

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.303/4
DU 23 MAI 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée des Travaux publics et des Transports, le 26 avril 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « réglementant l'octroi de subventions aux zones de police pour favoriser la création ou le renforcement de brigades des agents à vélo », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle l'observation suivante.

Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pour objet d'octroyer des subventions aux zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale¹ pour l'achat de vélos, de leurs accessoires et de l'équipement vestimentaire adéquat des membres du cadre opérationnel de la police qui, normalement, exercent leurs fonctions à vélo.

S'il est admis que la Région de Bruxelles-Capitale puisse être un pouvoir subsidiant en tant que personne morale de droit public, elle ne peut l'être que dans la limite des compétences qui lui sont attribuées².

En l'espèce, le texte en projet est justifié par les considérations suivantes :

« Considérant le plan vélo 2010-2015 du Gouvernement qui prévoit l'encouragement de l'usage du vélo dans les zones de police Bruxelloises ;

Considérant que pour la surveillance, des zones piétonnières, zones 30, parcs, abords d'écoles, zones résidentielles et zones de rencontre, pistes cyclables, zones de livraisons, ... (l'agent) à vélo est celui qui est le plus efficace ;

Considérant les expériences extérieures à la Région de Bruxelles-Capitale et, entre autres, l'expérience de Gand, illustrant le fait que ce mode de déplacement permet un meilleur contact avec le citoyen ; considérant qu'il est indispensable que ces agents à vélo possèdent un matériel de qualité et des uniformes adéquats adaptés aux intempéries et à l'usage intensif ;

Considérant que les agents à vélo peuvent plus efficacement lutter contre les infractions pénalisant les cyclistes et les piétons de par leur présence sur le terrain ;

Considérant que les agents à vélo peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre le vol de vélo ; ».

¹ En application de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 28 avril 2000 déterminant la délimitation du territoire de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale en zones de police, le territoire de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale est divisé en six zones de police (Bruxelles/Ixelles, Molenbeek-Saint-Jean/Koekelberg/Jette/Ganshoren/Berchem-Sainte-Agathe, Anderlecht/Saint-Gilles/Forest, Uccle/Watermael-Boitsfort/Auderghem, Etterbeek/Woluwe-Saint-Pierre/Woluwe-Saint-Lambert, Schaerbeek/Evere/Saint-Josse-ten-Noode).

² D. RENDERS, TH. BOMBOIS et L. VANSNICK, « La définition de la subvention et ses rapports avec la notion d'aide d'État », et S. BEN MESSAOUD, PH. BOUVIER, L. GALLEZ et N. VAN DER MAREN, « Le régime d'institutionnalisation de la subvention », « Les subventions », Larcier, 2011, respectivement spéc. pp. 32 à 34 et pp. 167 à 172 ; voir également R. ANDERSEN et P. NIHOUL, « Le Conseil d'État - Chronique de jurisprudence 1999 », *Rev. b. dr. const.*, 2000, pp. 458 à 460 et M. JOASSART et E. WILLEMART, « Le Conseil d'État - Chronique de jurisprudence 2008 », *Rev. b. dr. const.*, 2009, pp. 335 à 336.

Il en ressort que l'objectif du projet est lié à des préoccupations de sécurité et, dans ce cadre, il est prévu d'octroyer des subventions pour l'achat d'équipements « vélo » des agents du cadre opérationnel de la police.

Concernant la matière de la police au sens organique du terme³, celle-ci est constitutionnellement réservée au législateur fédéral. L'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' est à rapprocher de l'article 184 de la Constitution, modifié le 30 mars 2001, en vertu duquel l'organisation et les attributions du service de police intégré, structuré à deux niveaux, de même que le statut des membres du personnel de ce service, sont réglés par la loi⁴.

Dans la mesure où la section de législation ne voit pas à quelle compétence régionale peut se rattacher le projet examiné, il faut en conclure que l'auteur du projet n'est pas compétent.

³ On citera à ce propos M. QUINTIN : « Le mot 'police' est polysémique : il peut ainsi, entre autre significations, désigner à la fois, d'une part, des règles qui 'présentent cette double caractéristique d'être réductrices de la liberté du citoyen et d'être inspirées par un intérêt général spécifique, le maintien de l'ordre' (sens matériel) et, d'autre part, les autorités et les agents chargés d'adopter ces règles et de les appliquer en veillant au maintien de l'ordre public (sens organique). », « La police administrative générale et les sanctions administratives », *A.P.T.*, 2-3-4/2002, pp. 207-212.

⁴ M. QUINTIN, *ibid.*, p. 209.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	S. BODART,	
Madame	A. WEYEMBERGH,	assesseurs de la section de législation,
Monsieur	S. VAN DROOGHENBROECK,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame V. SCHMITZ, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.303/4
VAN 23 MEI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 26 april 2012 door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, belast met Openbare Werken en Vervoer verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering “houdende de reglementering van de toekenning van een toelage aan de politiezones ter bevordering van de oprichting of de uitbreiding van brigades van fietsagenten”, heeft het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerking.

Het ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe een toelage te verlenen aan de politiezones van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest¹ voor de aankoop van fietsen, hun toebehoren en de adequate kledij van de leden van het operationeel kader van de politie die hun functie normalerwijze met de fiets uitoefenen.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kan weliswaar een subsidiërende overheid zijn als publiekrechtelijke persoon, doch slechts binnen de perken van de hem toegekende bevoegdheden².

In casu wordt de ontworpen tekst gerechtvaardigd met de volgende overwegingen:

“Overwegende het fietsplan 2010-2015 van de Regering dat de aanmoediging voorziet van het gebruik van de fiets binnen de Brusselse politiezones;

Overwegende dat voor de bewaking van voetgangerszones, zones 30, parken, schoolomgevingen, woonerven, erven, fietspaden, leveringszones,... fietsagenten, het meest doeltreffend zijn;

Overwegende dat, gezien de ervaringen die buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bestaan, en onder andere, de ervaringen in Gent, het feit dat dit vervoermiddel een beter contact met de burger mogelijk maakt op voorwaarde dat deze fietsagenten over kwaliteitsmateriaal en adequate uniformen beschikken die aangepast zijn aan de weersomstandigheden en een intensief gebruik;

¹ Met toepassing van artikel 1 van het koninklijk besluit van 28 april 2000 houdende de indeling van het grondgebied van het administratief arrondissement van Brussel-Hoofdstad in politiezones is het grondgebied van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad ingedeeld in zes politiezones (Brussel/Elsene, Sint-Jans-Molenbeek/Koekelberg/Jette/Ganshoren/Sint-Agatha-Berchem, Anderlecht/Sint-Gillis/Vorst, Ukkel/Watermaal-Bosvoorde/Oudergem, Etterbeek/Sint-Pieters-Woluwe/Sint-Lambrechts-Woluwe, Schaarbeek/Evere/Sint-Joosten-Node).

² D. RENDERS, TH. BOMBOIS en L. VANSNICK, “La definition de la subvention et ses rapports avec la notion d’aide d’Etat”, en S. BEN MESSAOUD, PH. BOUVIER, L. GALLEZ en N. VAN DER MAREN, “Le régime d’institutionnalisation de la subvention” in *Les subventions*, Larcier, 2011, respectievelijk inz. 32 tot 34 en 167 tot 172; zie ook R. ANDERSEN en P. NIHOUL, “Le Conseil d’État - *Chronique de jurisprudence 1999*”, *Rev.b.dr.const.*, 2000, 458 tot 460 en M. JOASSART en E. WILLEMART, “Le Conseil d’État - *Chronique de jurisprudence 2008*”, *Rev.b.dr.const.*, 2009, 335 tot 336.

Overwegende dat fietsagenten door hun aanwezigheid op het terrein doeltreffender kunnen optreden tegen overtredingen die hinderlijk zijn voor fietsers en voetgangers;

Overwegende dat fietsagenten een belangrijke rol kunnen spelen in de strijd tegen fietsdiefstal;”.

Daaruit blijkt dat het doel van het ontwerp te maken heeft met veiligheidsoverwegingen en het is de bedoeling in het licht daarvan een toelage te verlenen voor de aankoop van fietsuitrustingen voor de leden van het operationeel kader van de politie.

De politionele aangelegenheid in de organieke betekenis van het woord³ is uit het oogpunt van de Grondwet uitsluitend in handen van de federale wetgever. Artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moet in verband worden gebracht met artikel 184 van de Grondwet, gewijzigd op 30 maart 2001, krachtens hetwelk de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, (...) alsmede het statuut van de personeelsleden van die dienst, bij wet (worden) geregeld⁴.

Daar het de afdeling Wetgeving niet duidelijk is bij welke gewestelijke bevoegdheid het voorliggende ontwerp kan aansluiten, moet daaruit worden geconcludeerd dat de steller van het ontwerp niet bevoegd is.

³ In dat verband kan M. QUINTIN worden geciteerd: “Le mot ‘police’ est polysémique: il peut ainsi, entre autres significations, désigner à la fois, d’une part, des règles qui ‘présentent cette double caractéristique d’être réductrices de la liberté du citoyen et d’être inspirées par un intérêt général spécifique, le maintien de l’ordre’ (sens matériel) et, d’autre part, les autorités et les agents chargés d’adopter ces règles et de les appliquer en veillant au maintien de l’ordre public (sens organique).”, “La police administrative générale et les sanctions administratives”, *A.P.T.*, 2-3-4/2002, 207-212.

⁴ M. QUINTIN, *ibid.*, 209.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	S. BODART,	
Mevrouw de Heer	A. WEYEMBERGH,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
	S. VAN DROOGHENBROECK,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw V. SCHMITZ, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY