

Rolnummer 573
Arrest nr. 18/94 van 3 maart 1994

A R R E S T

---

*In zake* : het beroep tot gedeeltelijke vernietiging van artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, ingesteld door de Vlaamse Regering.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, J. Delruelle en H. Coremans, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

## I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 21 juni 1993 ter post aangetekende brief en ter griffie is ontvangen op 22 juni 1993, stelt de Vlaamse Regering, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel, een beroep tot gedeeltelijke vernietiging in van artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 22 juni 1993 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel van het Hof aangewezen conform de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was tot toepassing van de artikelen 71 en 72 van de organieke wet.

Er is kennisgegeven van het beroep conform artikel 76 van de organieke wet bij op 13 juli 1993 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 juli 1993.

De Ministerraad heeft bij op 25 augustus 1993 ter post aangetekende brief een verlenging gevraagd van de termijn waarbinnen de memorie moet worden ingediend.

Bij beschikking van 26 augustus 1993 heeft het Hof die termijn verlengd tot 20 september 1993.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de Ministerraad bij op 27 augustus 1993 ter post aangetekende brief.

Memories zijn ingediend door :

- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, Namen, bij op 27 augustus 1993 ter post aangetekende brief;
- de Ministerraad, Wetstraat 16, Brussel, bij op 17 september 1993 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven conform artikel 89 van de organieke wet bij op 22 december 1993 ter post aangetekende brieven.

De Vlaamse Regering, de Ministerraad en de Waalse Regering hebben ieder een memorie van antwoord ingediend bij op 2 november 1993 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 6 december 1993 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 4 juni 1994.

Bij beschikking van 21 december 1993 heeft het Hof beslist dat de zaak in gereedheid is en de dag van de terechtzitting bepaald op 20 januari 1994.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen evenals aan hun raadslieden bij op 22 december 1993

ter post aangetekende brieven.

Op de terechtzitting van 20 januari 1994 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;

. Mr. W. Debeuckelaere en Mr. B. De Temmerman, advocaten bij de balie te Gent, voor de Ministerraad;

. Mr. M. Verdussen, *loco* Mr. P. Lambert, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers H. Boel en J. Delruelle verslag uitgebracht;

- zijn voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd conform de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

### III. *De bestreden bepaling*

1. Artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt bepaalt :

« Met inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden, zijn de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken belast met de coördinatie van het algemene politiebeleid alsook met de coördinatie van het beheer van de rijkswacht, van de gerechtelijke politie bij de parketten en van de gemeentepolitie. »

2. De wet van 5 augustus 1992 op het politieambt is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 december 1992.

## IV. *In rechte*

- A -

### *Standpunt van de Vlaamse Regering*

A.1.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat met de bestreden wetsbepaling aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie opdracht wordt gegeven, in het kader van de hun toevertrouwde coördinatie van het algemene politiebeleid en van het beheer van de algemene politiediensten, controle uit te oefenen op de gemeentepolitie in de ruimste zin, dat wil zeggen op de politie in functionele en organieke zin, en, wat het eerste betreft, op de juridische en materiële politie.

Met artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 wordt derhalve een toezichthoudend procédé ingevoerd in de zin van artikel 108, eerste lid, 6°, en tweede lid, van de Grondwet en van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aangezien de gemeentepolitie, zoals de wetgever die heeft willen organiseren, een aangelegenheid is die tot het gemeentelijk belang behoort, en derhalve deel uitmaakt van de « gemeentelijke autonomie », is het toezicht op de gemeentepolitie « gewoon administratief toezicht » in de zin van het vermelde artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, waarvan de organisatie en de uitoefening - afgezien van de in dat artikel 7 bepaalde, territoriale uitzonderingen, dit zijn de gemeenten van het Duitse taalgebied, de gemeenten genoemd in artikel 7 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren - tot de exclusieve bevoegdheid van de Gewesten behoren.

Artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, in zoverre daarmee, in de vorm van de coördinatie van het algemene politiebeleid en van het beheer van de algemene politiediensten, toezicht wordt georganiseerd op de gemeentepolitie en tevens toezichthoudende overheden worden aangesteld, is dan ook strijdig met artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, tenminste in zoverre die bepaling toepasselijk is in het Vlaamse, het Waalse en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met uitzondering van de gemeenten van het Duitse taalgebied, de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren.

In diezelfde mate dient die bepaling dan ook vernietigd te worden wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Dit neemt niet weg dat coördinatie van het algemene politiebeleid en van het beheer van de algemene politiediensten ongetwijfeld aangewezen is. De federale wetgever vermocht dit echter niet op te leggen zonder de medewerking van de Gewestwetgevers.

Daartoe volstaan geenszins de « inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden », die met de eerste zinsnede van artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 werd opgelegd, noch het « nauw overleg met de Ministers die bijzondere bevoegdheden hebben », waarvan sprake was in de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 augustus 1992, doch veeleer was gemeenschappelijk wetgevend optreden vereist. Het ligt dan ook voor de hand dat in de door iedereen gewenste coördinatie door de federale Staat en de Gewesten gezamenlijk wordt voorzien met een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, naar luid waarvan de Staat en de deelentiteiten hun bevoegdheden inderdaad gezamenlijk kunnen uitoefenen.

A.1.2. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof om die redenen artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt te vernietigen wat het Vlaamse, het Waalse en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, doch met uitzondering van de gemeenten van het Duitse taalgebied, de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren.

### *Standpunt van de Waalse Regering*

A.2.1. Het kan niet worden tegengesproken dat de aangelegenheid « gemeentepolitie » tot de belangensfeer van de gemeente behoort : een aanwijzing hiervoor kan men vinden in het feit dat de nieuwe bepalingen van de wet van 11 februari 1986 op de gemeentepolitie werden opgenomen in de gemeentewet zelf, en nadien in de nieuwe gemeentewet. Derhalve dient te worden aangenomen dat enkel de Gewesten, met uitsluiting van de federale wetgever, bevoegd zijn om het bestuurlijk toezicht op de gemeentepolitie te organiseren en uit te oefenen.

In zoverre artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 de federale ministers belast met een coördinatieopdracht die zich tot de gemeentepolitie uitstrekt, stuit het onvermijdelijk op de gewestelijke bevoegdheid op het vlak van het toezicht op de gemeentepolitie. Een coördinatieopdracht impliceert, weliswaar niet in alle aspecten ervan, de regeling van toezichtprocedures. Zij biedt de overheid die hiermee is belast echter wel de mogelijkheid dergelijke procedures te organiseren en aldus op een aan de Gewesten voorbehouden bevoegdheid inbreuk te maken. In ieder geval is de uitvoering van een dergelijke coördinatieopdracht van die aard dat zij voor de Gewesten een hinderpaal kan vormen bij het uitstippelen en uitvoeren van een doeltreffend beleid inzake toezicht op de gemeentepolitie. Derhalve zou die coördinatie, zelfs in de veronderstelling dat zij zou kunnen worden gewaarborgd zonder een beroep te doen op de organisatie van toezichtprocedures, niettemin onevenredige gevolgen hebben voor de bevoegdheid waarover de Gewesten terzake beschikken.

A.2.2. Zoals de Vlaamse Regering in haar beroep tot vernietiging zeer terecht heeft opgemerkt, bestaat de doelstelling die met de zinsnede « met inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden » wordt nagestreefd, er enkel in het beginsel van de gemeentelijke autonomie veilig te stellen. De intentieverklaringen die zijn afgelegd tijdens de parlementaire voorbereiding - onder meer de noodzaak van « nauw overleg met de Ministers die bijzondere bevoegdheden hebben » - missen hun uitwerking, in zoverre zij geen kracht van wet hebben.

### *Standpunt van de Ministerraad*

A.3.1. Artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt ligt in de lijn van de algemene doelstelling van de wet het ambt van de politiediensten op een globale wijze te regelen en het juridisch kader te scheppen voor de uitwerking van een coherent en gecoördineerd beleid inzake veiligheid. De wet beoogt de coördinatie van het politiebeleid en van het beheer van de politiediensten. De uitwerking van een coherent en gecoördineerd beleid inzake veiligheid vereist onder meer dat de coördinatie en het overleg tussen de belangrijkste betrokken partijen in de wet omschreven worden en dat duidelijk aangegeven wordt wie van de federale ministers de bevoegdheid heeft om coördinerend op te treden. Vermeden dient te worden dat elk van de federale ministers, elk op hun terrein voor de elementen die raken aan de veiligheidsproblematiek en de politie, coördinerend zou optreden.

A.3.2. De Ministerraad herinnert aan de besprekingen die plaatsvonden in de Kamercommissie en de wijzigingen die dienvolgens werden aangebracht aan de ontwerp-tekst. Door de vervanging van de woorden « alsook van het beheer » door de woorden « alsook met de coördinatie van het beheer » werd de ongegronde vrees weggenomen dat de Minister van Binnenlandse Zaken voortaan bevoegd zou zijn voor het beheer van de gemeentepolitie. De toevoeging van de zinsnede « met inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden » gebeurde onder meer, maar niet uitsluitend, om het beginsel van de gemeentelijke autonomie en het gezag van de burgemeester over de gemeentepolitie te vrijwaren. Een amendement dat ertoe strekte het woord « bevoegde » door « lokale » te vervangen werd afgewezen omdat het te restrictief zou zijn. Aldus werd onder meer beoogd de prerogatieven van de gewestelijke overheid te vrijwaren. De vrijwaring van het gezag van de burgemeester werd overigens eveneens beklemtoond naar aanleiding van de bespreking van artikel 5 van de wet. De wet op het politieambt beoogt geenszins de gemeentepolitie onder het gezag van de Minister van Binnenlandse Zaken te brengen; zij beoogt niet de uitbreiding tot de gemeentepolitie van het gezag dat de Minister van Binnenlandse Zaken heeft over de rijkswacht; zij verleent aan de Minister derhalve geenszins de bevoegdheid om aan de gemeentepolitie bevelen te geven.

A.3.3. De parlementaire voorbereiding geeft tevens verduidelijking omtrent de inhoud van het te coördineren « beleid » en « beheer ». Een algemeen beleid strekt ertoe op algemene wijze de doelstellingen en de middelen tot verwezenlijking ervan te bepalen. Het begrip « beheer » verwijst naar de artikelen 189, 226 en 227

van de nieuwe Gemeentewet. Het betreft het regelen van de « formatie, de bezoldigingsregeling en het administratief statuut, de weddeschalen, alsook de voorwaarden van werving, benoeming en bevordering van de leden van het gemeentepolitiekorps », van het « uniform, de graden en kentekens, de legitimatiekaarten alsook de uitrustings- en bewapeningsnormen » en de vorming van de leden van de gemeentepolitie.

A.3.4. Het middel van de Vlaamse Regering steunt op een onjuiste lezing en interpretatie van de bestreden bepaling en mist feitelijke grondslag. De bestreden bepaling heeft geenszins tot doel aan de federale overheid « een gezag over of controle van » de politiediensten toe te kennen, aangezien die overheid reeds bevoegd is inzake beleid en beheer van de rijkswacht en de gerechtelijke politie bij de parketten op grond van andere wettelijke bepalingen; de bestreden bepaling heeft evenmin tot doel aan de federale overheid een « gezag over of controle van » de overheden die inzake politiebeleid bevoegd zijn te verschaffen. Zij brengt de gemeentepolitie geenszins onder het gezag van de federale overheid. De bevoegdheid tot organisatie en uitoefening van het (gewoon) bestuurlijk toezicht over de gemeentelijke overheden inzake de politie blijft bij het Gewest behoren.

Luidens artikel 108, eerste lid, van de Grondwet, heeft de federale wetgever de bevoegdheid regels te bepalen inzake beheer en beleid van een gemeentelijke instelling. De nieuwe Gemeentewet bepaalt uitdrukkelijk dat het kader dat de gemeentelijke overheid bij het beheer van de gemeentepolitie in acht moet nemen, bepaald wordt door de Koning. Nu niet betwist kan worden dat de federale overheid bevoegd blijft om de regels inzake het beheer van de gemeentepolitie te bepalen, is de federale wetgever per definitie bevoegd om te bepalen dat dit beheer moet worden gecoördineerd met het beheer van de andere algemene politiediensten. De wetgever, die aan de gemeentelijke instellingen de opdracht heeft toevertrouwd in te staan voor een goede politie, is ook bevoegd om te bepalen dat die gemeentelijke instellingen bij de uitoefening van hun bevoegdheid rekening moeten houden met de maatregelen die voortvloeien uit de coördinatie van het beleid van andere inzake politie bevoegde overheden en diensten. De enige beperking die de federale wetgever terzake in acht moet nemen, is dat die coördinatiebevoegdheid niet uitgeoefend wordt bij wijze van toezichthoudend procédé in de zin van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Het lijkt geen twijfel dat de bestreden bepaling als zodanig de bevoegdheid van het Gewest inzake de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht inzake gemeentepolitie onverlet laat. Evenmin kan worden aangenomen dat de bestreden bepaling een met het door de Gewesten georganiseerd en uitgeoefend bestuurlijk toezicht concurrerend toezichthoudend procédé zou instellen. Aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie wordt geenszins de bevoegdheid gegeven een voorafgaand toezicht op de handelingen van de gemeentepolitie uit te oefenen in de vorm van advies, machtiging of goedkeuring. Evenmin kunnen zij handelingen die onwettelijk of strijdig zijn met het algemeen belang vernietigen of na beroep tenietdoen; zij kunnen zich evenmin in de plaats stellen van de bevoegde overheden. Het bestuurlijk toezicht op de gemeentelijke overheden inzake politie, ook wanneer de vraag rijst naar de overeenstemming van de handeling van de gemeentelijke overheid met de in het kader van de coördinatiebevoegdheid door de Ministers vastgestelde maatregelen, berust derhalve uitsluitend bij de Gewesten.

#### *Antwoord van de Vlaamse Regering*

A.4.1. Zoals de Ministerraad opmerkt, is het enig middel van de Vlaamse Regering inderdaad uitsluitend gericht tegen de bestreden bepaling in zoverre die bepaling toepasselijk is op de gemeentepolitie.

A.4.2. De Ministerraad verliest uit het oog dat artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Gewesten een exclusieve bevoegdheid toekent inzake gewoon bestuurlijk toezicht op de gemeenten. Bevoegdheidsrechtelijk heeft het derhalve weinig belang of de federale wetgever een gewestelijke toezichtregeling heeft tegengesproken of uitgeschakeld, dan alleen maar zijn eigen toezichtregeling aan de gewestelijke regeling heeft toegevoegd. In beide gevallen is de federale wetgever immers in een aan de Gewesten voorbehouden bevoegdheidsgebied opgetreden. Overigens ligt het voor de hand dat de gewestelijke toezichtbevoegdheid wel degelijk werd uitgeschakeld. Wanneer de betrokken federale ministers hun « coördinatie-taak » zullen hebben vervuld ten aanzien van de gemeentepolitie, zullen de betrokken gemeentebesturen zich daarop uiteraard beroepen om gewestelijk toezicht op dat stuk uit te sluiten. Weliswaar is de federale wetgever principieel bevoegd om de gemeentelijke instellingen te regelen, doch dat impliceert niet dat de federale wetgever een toezichthoudend procédé kan instellen dat in wezen neerkomt op het uitoefenen van een aan de Gewesten toekomende bevoegdheid inzake gewoon bestuurlijk toezicht. De federale wetgever is onbevoegd om gelijk welk toezichthoudend procédé in te richten. Artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beperkt de bevoegdheid van de Gewesten niet tot welbepaalde procédés, laat staan tot de klassieke vormen daarvan.

*Antwoord van de Waalse Regering*

A.5.1. Volgende vraag rijst : indien het werkelijk de bedoeling was van de federale wetgever om met artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 geenszins de bevoegdheid te verlenen om een bestuurlijk toezicht uit te oefenen op de gemeentepolitie, waarom heeft hij dan geweigerd dit *expressis verbis* te preciseren in de tekst van de betwiste bepaling ? Een amendement in die zin werd niet aangenomen. Gesteld dat de bestreden bepaling niet zó kan worden geïnterpreteerd dat het de uitoefening van een bestuurlijk toezicht op de gemeentepolitie toestaat - hetgeen nog moet worden aangetoond - dan nog veronderstelt de uitoefening van een coördinatieopdracht noodzakelijkerwijze de aanneming, door de federale overheid, van maatregelen die een hinderpaal zullen vormen voor de vaststelling en de tenuitvoerlegging van een doeltreffend gewestelijk beleid inzake toezicht op de gemeentepolitie. Derhalve zal die aanneming onvermijdelijk onevenredige gevolgen hebben voor de bevoegdheid waarover de Gewesten ter zake beschikken.

A.5.2. Vanaf 1986 - zo blijkt uit verscheidene arresten - heeft het Hof zich erop toegelegd het evenredigheidsbeginsel in werking te stellen om een oplossing te bieden voor de onvermijdelijke bevoegdheidsoverlappingsen tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Ten deze is duidelijk dat de uitoefening, door de federale Staat, van een bevoegdheid inzake de coördinatie van het algemeen beleid en het beheer inzake politie ertoe kan leiden dat elk coherent en doeltreffend beleid van de Gewestwetgever op het vlak van het bestuurlijk toezicht op de gemeentepolitie denkbeeldig wordt. Het leidt tot de invoering van een hiërarchie tussen de algemene beginselen, die door de federale overheid zijn vastgesteld, en het beleid inzake toezicht, dat door elke gewestelijke overheid wordt gevoerd, welk beleid er aldus toe wordt gebracht zich in een vooraf vastgesteld federaal kader in te passen. Een dergelijke inbreuk op het vereiste van de autonomie van de deelentiteiten kan moeilijk met het federalisme worden verzoend.

*Antwoord van de Ministerraad*

A.6.1. De Ministerraad antwoordt op het standpunt van de Waalse Regering. Volgens de Waalse Regering brengt een bevoegdheid tot coördinatie noodzakelijkerwijze het uitoefenen van toezicht mee. De uitvoering van de coördinatieopdracht zou in ieder geval een hinderpaal vormen voor het uitstippelen en uitvoeren van een doeltreffend beleid inzake toezicht op de gemeentepolitie.

De zogenaamde «coördinatie » waartoe het bestuurlijk toezicht strekt, heeft niets uit te staan met de coördinatie van het algemeen politiebeleid en van het beheer van de verschillende politiediensten, zoals voorgeschreven bij de bestreden bepaling. Het bestuurlijk toezicht strekt er immers toe te verzekeren dat de handelingen van de gedecentraliseerde overheden in overeenstemming zijn met het algemeen belang of de wettigheid. Het wordt uitgeoefend door middel van bepaalde procédés waarmee de hogere overheid kan bewerkstelligen dat de beslissing van de gedecentraliseerde overheid in overeenstemming is met de wet en het algemeen belang.

De coördinatie van het algemeen politiebeleid en van het beheer van de politiediensten houdt met een dergelijk bestuurlijk toezicht geen verband. De bevoegdheid tot coördinatie voorziet in geen enkele maatregel van toezicht of plaatsvervangende ten aanzien van de gemeentepolitie en staat een dergelijke maatregel evenmin toe. De inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden, waarin de bestreden bepaling voorziet, sluit uit dat federale ministers enig gezag kunnen uitoefenen ten aanzien van de gemeentepolitie.

A.6.2. De enige verbinding die gemaakt kan worden tussen de coördinatiebevoegdheid waarin de bestreden bepaling voorziet en het bestuurlijk toezicht, is dat de maatregelen die de federale ministers treffen op grond van hun coördinatiebevoegdheid bijdragen tot de concretisering van de «wettelijkheid » en « het algemeen belang » inzake politie, waarmee de beslissingen van de gemeentelijke overheden moeten overeenstemmen. Het daadwerkelijk toezicht hierop blijft bij de Gewesten berusten.

- B -

*Ten aanzien van het enig middel*

B.1. De Vlaamse Regering verwijt de bestreden bepaling dat zij inbreuk maakt op de bevoegdheden die aan de Gewesten zijn toegekend door artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, ter uitvoering van artikel 108, eerste lid, 6°, en derde lid, van de Grondwet. De coördinatiebevoegdheid die artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt toekent aan de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken is, in zoverre zij betrekking heeft op de gemeentepolitie, een vorm van gewoon bestuurlijk toezicht, waarvan de organisatie en de uitoefening - afgezien van de bij artikel 7 bepaalde territoriale uitzonderingen - tot de exclusieve bevoegdheid van de Gewesten behoren.

*Ten aanzien van de bestreden bepaling*



B.2.1. Artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt bepaalt :

« Met inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden, zijn de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken belast met de coördinatie van het algemene politiebeleid alsook met de coördinatie van het beheer van de rijkswacht, van de gerechtelijke politie bij de parketten en van de gemeentepolitie. »

B.2.2. Die bepaling is opgenomen in hoofdstuk III van de voormelde wet, dat betrekking heeft op de coördinatie van het politiebeleid en van het beheer van de politiediensten.

Luidens de memorie van toelichting beoogt de wet op globale wijze het ambt van de politiediensten te regelen, terwijl die diensten tot dan toe ieder over een eigen statuut beschikten en over specifieke regels in verband met de organisatie en werking (*Gedr. St.*, Kamer, 1990-1991, nr. 1637/1, pp. 1-2).

Wat meer bepaald de bestreden bepaling betreft bevat de memorie van toelichting volgende verduidelijkingen :

« Zoals reeds gezegd en onderstreept, dient de uiteindelijke verantwoordelijkheid van het politieambt te worden uitgeoefend op het niveau van de regering.

Dit impliceert dat de coördinatie van het politiebeleid en van het beheer van de belangrijkste politiediensten, namelijk de gemeentepolitie, de gerechtelijke politie bij de parketten en de rijkswacht, verzekerd moet worden door de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, in nauw overleg met de Ministers die bijzondere bevoegdheden hebben.

Op die manier zal met name een evenwichtige verdeling van de prioritaire taken kunnen worden tot stand gebracht, niet alleen tussen de verschillende onderdelen van de openbare macht die onder de bevoegdheid van die Ministers vallen, maar ook, wat de gemeentepolitie en de rijkswacht betreft, tussen de taken van gerechtelijke politie en die van bestuurlijke politie.

(...)

De aldus doorgevoerde prioritaire taakverdeling kan algemeen en abstract zijn of betrekking hebben op een bepaald geval, gebeurtenis of fenomeen. In die laatste hypothese wordt de Minister van Binnenlandse Zaken meer in het bijzonder bijgestaan door de directie van de Algemene Rijkspolitie, die het nemen van concrete maatregelen zal kunnen voorschrijven aan de betrokken politiediensten, bijvoorbeeld in het geval van bezoeken van buitenlandse

hoogwaardigheidsbekleders, bij rampspoedige gebeurtenissen of rampen die het plaatselijk kader overstijgen of ook nog bij grote ordediensten naar aanleiding van grote sportmanifestaties, zoals een Europees of wereldkampioenschap voetbal. Een algemene principiële bevoegdheid moet echter voor de drie grote politiediensten behouden worden teneinde het hen mogelijk te maken te allen tijde en in alle gevallen de eerste noodzakelijke maatregelen te treffen, onder meer bij hoogdringendheid, of om het hoofd te kunnen bieden aan bepaalde uitzonderlijke situaties die de inzet van verscheidene politiediensten vergen in het raam van een gegeven onderzoek, preventiecampagne of ordedienst. » (*Gedr. St.*, Kamer, 1990-1991, nr. 1637/1, pp. 23-25)

B.2.3. Uit de verdere parlementaire voorbereiding blijkt dat de woorden «met inachtneming van de prerogatieven van de bevoegde overheden » in de bestreden bepaling werden ingevoegd om, enerzijds, de vrees weg te nemen dat de Minister van Binnenlandse Zaken zich in de toekomst steeds meer met de gemeentepolitie zou inlaten en, anderzijds, om de prerogatieven van andere dan lokale overheden te eerbiedigen. Voorts werd verduidelijkt dat de bevoegdheid van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken beperkt is tot de coördinatie van het beheer van de rijks-wacht, van de gerechtelijke politie bij de parketten en van de gemeentepolitie en zij niet belast zijn met het eigenlijk beheer ervan (*Verslag, Gedr. St.*, Kamer, 1990-1991, nr. 1637/12, pp. 77-79).

*Ten aanzien van de aangevoerde bevoegdheidsbepalende regels*

B.3. Artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen luidde ten tijde van het aannemen van de bestreden bepaling :

« Tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren de organisatie alsook de uitoefening van het administratief toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten :

a) Wat betreft het gewoon administratief toezicht, dat elke vorm van toezicht omvat ingesteld door de gemeentewet, de provinciewet of de wet van 26 juli 1971; wat betreft inzonderheid de begrotingen, de jaarrekeningen, de personeelsformaties;

b) Voor de andere handelingen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de nationale overheid of de Gemeenschapsoverheid bevoegd is en waarvoor bij de wet of het decreet een specifiek toezicht is georganiseerd.

De nationale overheid blijft echter bevoegd voor :

1) de organisatie en de uitoefening van het gewoon administratief toezicht op de provincie Brabant en de gemeenten van het Duits taalgebied;

2) de organisatie van het gewoon administratief toezicht op de gemeenten genoemd in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en op de gemeenten Komen-Waasten en Voeren. »

Het in dit artikel beoogde « gewoon administratief toezicht » wordt uitgeoefend op de handelingen van gedecentraliseerde overheden die binnen hun respectieve belangensfeer worden gesteld.

De gemeentepolitie maakt deel uit van de aangelegenheden die tot het gemeentelijk belang behoren. De organisatie en de uitoefening van het bestuurlijk toezicht op de gemeente met betrekking tot aangelegenheden die de gemeentepolitie betreffen, behoren, behoudens in de uitzonderingsgevallen genoemd in artikel 7, tweede lid, van meervermelde bijzondere wet, tot de bevoegdheid van de Gewesten.

B.4. Luidens artikel 108, eerste lid, van de Grondwet, worden de gemeentelijke instellingen bij de wet geregeld. Op grond van die bepaling vermag de federale wetgever de basisregels inzake de gemeentepolitie vast te stellen. Op grond van artikel 120 van de Grondwet is de federale wetgever overigens bevoegd om de organisatie en de bevoegdheden van de rijkswacht te regelen. De bevoegdheid om de regels vast te stellen betreffende de gerechtelijke politie bij de parketten behoort eveneens de federale wetgever toe, die bevoegd is inzake justitie.

Uit de combinatie van die bepalingen volgt dat het aan de federale wetgever toekomt het algemeen politiebeleid evenals het beheer van de rijkswacht, de gerechtelijke politie bij de parketten te coördineren.

De federale wetgever mag evenwel bij de uitoefening van die coördinatiebevoegdheid de inwerkingstelling, door de Gewesten, van hun bevoegdheid inzake bestuurlijk toezicht niet belemmeren. Uit de tekst zelf van de bestreden bepaling en uit de toelichtingen verstrekt tijdens de parlementaire voorbereiding (*supra* B.2.2) blijkt duidelijk dat de wetgever geen afbreuk heeft gedaan aan het bestuurlijk toezicht dat door de Gewesten wordt georganiseerd en uitgeoefend op de gemeenten.

Weliswaar heeft de bestreden bepaling tot gevolg dat de door de Gewesten aangewezen toezichhoudende overheden bij de uitoefening van het bestuurlijk toezicht op de gemeenten, meer bepaald bij het wettigheidstoezicht, de naleving moeten verzekeren van de maatregelen die de bevoegde Ministers nemen op grond van artikel 9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, doch die omstandigheid heeft niet tot gevolg dat de federale wetgever inbreuk zou maken op de bevoegdheden die artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, aan de Gewesten toewijst.

Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 3 maart 1994.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève