de oproepen, inzonderheid met de ernst en de spoed die met de interventie gemoeid zijn".

⁽¹⁾ Voorts moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen een "opvangpunt" en een "politiepost".

Artikel 5

De aard van de arbeidsverhouding tussen een gemeente of een meergemeentezone enerzijds en de "gespecialiseerde medewerker inzake slachtofferbejegening" anderzijds wordt niet vermeld.

Volgens de gemachtigde ambtenaar moet de "medewerker" in ieder geval een lid van de politiediensten zijn, maar hoeft hij niet noodzakelijk lid te zijn van het betrokken lokale politiekorps.

Het ontwerp moet worden aangevuld met die preciseringen.

Artikel 6

1. Artikel 5, derde lid, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt bepaalt het volgende :

"Overeenkomstig artikel 143ter van het Gerechtelijk Wetboek en uitgaande van de principes van specialiteit en subsidiariteit, bepaalt de minister van Justitie bij richtlijn de opdrachten van gerechtelijke politie die prioritair worden vervuld, enerzijds, door de lokale politie, anderzijds, door de gerechtelijke diensten en andere diensten van de federale politie."

Het zou dus beter zijn het eerste en het tweede lid als volgt te stellen :

"Art. 6. De functie lokale opsporing en lokaal onderzoek bestaat in de uitvoering van de taken die krachtens artikel 5, derde lid, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt prioritair door de lokale politie worden vervuld.

De korpschef deelt de procureur des Konings de lijst mee van de personeelsleden van het operationeel kader die hij aanwijst om die taken te vervullen."

2. Wat het vierde lid betreft (dat het derde lid wordt) is de gemachtigde ambtenaar het ermee eens dat het beter zou zijn dit te stellen als volgt :

"De lokale politiediensten zetten voor die functie minstens

.../...

- 1° 10 procent van het personeelsbestand in, in de politiezones waar het personeelsbestand van het operationeel kader hoger is dan 300 man;
- 2° 7 procent van het personeelsbestand van het operationeel kader met een minimum van twee personen per dag behalve op zaterdagen, zon- en feestdagen, in de andere politiezones."

Artikel 7

De woorden "onverminderd artikel 64, vierde lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus" zijn overbodig en moeten vervallen.

SLOTOPMERKINGEN

1. Het ontwerp zou heel wat verbeterd kunnen worden uit het oogpunt van correct, nauwkeurig en duidelijk taalgebruik.

In de bovenstaande bijzondere opmerkingen zijn een aantal voorstellen gedaan, maar gezien de vrij korte termijn waarover de Raad beschikt om dit advies uit te brengen en vanwege het grote aantal adviesaanvragen die thans bij de afdeling wetgeving zijn ingediend, heeft deze niet alle bepalingen kunnen herschrijven die herwerkt zouden moeten worden.

Het ontwerp behoort in dat opzicht volledig te worden herzien.

2. Bovendien moeten verplichtingen in de onvoltooid tegenwoordige tijd van de aantonende wijs worden gesteld. Formuleringen met "moet ..." behoren achterwege te blijven.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président du Conseil d'Etat,
voorzitter van de Raad van State,

M. LEROY,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. QUERTAINMONT,

conseiller d'Etat,
staatsraad,

J.-M. FAVRESSE
B. GLANSDORFF,

assesseurs de la section de législation,
assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A.-F. BOLLY, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A.-F. BOLLY, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN