

Rolnummer 2647
Arrest nr. 12/2004 van 21 januari 2004

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 160 van de programmawet van 2 augustus 2002 (terbeschikkingstelling van gemeentepersoneel), ingesteld door de Vlaamse Regering.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters L. François, M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Moerman en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 februari 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 maart 2003, heeft de Vlaamse Regering beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 160 van de programmawet van 2 augustus 2002 (terbeschikkingstelling van gemeentepersoneel), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 augustus 2002, tweede uitgave.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- de Waalse Regering.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- de Waalse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 3 december 2003 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. B. Staelens, advocaat bij de balie te Brugge, voor de Vlaamse Regering (verzoekende partij);
 - . Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;
 - . Mr. I. Demeester, advocaat bij de balie te Gent, *loco* Mr. M. Stommels, advocaat bij de balie te Antwerpen, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers M. Bossuyt en L. François verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1. In een enig middel vordert de Vlaamse Regering de vernietiging van artikel 160 van de programmawet van 2 augustus 2002. Luidens die bepaling kan de bevoegde gemeenteraad, wanneer uitzonderlijke en tijdelijke omstandigheden dat vereisen en mits voorafgaande goedkeuring van de Minister van Binnenlandse Zaken, leden van de gemeentelijke administratie ter beschikking stellen van de betrokken lokale politie.

Volgens de Vlaamse Regering houdt de bestreden bepaling een schending in van artikel 6, § 1, VIII, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat de volledige bevoegdheid voor de samenstelling, de organisatie, bevoegdheid en werking van de gemeentelijke instellingen aan de gewesten zou hebben toevertrouwd. Op grond van de federale bevoegdheid inzake politie kan geen regeling worden getroffen inzake de gemeentelijke instellingen. Bijgevolg is de federale wetgever niet bevoegd ten aanzien van de gemeentelijke administratie en kan hij geen vorm van goedkeuringstoezicht door de Minister van Binnenlandse Zaken invoeren.

A.2. Volgens de Waalse Regering houdt de bestreden bepaling, indien zij zo moet worden geïnterpreteerd dat zij een goedkeuringstoezicht organiseert op de beslissingen van de gemeenteraad ten aanzien van het gemeentepersoneel, een schending in van artikel 6, § 1, VIII, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

A.3. De Ministerraad voert aan dat de bestreden bepaling tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort op grond van artikel 184 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VIII, en 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001.

Artikel 184 van de Grondwet bepaalt dat de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, bij de wet worden geregeld. Aan die bepaling ontleent de federale wetgever de volheid van bevoegdheid om de betrokken aangelegenheid te regelen.

Artikel 6, § 1, VIII, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, kent aan de gewesten de bevoegdheid toe inzake de organieke wetgeving op de gemeenten, met uitzondering evenwel van een reeks aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale wetgever blijven behoren, waaronder de organisatie en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de Nieuwe Gemeentewet.

De bijzondere wet (artikel 6, § 1, VIII, *in fine*) staat ook toe dat de federale overheid de gemeenten belast met de uitvoering van bepaalde opdrachten.

Op grond van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vermag de federale wetgever een specifiek administratief toezicht te organiseren in een aangelegenheid die tot zijn bevoegdheid behoort. Het is vanzelfsprekend dat het goedkeuringstoezicht te dezen aan de Minister van Binnenlandse Zaken wordt toevertrouwd, die aan het hoofd staat van de geïntegreerde politiedienst.

De Ministerraad beklemtoont ten slotte dat de bestreden bepaling de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheid inzake de gemeenten niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

- B -

B.1.1. Artikel 160 van de programmawet van 2 augustus 2002 luidt :

« Wanneer uitzonderlijke en tijdelijke omstandigheden dat vereisen en mits voorafgaande goedkeuring van de Minister van Binnenlandse Zaken, kunnen leden van een gemeentelijke administratie worden ter beschikking gesteld van de betrokken lokale politie door de bevoegde gemeenteraad.

Die beslissing wordt met redenen omkleed en, voor wat de meergemeentenzones betreft, geschiedt op voorstel van de betrokken politieraad.

Tijdens de terbeschikkingstelling blijft het betrokken personeelslid onderworpen aan de rechtspositieregeling van het personeel van de gemeentelijke administratie waaronder het ressorteert. De uitbetaling van de bezoldiging, de toelagen en de vergoedingen gebeurt door de gemeente aan de hand van de gegevens die worden verstrekt door de korpschef. De tenlasteneming ervan, wat de meergemeentenzones betreft, wordt geregeld in een protocol dat, voorafgaandelijk aan de terbeschikkingstelling, wordt goedgekeurd door de betrokken gemeenteraad en de politieraad. »

B.1.2. Volgens de Vlaamse Regering schendt die bepaling artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, doordat ze toestaat dat de gemeenteraad leden van de gemeentelijke administratie, mits goedkeuring van de Minister van Binnenlandse Zaken, ter beschikking stelt van de lokale politie.

B.1.3. Voormeld artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, bepaalt :

« § 1. De aangelegenheden bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet zijn :

[...]

VIII. Wat de ondergeschikte besturen betreft :

1° de samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen, met uitzondering van :

- de regelingen die krachtens de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen opgenomen zijn in de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen;

- de regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 5, *5bis*, 70, 3° en 8°, 126, tweede en derde lid, en titel XI van de provinciewet;
- de regelingen die opgenomen zijn in de artikelen 125, 126, 127 en 132 van de nieuwe gemeentewet, voor zover zij de registers van de burgerlijke stand betreffen;
- de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet, en de brandweer;
- de pensioenstelsels van het personeel en de mandatarissen.

De gewesten oefenen deze bevoegdheid uit, onverminderd de artikelen 279 en 280 van de nieuwe gemeentewet. De gemeenteraden of de provincieraden regelen alles wat van gemeentelijk of provinciaal belang is; zij beraadslagen en besluiten over elk onderwerp dat hen door de federale overheid of door de gemeenschappen is voorgelegd.

De provinciegouverneurs, de gouverneur en de vice-gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de adjunct van de gouverneur van de provincie Vlaams-Brabant, de arrondissementscommissarissen en de adjunct-arrondissementscommissarissen worden benoemd en afgezet door de betrokken gewestregering, op eensluidend advies van de Ministerraad.

Wanneer een gemeenschaps- of gewestregering informatie opvraagt uit de registers van de burgerlijke stand, geeft de ambtenaar van de burgerlijke stand onmiddellijk gevolg aan dat verzoek; ».

B.2.1. Krachtens artikel 184 van de Grondwet worden de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, door de federale wetgever geregeld.

B.2.2. Aan de gewesten wordt door artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, de principiële bevoegdheid toegewezen inzake de organieke wetgeving op de gemeenten. Daartoe behoren onder meer de regeling van de gemeentelijke instellingen, de organisatie van de gemeentelijke administratieve diensten en het statuut van het gemeentepersoneel (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-709/1, pp. 8 en 9).

Diezelfde bepaling van de bijzondere wet voorziet echter ook uitdrukkelijk erin dat « de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet » tot de bevoegdheid van de federale wetgever blijven behoren.

B.2.3. Aldus is de federale overheid niet alleen bevoegd voor de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst op federaal en lokaal niveau zoals bedoeld in artikel 184 van de Grondwet, maar ook voor de algemene administratieve politie en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk vlak.

B.2.4. Artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen stelt eveneens dat de gemeenteraden alles regelen wat van gemeentelijk belang is, dat ze beraadslagen en besluiten over elk onderwerp dat hun door de federale overheid of door de gemeenschappen is voorgelegd en dat de federale overheid en de gemeenschappen de gemeenten kunnen belasten met de uitvoering van hun normen en van andere opdrachten. De bijzondere wet bevestigt aldus de rol van de gemeente als orgaan van medebewind van de hogere overheid in aangelegenheden waarvoor deze bevoegd is.

B.3.1. De bestreden bepaling beoogt de mogelijkheid tot versterking van de lokale politie met leden van de gemeentelijke administratie wanneer uitzonderlijke en tijdelijke omstandigheden dat vereisen.

B.3.2. Op grond van de bovenvermelde bepalingen is de federale wetgever bevoegd om alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn opdat de lokale politie haar taak in alle omstandigheden naar behoren kan vervullen en kan hij de gemeenteraad toestaan tijdelijk gemeentepersoneel voor die opdrachten ter beschikking van de lokale politie te stellen.

B.3.3. De federale wetgever is bevoegd om de beslissing van de gemeenteraad te onderwerpen aan de voorafgaande goedkeuring van de Minister van Binnenlandse Zaken. Artikel 7, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd bij de bijzondere wet van 13 juli 2001, verleent de federale wetgever de bevoegdheid om met betrekking tot de aangelegenheden die tot zijn bevoegdheid behoren, zelf een specifiek administratief toezicht te organiseren en uit te oefenen.

B.4.1. De bevoegdheid van de federale wetgever met betrekking tot de werking van de lokale politie en de bestuurlijke politie op gemeentelijk vlak is onderworpen aan de voorwaarde dat hij de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden inzake de gemeentelijke instellingen en de gemeentelijke administratie niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt.

B.4.2. Te dezen is die voorwaarde vervuld : enerzijds, geldt de mogelijkheid voor de gemeenteraad om gemeentepersoneel ter beschikking te stellen van de lokale politie slechts in uitzonderlijke en tijdelijke omstandigheden zodat de regeling een beperkt en duidelijk afgebakend toepassingsgebied heeft en zij de werking van de gemeentelijke administratie niet onevenredig bezwaart; anderzijds, stelt de federale wetgever zelf dat het betrokken personeelslid onderworpen blijft aan de rechtspositieregeling van het personeel van de gemeentelijke administratie waartoe het behoort, rechtspositieregeling die tot de bevoegdheid van de gewesten behoort.

B.5. Het enig middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 21 januari 2004.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts