

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 104.650 van 13 maart 2002
in de zaak A. 105.326/g-56**

In zake : Philippe LAMBERT,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. BOURTEMBOURG,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Zwitserlandstraat 24

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 Philippe LAMBERT op 30 mei 2001 heeft 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;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de nietigverklaring van diezelfde handeling vordert;

Gezien de nota met 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 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;

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

Gehoord het verslag van mevrouw GEHLEN, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. BOURTEMBOURG, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, 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 statutair juridisch 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 13 1, 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."

Overeenkomstig artikel 168 van de programmawet is die bepaling in werking getreden op 1 januari 2002.

1.6. Verzoeker was commissaris van politie - korpschef van de gemeente Wezet, een gemeente van klasse 16 volgens de artikelen 28 en 29 van de nieuwe gemeentewet. Hij oefende zijn ambt uit op een groter grondgebied, aangezien de gemeente Wezet deel uitmaakt van een interpolitiezone met om en bij de 75.000 inwoners. Hij was ingeschaald in weddeschaal A.P.6.9 (1.245.355-1.817.403) en kreeg een toelage op grond van zijn universitair diploma alsook een weddesupplement als wachtofficier.

Met toepassing van de overgangsbepalingen van de bestreden handeling is verzoeker in het officierskader van de geïntegreerde politie opgenomen in de graad van commissaris van politie met weddeschaal 04bis (1.240.000 - 1.942.000);

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 partij aangevoerde nadeel wezenlijk betrekking heeft op zijn 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 de Raad van State in het feit

dat zijn onbevoegdheid volgt uit het optreden van de wetgever en in het feit dat de verwerende partij de wettelijke bekrachtiging in verband brengt met de overgangsbepaling vermeld in artikel 184 van de Grondwet, bijzondere omstandigheden onderkent die verantwoordt dat reeds in de fase van het kort geding het bevoegdheidsvraagstuk onderzocht wordt;

3.1. Overwegende dat verzoeker, steunend op de parlementaire voorbereiding van de programmawet van 30 december 2001, betoogt dat artikel 131 van die programmawet alleen tot doel heeft een einde te maken aan bij de Raad van State aanhangig gemaakte beroepen tegen deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten en dat de gelijkheid van de partijen voor het gerecht aldus geschonden is ten voordele van de Staat; dat hij benadrukt dat de Grondwet bepaalt dat de "essentiële elementen" van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst moeten worden bekrachtigd en dat niet alle bepalingen van deel XII van het bestreden koninklijk besluit verband houden met essentiële elementen van het statuut; dat hij stelt dat als de Raad van State niet zelf mag vaststellen dat het voormelde artikel 131 strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, de Raad aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag omtrent dit punt moet voorleggen; dat hij de Raad van State verzoekt om bij wijze van bewarende maatregel de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling te bevelen in afwachting van het antwoord van het Arbitragehof op de voorgelegde vraag;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij daar in wezen tegenover stelt dat artikel 131 van de programmawet aansluit bij de overgangsbepaling vervat in artikel 184 van de Grondwet en dat thans weliswaar slechts een beperkt deel van het koninklijk besluit bekrachtigd is, maar dat de opsplitsing gerechtvaardigd wordt door het oogmerk om onmiddellijk aan het politiepersoneel rechtszekerheid te verschaffen en om de bekrachtiging van de andere essentiële bepalingen aan een grondig parlementair debat te kunnen onderwerpen;

Overwegende dat de verzoekende partij zelf de Raad van State vraagt om aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag -deze vermeld in het beschikkend gedeelte- te stellen; dat zij niet onwetende kan zijn van de vertraging die met het stellen van een prejudiciële vraag gepaard gaat; dat bovendien de vraag, zoals zij door de verzoekende partij wordt geformuleerd, uitsluitend haar oorsprong vindt in het aannemen van een wetbepaling die zijn zaak aan de jurisdictie van de Raad van State onttrekt; dat de verzoekende partij weliswaar de mogelijkheid heeft

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 partij evenzeer uitsluitsel zal geven over de vraag of artikel 131 conform de Grondwet is, maar met de bijkomende garantie dat zijn rechten, die hij put 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 het bestreden besluit voorlopig in zijn tenuitvoerlegging 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, waarbij besloten wordt tot bekrachtiging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, een schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat die bepaling ertoe zou strekken en tot gevolg zou hebben dat verzoeker de mogelijkheid verliest om de geldigheid van dat deel XII nog langer te betwisten voor de rechtscolleges, met inbegrip van de Raad van State, terwijl nog zowat dertig beroepen tot nietigverklaring en/of vorderingen tot schorsing van die bepalingen van dat deel XII bij dat rechtscollege aanhangig zijn ?»”;

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.