

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 104.648 van 13 maart 2002
in de zaak A. 105.343/g-54.**

- In zake :
1. de vereniging zonder winstoogmerk "Syndicat de la police" (SYPOL.BE),
gevestigd te BRUSSEL,
Henri Jasparlaan 114/19,
 2. André DELCOURT,
wonende te FORCHIES-LA-MARCHE,
rue des Prisonniers 28,
 3. Eddy LEBON,
die woonplaats kiest bij
Mrs. B. en L. CAMBIER en D. RENDERS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Jean-Baptiste Meunierstraat 22,
 4. Roland BAMPS,
wonende te AARLEN,
route de Neufchâteau 445,
 5. Annie MOULIN,
wonende te SOMBREFFE,
chaussée de Bruxelles 22,
 6. Michel LIEKENS,
wonende te EVERE,
Vliegpleinstraat 38,
 7. Michel LE MOINE,
wonende te HOEILAART,
Josse Biesmansstraat 77,
 8. Didier VERLAINE,
wonende te BOUGE,
rue des Chardonnerets,
 9. Christian PEVENAGE,
wonende te GRAVEN,
ruelle des Croix 31

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken,
die woonplaats kiest bij
advocaat F. MAUSSION,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-5 1.

**DE RAAD VAN STATE, ALGEMENE VERGADERING VAN DE
AFDELING ADMINISTRATIE,**

Gezien de vordering die de vereniging zonder winstoogmerk
"SYNDICAT DE LA POLICE", André DELCOURT, Eddy LEBON, Roland
BAMPS, Annie MOULIN, Michel LIEKENS, Jean-Michel LE MOINE, Didier
VERLAINE en Christian PEVENAGE op 30 mei 2001 hebben ingesteld met het

oog op de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, of tenminste van deel XII "Overgangsmaatregelen", van dat besluit;

Gezien de gelijktijdig ingediende verzoekschriften, waarbij de vereniging zonder winstoogmerk "SYNDICAT DE LA POLICE", André DELCOURT, Eddy LEBON, Roland BAMPES, Annie MOLTLIN, Michel LIEKENS en Jean-Michel LE MOINE, Didier VERLAINE en Christian PEVENAGE de nietigverklaring van diezelfde handeling vorderen;

Gezien de notamet opmerkingen en het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien het verslag van de heer HERBIGNAT, eerste auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 2 oktober 2001, waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 oktober 2001;

Gelet op de kennisgeving, aan de partijen, van het verslag en de beschikking tot bepaling van de rechtsdag;

Gelet op de brief van 17 oktober 2001, waarbij de zaak naar een latere datum wordt uitgesteld;

Gelet op de beschikking van 14 november 2001, waarbij de zaak wordt verwezen naar de algemene vergadering van de afdeling administratie;

Gelet op de beschikking van 20 december 2001, waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van de algemene vergadering van de afdeling administratie van 22 januari 2002;

Gehoord het verslag van mevrouw GEHLEN, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. B. CAMBIER en Mr. DESMET, loco Mr. RENDERS, advocaten, die voor de verzoekende partijen verschijnen, en van Mr. MAUSSION en Mr. VAN HOOREBEKE, advocaten, die voor de verwerende partij verschijnen;

Gehoord het advies van de heer HERBIGNAT, eerste auditeur;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1. 1. Het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten bevat de volgende inleiding :

"Naast de organieke en functionele dimensie, heeft de politiehervorming uiteraard ook een statutaire dimensie. Inderdaad, artikel 119 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, bepaalt dat de politieambtenaren, de hulpagenten en de personeelsleden van het administratief en logistiek kader hun respectieve eigen statuut hebben, gelijk voor allen. Dit besluit strekt ertoe die statuten vast te leggen en de actuele personeelsleden 'in te schalen' in het nieuwe statuut. Het geeft aldus uitvoering aan artikel 121 van voormelde wet".

1.2. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 december 1998 had de afdeling wetgeving van de Raad van State de aandacht gevestigd op de omstandigheid dat, met toepassing van artikel 184 van de Grondwet, alle essentiële elementen van het statuut door de wetgever moesten worden vastgesteld.

Gevolg gevend aan die opmerking heeft de Grondwetgever besloten de tekst van artikel 184 aan te passen en een wettelijke bekrachtiging van het statuut in het vooruitzicht te stellen.

Het nieuwe artikel 184 van de Grondwet is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 31 maart 2001. Het luidt als volgt :

"Art. 184. De organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld. De essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld.

Overgangsbepaling

De Koning kan echter de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, vaststellen en uitvoeren, voor zover het besluit, met betrekking tot die elementen, bekrachtigd wordt bij de wet vóór 30 april 2002."

1.3. Op 23 november 2000 zendt de minister van Binnenlandse Zaken aan de Raad van State een ontwerp van koninklijk besluit houdende rechtspositieregeling van het personeel van de politiediensten over voor advies binnen een maand. Hij verduidelijkt dat een officieus exemplaar van het ontwerp reeds einde oktober aan de afdeling wetgeving was bezorgd en dat zijn adviesaanvraag op een later tijdstip zal worden vervolledigd. Hij meent dat de termijn van één maand redelijkerwijze maar geacht kan worden in te gaan vanaf die vervollediging van zijn adviesaanvraag.

Bij de kennisgeving van de ontvangst van die brief laat de eerste voorzitter van de Raad van State aan de Minister van Binnenlandse Zaken weten dat de bewijsstukken betreffende het vervullen van de voorafgaande vormvereisten nog voorgelegd moeten worden.

Op 12 maart 2001 stuurt de Minister van Binnenlandse Zaken het definitieve ontwerp voor advies naar de Raad van State. In zijn brief vraagt hij een advies binnen drie dagen, dat hij als volgt motiveert :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het feit dat de twee voormelde ontwerpen van koninklijk besluit de lege lata op 1 april 2001 in werking moeten treden; dat de wet van 27 december 2000 houdende diverse bepalingen met betrekking tot de rechtspositie van het personeel van de politiediensten dit inderdaad voorschrijft en aldus op 1 april 2001 tal van statutaire bepalingen van de gewezen personeelsleden van de rijkswacht, de gemeentepolitie en de gerechtelijke politie bij de parketten opheft; dat het niet bekendmaken in het Belgisch Staatsblad van de voormelde ontwerpbesluiten vóór 1 april 2001, op die datum derhalve een statutairjundisch vacuüm creëert in hoofde van de personeelsleden van de politiediensten".

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft op 16 maart 2001 haar advies gegeven.

1.4. In het Belgisch Staatsblad van 31 maart 2001 is het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten bekendgemaakt. Naar luid van artikel XIII.II.1° is dat besluit in werking getreden op 1 april 2001, uitgezonderd deel VII, titel I, en artikel XI.III.28.

Het besluit bestaat uit 13 delen :

- Deel I van dit besluit bevat een aantal definities en bepaalt het toepassingsgebied.
- Deel II omvat de klassieke regels inzake de personeelsstructuur. Het maakt gewag van vier soorten anciënniteit (de dienst-, graad-, kader/niveau- en

loonschaalanciënniteit). Het bepaalt ook de graden en de loonschalen gekoppeld aan die graden.

- Deel III handelt over de deontologische regels.
- Deel IV bevat regels met betrekking tot enerzijds de aanwerving en de selectie en anderzijds de opleidingen.
- Deel V bevat de regels inzake de stage.
- Deel VI betreft de organisatie van de arbeidstijd en de regels in verband met de mobiliteit van de personeelsleden.
- Deel VII bevat regels in verband met de evaluatie, de loopbaan en het mandaat.
- Deel VIII handelt over de administratieve standen, de verloven, de dienstvrijstellingen en de non-activiteiten.
- Deel IX bevat de klassieke regels inzake ambtsontheffing en ambtsneerlegging.
- Deel X handelt over de kosteloze medische verzorging en de medische controle.
- Deel XI bevat het geldelijk statuut en regelt de wedde, de toelagen en de vergoedingen.
- Deel XII bevat het overgangsrecht, dit wil zeggen de bepalingen die noodzakelijk worden geacht om de leden van de op 31 maart 2001 bestaande politiediensten op 1 april 2001 in het nieuwe systeem te integreren.
- Deel XIII bevat wijzigings-, opheffings- en slotbepalingen.

1.5. De programmawet van 30 december 2001, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 31 december 2001, bevat in titel IX "Binnenlandse Zaken", hoofdstuk IV "Bijzondere bepaling", een artikel 131, luidend als volgt : "Deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten wordt bekrachtigd."

1.6. De eerste verzoekende partij is een erkende vakorganisatie die verklaart meer dan 50% van de agenten van de vroegere gerechtelijke politie te vertegenwoordigen. De overige verzoekers, die lid waren van de gerechtelijke politie, zijn met toepassing van de bepalingen van deel XII van het bestreden koninklijk besluit opgenomen in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus;

2. Overwegende dat deel XII van het bestreden besluit bekrachtigd is bij artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001, dat in werking getreden is op 1 januari 2002, dat zulks betekent dat de wetgever de daarin vervatte

overgangsregeling overgenomen heeft en dat de Raad van State niet bevoegd zou zijn om zich over deze wetgevende akte uit te spreken;

Overwegende dat de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van een administratieve akte slechts kan bevelen onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen; dat in het onderhavige geval middelen worden aangevoerd tegen deel XII van het bestreden besluit en dat het door de verzoekende partijen aangevoerde nadeel wezenlijk betrekking heeft op hun inschaling, zoals die geregeld is door deel XII van het bestreden besluit; dat, daargelaten de vraag of het aldus aangevoerde nadeel wel de schorsing kan verantwoorden van de bepalingen uit het koninklijk besluit van 30 maart 2001 die niet door de wetgever bekrachtigd zijn, het in ieder geval anders benaderd zal moeten worden naar gelang de overgangsbepalingen zich aandienen als een wettelijke norm, dan wel als een handeling van de uitvoerende macht waarvan de Raad van State zelf de schorsing kan bevelen; dat in die zin het onderzoek van de vordering gericht tegen de niet-bekrachtigde bepalingen van het bestreden besluit ondergeschikt is aan de vraag van de tegenstelbaarheid van artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001; dat het optreden van de wetgever en het feit dat de verwerende partij de wettelijke bekrachtiging in verband brengt met de overgangsbepaling vermeld in artikel 184 van de Grondwet, bijzondere omstandigheden zijn die verantwoorden dat reeds in de fase van het kort geding het bevoegdheidsvraagstuk onderzocht wordt;

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij en betogen dat de tot stand gebrachte bekrachtiging bij wet tot doel heeft het verloop van de procedure voor de Raad van State te beïnvloeden en dat die bekrachtiging de gelijkheid van procespartijen in het kader van deze procedure verbreekt doordat ze de beslechting van het geschil een voor de overheid gunstige wending geeft; dat zij in hoofdde de Raad van State verzoeken vast te stellen dat die wet niet van toepassing is wegens strijdigheid met artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, welk artikel volgens hen van toepassing is op de geschillen omtrent het overheidspersoneel, doordat vermogensrechtelijke aspecten op het spel staan en de partijen het subjectief recht hebben op een eerlijke behandeling van hun zaak; dat volgens hen elke andere interpretatie van de wetten op de Raad van State strijdig zou zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat zij in ondergeschikte orde de Raad van State verzoeken de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling te bevelen en aan het Arbitragehof

onder meer een prejudiciële vraag voor te leggen betreffende de gevolgen van artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 voor de lopende procedure;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij betoogt dat de wetgever bij het aannemen van artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 alleen de bedoeling heeft gehad voor rechtszekerheid te zorgen en het geenszins de bedoeling was de aan de gang zijnde procedure te beïnvloeden; dat zij uiteenzet dat die bepaling weliswaar tot gevolg heeft dat deel XII van de bestreden handeling aan de toetsingsbevoegdheid van de Raad van State wordt onttrokken, maar dat de gelijkheid van de procespartijen daarom nog niet verbroken is en in dit verband benadrukt dat de bekrachtiging bij wet in casu voorgeschreven is bij de Grondwet zelf en dat het Arbitragehof bevoegd is om de kwesties te onderzoeken die verband houden met de naleving van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie vermeld in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat zij, in verband met de verplichting om aan het Arbitragehof de prejudiciële vragen vóór te leggen die de verzoekers geformuleerd hebben, eraan herinnert dat volgens een deel van de rechtspraak de aanwending van dat procédé niet samengaat met de aanspraken van de verzoekers op een spoedige uitspraak over hun vordering tot schorsing; dat zij ten slotte stelt dat als toch prejudiciële vragen zouden worden gesteld, de Raad van State er door het afwegen van de belangen toe zou moeten worden gebracht de voorlopige schorsing waar de verzoekers om vragen niet te bevelen;

3.1.3. Overwegende dat artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001, waarbij overgangsmaatregelen zijn vastgesteld om de leden van de bestaande politiediensten in de nieuwe structuur te integreren, bekrachtigd heeft;

Overwegende dat artikel 6.1. van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden niet van toepassing is op betwistingen die betrekking hebben op openbare ambtenaren wier ambt eigen is aan de specifieke activiteiten van het overheidsbestuur dat als houder van de openbare macht belast is met het handhaven van het algemeen belang van de Staat of van de andere openbare lichamen; dat de krijgsmacht en de politie een duidelijk voorbeeld vormen van dergelijke activiteiten; dat daaruit volgt dat het beroep dat strekt tot schorsing of tot nietigverklaring van de door de wetgever bekrachtigde bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001, niet valt binnen het toepassingsgebied van artikel 6.1. van het Verdrag; dat de stelling van de verzoekende partijen in zover zij ontleend wordt aan schending van die bepaling, niet ernstig is;

3.2.1. Overwegende, wat de door de verzoekende partijen aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft, dat zij vragen dat de Raad van State aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag zou stellen over de overeenstemming van artikel 131 van de programmawet met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 13 en 146 van de Grondwet en de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

Overwegende dat de verzoekende partijen zelf de Raad van State vragen om aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag -deze vermeld in het beschikkend gedeelte- te stellen; dat zij niet onwetende kunnen zijn van de verdraging die met het stellen van een prejudiciële vraag gepaard gaat; dat bovendien de vraag, zoals zij door de verzoekende partijen wordt geformuleerd, uitsluitend haar oorsprong vindt in het aannemen van een wetsbepaling die hun zaak aan de jurisdictie van de Raad van State onttrekt; dat de verzoekende partijen weliswaar de mogelijkheid hebben om bij het Arbitragehof de nietigverklaring van artikel 131 van de programmawet en de schorsing van de tenuitvoerlegging van die bepaling te vorderen, maar dat verwacht kan worden dat die procedures meer tijd in beslag zullen nemen dan het beantwoorden van een prejudiciële vraag, die de verzoekende partijen evenzeer uitsluit zal geven over de vraag of artikel 131 conform de Grondwet is, maar met de bijkomende garantie dat hun rechten, die zij putten uit de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gevrijwaard blijven; dat de bevoegdheid van de Raad van State om uitspraak te doen over de bepalingen die door de wetgever bekrachtigd zijn, inzonderheid over het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat aan de tenuitvoerlegging van die bepalingen verbonden is, afhangt van het antwoord van het Arbitragehof op de prejudiciële vraag; dat er geen grond bestaat om in te gaan op de vraag om de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit voorlopig te schorsen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Aan het Arbitragehof wordt de volgende vraag gesteld:

"Houdt artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 een schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in onderlinge samenhang met de artikelen 13 en 146 van de Grondwet, alsook met de algemene principes van het eerlijk proces, de rechtszekerheid en het gewettigde vertrouwen van de bestuurden in de overheid, doordat die bepaling ertoe zou strekken en/of tot gevolg zou hebben dat aan lopende juridictionele procedures

een beslissende wending wordt gegeven ten gunste van de openbare macht en ten nadele van de bestuurden ?”

Artikel 2.

Overeenkomstig artikel 30 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof wordt de rechtspleging geschorst tot de datum waarop het arrest van het Arbitragehof ter kennis van de Raad van State wordt gebracht.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertien maart tweeduizend en twee, van de algemene vergadering van de afdeling administratie van de Raad van State, die was samengesteld uit :

de HH.	R. ANDERSEN,	voorzitter van de Raad van State,
	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J.-Cl. GEUS,	kamervoorzitter,
	M. HANOTIAU,	kamervoorzitter.
	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. LEROY,	kamervoorzitter,
	J. MESSINNE,	kamervoorzitter,
	R. STEVENS,	staatsraad,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	O. DAURMONT,	staatsraad,
de HH.	P. LEWALLE,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,

Mevr.	St. GEHLEN,	staatsraad,
de HH.	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	D. LANGBEEN,	hoofdgriffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. LANGBEEN.

R. ANDERSEN.