

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 10 mai 1993, d'une demande d'avis sur un projet de loi "complétant l'article 216 de la nouvelle loi communale, en ce qui concerne les activités politiques de la police communale", a donné le 23 juin 1993 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 10 mei 1993 door de Voorzitter van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een wetsontwerp "tot aanvulling van artikel 216 van de nieuwe gemeentewet, wat de politieke activiteiten van de gemeentepolitie betreft", heeft op 23 juni 1993 het volgende advies gegeven :

Suivant l'exposé des motifs de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées,

"... la mission de la gendarmerie est, par essence, le maintien de l'ordre établi et la sauvegarde de la tranquillité publique.

... l'indépendance et la neutralité rigide qui doivent caractériser la gendarmerie sont incompatibles avec l'exercice absolu de la liberté politique individuelle ...".

Il ressort de plusieurs dispositions de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police que la mission de la gendarmerie et celle de la police communale sont liées.

Dans l'avis qu'il a donné sur un projet devenu la loi du 24 juillet 1992 modifiant certaines dispositions relatives aux statuts du personnel du cadre actif de la gendarmerie, le Conseil d'Etat a considéré que

"... s'il est vrai qu'en leur qualité de citoyens, les membres de la gendarmerie jouissent des mêmes droits et libertés que les autres citoyens, il n'en reste pas moins qu'en leur qualité de titulaire d'une fonction publique, ils peuvent se voir imposer des restrictions spécifiques à l'exercice de ces droits et libertés (1)".

Il en résulte que les restrictions apportées par le projet de loi à l'exercice d'une activité politique par les membres de la police communale, n'excèdent pas la compétence du législateur dans la mesure où elles ne constituent pas une condition supplémentaire d'éligibilité

(1) Doc. Sénat 1428, 1990-1991, n° 1, pp. 75 et suiv.

pour la Chambre des Représentants, interdite par l'article 50, alinéa 2, de la Constitution.

Si en matière de manifestation publique d'opinions politiques, le projet prévoit pour les policiers communaux une interdiction identique à celle imposée aux gendarmes par l'article 24/9, § 1er initio, de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie, le projet n'exclut pas la possibilité, pour ces policiers, d'exercer des activités politiques, pour autant qu'elles ne se manifestent pas publiquement.

Sur ce point, l'article en projet n'appelle pas de critique.

En revanche, dans la mesure où il semble également s'appliquer aux membres de la police communale qui font partie de son personnel administratif et logistique (1), le projet appelle une objection importante : en effet, ces agents qui, selon l'article 217, alinéa 2, de la nouvelle loi communale ne peuvent exercer aucune mission de police administrative et judiciaire se trouveront, quant à l'exercice de leurs droits et libertés politiques, placés sous un régime restrictif qu'aucune disposition de la nouvelle loi communale n'impose aux agents qui, dans les autres services communaux, accomplissent des tâches de nature semblable. A défaut de justification objective et raisonnable, la

(1) Voyez les termes "les membres de la police communale" qui figurent à l'article 216, alinéa 2, en projet et paraissent bien viser tous les membres de la police communale, sans distinguer selon qu'ils sont ou non compétents pour effectuer des missions de police administrative ou judiciaire.

différence de traitement que le projet introduit entre les membres du personnel administratif et logistique de la police communale et les agents des autres services communaux ne peut être admise au regard de l'article 6 de la Constitution.

L'article 216, alinéas 2 et 3, en projet, doit donc être revu de manière à éliminer cette discrimination.

*

L'intitulé du projet de loi n'est pas adapté à son contenu. Mieux vaut écrire "Projet de loi complétant l'article 216 de la nouvelle loi communale".

Volgens de memorie van toelichting van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de Krijgsmacht

"(is) de opdracht bij uitstek van de rijkswacht de handhaving van de gevestigde orde en de bescherming van de openbare rust.

... De onafhankelijkheid en de strenge neutraliteit die de rijkswacht immers moeten kenmerken, zijn onverenigbaar met de onbeperkte uitoefening van de individuele politieke vrijheid...".

Uit diverse bepalingen van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt blijkt dat de rijkswacht en de gemeentepolitie een verwante taak vervullen.

In het advies omtrent een ontwerp dat de wet van 24 juli 1992 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de rechtstoestanden van het personeel van het actief kader van de rijkswacht is geworden, heeft de Raad van State geoordeeld dat

"... al is het waar dat in hun hoedanigheid van burgers, de leden van de rijkswacht dezelfde rechten en vrijheden genieten als alle andere burgers, ... zulks echter niet weg(neemt) dat in hun hoedanigheid van titularis van een openbaar ambt specifieke beperkingen aan de uitoefening van deze rechten en vrijheden kunnen worden opgelegd" (1).

Daaruit volgt dat de beperkingen die door het ontwerp van wet worden opgelegd aan de uitoefening van een politieke activiteit door de leden van de gemeentepolitie, binnen de bevoegdheid van de wetgever blijven inzoverre zij

(1) Gedr. St., Senaat 1428, 1990-1991, nr. 1, blz. 75 en volgende.

geen bijkomende voorwaarde tot verkiesbaarheid voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers vormen, verboden bij artikel 50, tweede lid, van de Grondwet.

Hoewel betreffende de openlijke uiting van de politieke overtuiging in het ontwerp een zelfde verbod wordt voorzien als dat wat wordt opgelegd aan de rijkswachters door artikel 24/9, § 1 initio, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht, sluit het ontwerp de mogelijkheid niet uit dat die politie-beambten politieke activiteiten uitoefenen, op voorwaarde dat dat niet in het openbaar geschiedt.

Op dat punt behoeft het ontworpen artikel geen kritiek.

Inzoverre het ontwerp echter ook van toepassing lijkt op de leden van de gemeentepolitie die deel uitmaken van het administratief en logistiek personeel (1), behoort wel een belangrijke bedenking erbij te worden gemaakt : de personeelsleden die, volgens artikel 217, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet immers geen enkele opdracht van administratieve en gerechtelijke politie mogen uitoefenen, zullen voor de uitoefening van hun politieke rechten en vrijheden vallen onder een restrictief stelsel dat door geen enkele

(1) Zie de woorden "de leden van de gemeentepolitie" in het ontworpen artikel 216, tweede lid, die wel degelijk lijken te verwijzen naar alle leden van de gemeentepolitie, zonder onderscheid te maken naargelang zij al dan niet bevoegd zijn om taken van administratieve of gerechtelijke politie te vervullen.

bepaling van de nieuwe gemeentewet wordt opgelegd aan de personeelsleden die in de andere gemeentediensten gelijksoortige taken vervullen. Bij ontstentenis van een objectieve en redelijke rechtvaardiging, kan het door het ontwerp ingevoerde verschil in behandeling tussen de leden van het administratief en logistiek personeel van de gemeentepolitie en de personeelsleden van de andere gemeentediensten niet worden aanvaard in het licht van artikel 6 van de Grondwet.

Het ontworpen artikel 216, tweede en derde lid, behoort derhalve te worden herzien zodat die ongelijke behandeling wordt weggewerkt.

*

Het opschrift van het wetsontwerp is niet aangepast aan de inhoud. Het zou beter zijn te schrijven "Ontwerp van wet tot aanvulling van artikel 216 van de nieuwe gemeentewet".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J. van COMPERNOLLE,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J.-L. PAQUET, référendaire adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. ERNOTTE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegevoegd door de H. J.-L. PAQUET, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY.

J.-J. STRYCKMANS.