ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 30.951/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 24 novembre 2000, d'une demande d'avis, sur un projet d'arrêté royal "portant la position juridique du personnel des services de police", avis dont la communication a été demandée, dans un délai ne dépassant pas trois jours, par lettre du même ministre au Conseil d'Etat le 12 mars 2001, a donné le 16 mars 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.951/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 24 november 2000 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten", advies waarvan de mededeling was gevraagd, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, bij brief van dezelfde minister op 12 maart 2001, heeft op 16 maart 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

> "(l'urgence est motivée) 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 gemeente-politie 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 ...".

*

* *

Etant donné le bref délai qui a été imparti au Conseil d'Etat pour examiner le projet qui est d'une ampleur considérable, l'absence d'observations concernant l'une ou l'autre disposition du projet ne signifie pas que les textes du projet ne soient ni critiquables ni perfectibles. Il va de soi que le silence gardé par la section de législation sur ces dispositions ne pourrait servir d'élément d'interprétation du projet d'arrêté.

Observations préalables

1. L'article 184 de la Constitution dispose :

"Article 184. L'organisation et les attributions de la gendarmerie font l'objet d'une loi.".

Cette disposition constitutionnelle implique que l'organisation et les attributions du service de police intégré structuré à deux niveaux, organisé par la loi du 7 décembre 1998, et dans lequel sont repris, notamment, les membres du personnel de la gendarmerie (1), fassent l'objet d'une loi. Le statut des membres du personnel de cette police intégrée relève de l'organisation de celle-ci. Les éléments essentiels de ce statut doivent, dès lors, être réglés par la loi elle-même.

Informé de cette objection, le Gouvernement a déposé au Sénat un projet de révision de l'article 184 de la Constitution.

Le texte adopté le 14 mars 2001 par la Commission des Affaires institutionnelles du Sénat (2) est formulé comme suit :

"Article 184. : L'organisation et les attributions du service de police intégré, structuré à deux niveaux, sont réglés par la loi. Les éléments essentiels du statut des membres du personnel du service de police

(1) Article 241 de la loi du 7 décembre 1998.

(2) Il doit encore être voté en séance plénière du Sénat et soumis à la Chambre des représentants.
Doc. parl., Sénat (2000-2001), n° 657/4.

intégré, structuré à deux niveaux sont réglés par la loi.

Disposition transitoire :

Le Roi peut toutefois fixer et exécuter les éléments essentiels du statut des membres du personnel du service de police intégré, structuré à deux niveaux, pour autant que cet arrêté soit confirmé, quant à ces éléments, par une loi adoptée avant le 30 avril 2002.".

2. Ce texte, s'il habilite le Roi, à titre transitoire, à fixer les éléments essentiels du statut du personnel de la police intégrée, structurée à deux niveaux, ne L'habilite cependant pas à déroger aux dispositions légales qui règlent, pour partie, ce statut, ni, a fortiori, à régler des matières qui sont réservées à la loi en vertu d'autres dispositions constitutionnelles.

Les observations qui suivent tiennent compte de cette double limite.

3. L'attention de l'auteur du projet est, en outre, attirée sur le fait que l'entrée en vigueur du projet ne peut être antérieure à celle de la révision de l'article 184 de la Constitution.

Observations générales

I. Selon la disposition transitoire du nouvel article 184 de la Constitution, l'arrêté examiné doit être confirmé par la loi quant à ses éléments essentiels. Il convient, dès lors, qu'il distingue clairement les éléments considérés comme essentiels qui devront être confirmés par

la loi et les autres dispositions du statut à caractère réglementaire.

Il serait préférable que ces dispositions à caractère réglementaire fassent l'objet d'un projet distinct.

II. Lorsque le Roi entreprend une réforme aussi considérable que l'établissement d'un nouveau régime statutaire, il est nécessaire d'accompagner l'arrêté en projet d'un Rapport au Roi explicitant les nouvelles orientations (1).

La disposition transitoire du nouvel article 184 de la Constitution permet au Roi de fixer les éléments essentiels du statut en complétant, le cas échéant, des lois existantes.

Un Rapport au Roi s'impose d'autant plus que l'article 3bis, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose :

> "Article 3bis, § 1er. Les projets d'arrêtés royaux qui peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur, sont soumis à l'avis motivé de la section de législation.

---

(1) Voir avis 28.129/4, donné le 8 mars 1999 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant le statut administratif et pécuniaire des agents du ministère de la Région de Bruxelles-capitale".

Cet avis est publié en même temps que le rapport au Roi et l'arrêté royal auquel il se rapporte.

Les arrêtés, l'avis, le rapport au Roi et le texte des avant-projets d'arrêtés soumis à l'avis de la section de législation seront communiqués, avant leur publication au Moniteur belge, aux Présidents de la Chambre des représentants et du Sénat.".

III. Il convient de considérer que les articles VIII.XII.1er à VIII.XII.3, relatifs au congé pour l'exercice d'une fonction dans un cabinet ministériel, trouvent un fondement non pas dans la loi du 7 décembre 1998 précitée, mais bien dans la disposition transitoire de l'article 184, alinéa 2, en projet de la Constitution.

Cette dernière disposition, qui confère au Roi des pouvoirs spéciaux, doit cependant être interprétée strictement (1). Elle ne permet pas au Roi de déroger à des dispositions légales existantes.

Eu égard à l'article 134, alinéa 1er, 2°, de la loi du 7 décembre 1998, qui établit une incompatibilité entre "la qualité de membre du personnel du cadre opérationnel" et l'exercice "d'une fonction, d'une charge ou d'un mandat public", l'arrêté en projet ne peut donc prévoir de congé pour l'exercice d'une fonction dans un cabinet ministériel

---

(1) Voir notamment à ce propos l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 52/99 du 26 mai 1999 (Moniteur belge du 16 juillet 1999), spécialement le point B.3.4. aux termes duquel "En raison de son caractère exceptionnel, l'attribution de pouvoirs spéciaux par le législateur au Roi doit être interprétée strictement". Le même raisonnement peut être tenu lorsque, comme en l'espèce, c'est le Constituant qui - de manière inédite - attribue les pouvoirs spéciaux.

qu'au bénéfice des seuls membres du cadre administratif et logistique.

Il convient de modifier le projet afin de se conformer à cette observation.

La disposition qui permet à un membre du cadre administratif et logistique de bénéficier d'un congé pour l'exercice d'une fonction dans un cabinet ministériel doit, par ailleurs, être identifiée parmi celles qui nécessiteront une confirmation législative, et qui après cette confirmation ne pourront être modifiées que par une loi.

Cette observation, formulée en ce qui concerne le congé pour l'exercice d'une fonction dans un cabinet ministériel, vaut également mutatis mutandis pour l'article VIII.IV.3 du projet, relatif au congé exceptionnel pour accomplir un stage ou une période d'essai pour exercer un autre emploi dans un service public ou dans l'enseignement subventionné, et en ce qui concerne les articles VIII.XIII.1er à VIII.XIII.13, relatifs au congé pour mission d'intérêt général (1).

IV. 1. Il est admis que le Roi peut confier l'exercice d'une partie de Son pouvoir réglementaire à l'un des Ses ministres, ou même à d'autres autorités. Une telle délégation doit cependant être précise et elle ne peut se rapporter qu'à des mesures accessoires ou complémentaires

---

(1) Mission qui peut notamment consister en "l'exercice d'un mandat dans un service public belge" (article VIII.XIII.1er, alinéa 2, 4°).

nécessaires à l'exécution ou à l'application d'une réglementation que le Roi a Lui-même fixée. La délégation ne saurait accorder à un ministre que le pouvoir de fixer des mesures de détail ou de simple exécution (1).

Si de nombreux pouvoirs qui, en vertu du projet à l'examen, sont reconnus par le Roi au bénéfice du Ministre de l'Intérieur entrent dans la catégorie de ceux pour lesquels une délégation est admissible (2), ce n'est cependant pas le cas de tous.

C'est ainsi, par exemple, que ne constituent pas des mesures de détail ou de simple exécution, celles qui concernent :

- l'élaboration d'un "Code de déontologie" non autrement précisé (articles III.V.1er et III.V.2), les droits et obligations des membres des services de police constituant des éléments essentiels du statut;

- la fixation des modalités et des règles de procédure "des détachements" et "des mises à disposition" (article VI.II.76);

---

(1) Voir notamment R. Andersen et P. Nihoul, "Le Conseil d'Etat : chronique de jurisprudence 1998", Rev. b. dr. const., 2000, pp. 110 à 112; G. Cerexhe, "Les ministres disposent-ils d'un pouvoir réglementaire ?", A.P.T., 1984, pp. 177 et s.; M. Leroy, Les règlements et leurs juges, Bruxelles, Bruylant, 1987, pp. 83 et 84; J. Salmon, Le Conseil d'Etat, t. Ier, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp. 410 à 414.

(2) Comme par exemple la fixation de modèles de documents.

- la fixation de la procédure à suivre par le membre du personnel en cas de refus de réintégration (article IX.III.13);

- la fixation des modalités de la gratuité des soins de santé (article X.I.7) (1);

- l'assimilation des membres du cadre administratif et logistique aux membres du cadre opérationnel pour l'application de la partie XI, consacrée au statut pécuniaire (article XI.I.2).

Ces délégations doivent dès lors être supprimées du projet.

2. A l'inverse, dans certaines dispositions du projet, il n'a pas été prévu de délégation au Ministre, alors qu'une telle délégation aurait été admissible, voire souhaitable.

C'est ainsi, par exemple, que dans l'article XI.II.2., il est prévu que ce n'est que par un arrêté royal que le traitement du membre du personnel prisonnier, interné ou pris en otage, peut être réduit ou supprimé pendant la

---

(1) A titre de comparaison, c'est par le Roi que sont fixées les modalités selon lesquelles l'Etat assure la gratuité des soins de santé à certains anciens combattants et victimes de guerre, en vertu de la loi du 1er juillet 1969 fixant le droit des invalides et des orphelins de guerre au bénéfice des soins de santé aux frais de l'Etat (Moniteur belge du 15 juillet 1969).

> "... période de captivité ou d'internement [de l'intéressé] si les faits qui sont à l'origine de la capture, ou si [sa] conduite [...] pendant la captivité ou l'internement sont incompatibles avec son état de membre du personnel.".

La nécessité d'un arrêté royal dans ce cas tranche singulièrement avec le fait que le Ministre est habilité à imposer des restrictions ou exclusions à l'octroi de certaines allocations (voir, par exemple, l'article XI.III.6, § 1er, alinéa 3) ou à en étendre le bénéfice (voir, par exemple, l'article XI.III.22, § 1er, alinéa 2; l'article XI.III.36, alinéa 2; ou l'article XI.III.40, alinéa 1er).

3. Par ailleurs, il arrive que, dans les délégations qu'il attribue, le projet ne fixe pas suffisamment de critères sur la base desquels l'autorité qui en est bénéficiaire doit fonder la manière dont il convient qu'elle agisse.

Cette observation vaut tant pour la délégation de pouvoirs réglementaires que pour la délégation du pouvoir de prendre certaines décisions individuelles :

a) En ce qui concerne la délégation de pouvoirs réglementaires, on relève, par exemple à l'article IV.I.33, que le ministre ou l'autorité de nomination peut déroger au classement des candidats en vue de leur admission à la formation de base pour la durée qu'il ou elle fixe.

Une telle délégation, qui n'est entourée d'aucune condition autre que formelle, n'est pas admissible dès lors qu'il s'agit de déroger à une règle tendant à assurer l'égal accès aux emplois publics;

b) En ce qui concerne la délégation du pouvoir de prendre des décisions individuelles, on relève, par exemple, à l'article IX.I.10, que "la décision d'acceptation de la démission d'un membre du personnel peut s'accompagner de l'obligation" pour ce dernier de payer une indemnité.

Dans son avis 26.434/9 du 30 juin 1997 (1), la section de législation du Conseil d'Etat avait observé ce qui suit en ce qui concerne les articles 3 et 4 d'un avant-projet de loi "portant modification de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie et de la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie" :

> "Ces dispositions prévoient que la décision d'acceptation d'une démission ou la décision de démission d'office peut être assortie de l'obligation, pour le membre du personnel qui en est l'objet, de verser à la gendarmerie la totalité ou une partie d'une indemnité calculée conformément aux alinéas 5, 6 et 7 de l'article 31 en projet.
>
> La décision d'obliger le membre du personnel à verser cette indemnité est donc laissée à la totale discrétion de l'autorité qui accepte la démission ou qui démet d'office, autorité qui peut même fixer elle-même le montant de cette indemnité, les alinéas 5 à 7 ne constituant qu'un plafond, et ce sans que des

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1996-1997, 1199/1.

critères soient prévus sur la base desquels l'autorité devrait fonder sa décision.

Si l'on souhaite que le paiement ne soit pas obligatoire, lors de toute démission, pendant la période fixée, il convient de fixer ces critères.

Les dispositions en projet doivent donc être fondamentalement revues.".

Cette observation est en partie transposable à l'article IX.I.10 du présent projet, car il découle du mot "peut" qui y figure que la décision d'obliger le membre du personnel à verser une indemnité est également laissée à la totale discrétion de l'autorité. La formulation utilisée laisse sans réponse la question de savoir dans quels cas l'indemnité doit être payée par le membre du personnel qui fait l'objet de la mesure, et selon quelles modalités (1). La même observation vaut, mutatis mutandis, pour l'article IX.I.6, alinéa 4.

---

(1) Il est utile de remarquer ici que contrairement à une disposition législative, la disposition en projet ne comporte pas de travaux préparatoires de nature à en éclairer la portée. A ce propos, il est intéressant de rappeler l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 134/99 du 22 décembre 1999, spécialement le point B.6.2. La Cour y a relevé le "caractère facultatif de la décision d'imposer un remboursement", et l'a admis, mais en précisant notamment que "ce pouvoir d'appréciation permet, selon les travaux préparatoires [...] de tenir compte de «circonstances sociales et familiales»" et qu'"il ne peut [...] être interprété comme dispensant l'autorité appelée à statuer, au vu le cas échéant desdites circonstances, du respect du principe d'égalité.".

IV. Utiliser un même concept en le dotant de définitions différentes peut être à la source de certaines confusions. Il convient par conséquent d'éviter ce procédé.

C'est ainsi, par exemple, que l'expression "l'autorité compétente" ne revêt pas la même signification dans les parties VI et VIII. Alors que dans l'article VI.I.1er, 1°, "l'autorité compétente" englobe notamment "les directeurs généraux" en ce qui concerne la police fédérale, ces derniers ne sont pas inclus dans la définition de cette même autorité qui figure à l'article VIII.I.1er, 1°.

C'est ainsi également que la notion de "jour ouvrable" est définie différemment aux articles VIII.I.1er, 2°, et XI.II.14, § 1er, 1°, et que la notion de "traitement" est définie différemment aux articles XI.I.3, 1°, et XI.III.5, 4°.

V. Dans de nombreuses dispositions, le projet autorise le Ministre de l'Intérieur à subdéléguer des pouvoirs "au service qu'il désigne". Si des subdélégations peuvent être admises dans la mesure où elles ne portent que sur des aspects très secondaires et spécifiques aux services en question, une délégation de pouvoirs ne peut toutefois, par définition, être attribuée qu'à une personne, physique ou morale, qui, seule, peut valablement poser des actes juridiques.

Il convient donc, lorsque la subdélégation peut se justifier, d'autoriser le Ministre à désigner un fonctionnaire ou un organe déterminé, et non un "service" non doté de la personnalité juridique.

VI. Pour de nombreuses dispositions, il est prévu qu'elles s'appliquent "sans préjudice" d'autres dispositions, légales ou réglementaires.

Lorsqu'il est ainsi renvoyé à des dispositions légales, cette précision est superflue, puisqu'il va sans dire qu'une disposition réglementaire ne peut "porter préjudice" à l'application d'une disposition hiérarchiquement supérieure.

Lorsqu'il s'agit de dispositions réglementaires, l'expression "sans préjudice" est ambiguë et source d'insécurité juridique, car elle peut soit signifier que la disposition à laquelle il est renvoyé fait exception à la disposition qui renvoie, soit que les deux dispositions doivent s'appliquer conjointement.

Dans le premier cas, les mots "sous réserve de" ou "sauf application de" sont davantage explicites et doivent être utilisés. Dans le deuxième cas, le renvoi est superflu : c'est, en effet, dans l'hypothèse inverse qu'il convient de préciser, d'une manière ou d'une autre, que les deux dispositions ne doivent pas s'appliquer conjointement.

VII. Dans les dispositions qui prévoient que des candidatures doivent être déposées pour participer à une sélection, l'appel aux candidatures est formulé de manière non uniforme et peu précise, sans qu'il soit ainsi possible de déterminer de manière certaine dans chaque cas, si une publication est suffisante ou si, au contraire, les candidats potentiels doivent être personnellement informés.

Ainsi l'article VI.II.18 dispose qu'il est

> "... fait un appel aux candidatures pour les membres du personnel qui entrent en ligne de compte pour les vacances d'emploi.".

L'article VII.II.14 prévoit quant à lui que :

> "L'organisation des épreuves de sélection est annoncée par le ministre ou le service désigné par lui aux membres du personnel intéressés.".

L'article VII.II.30 prévoit que :

> "Les candidats sont informés de l'appel à la candidature par le ministre ou le service qu'il désigne.".

L'article VII.III.36 dispose enfin que :

> "Le ministre ou le service qu'il désigne publie un appel aux candidats pour les mandats à l'adresse des membres du personnel susceptibles d'être désignés à ce mandat." (1).

---

(1) Voir aussi l'article VII.III.33, alinéa 1er, 2°, qui renforce l'ambiguïté.

Cette imprécision pourrait être la source de nombreux recours introduits par des personnes s'estimant non suffisamment informées des appels aux candidatures.

Le projet doit donc préciser dans chaque cas, s'il requiert une notification à toutes les personnes qui entrent dans les conditions pour participer à une sélection, ou si est suffisante une simple publication, dont les modalités doivent être définies.

Selon les représentants du ministre, l'intention de l'auteur du projet est de limiter la publicité à une publication d'un appel aux candidatures, sans notification individuelle.

Le texte du projet doit être revu pour mieux traduire cette intention.

VIII. Dans les dispositions qui sont communes aux emplois dans la police fédérale et dans les corps de police locale, il convient d'indiquer avec précision quelles sont les autorités compétentes pour prendre des décisions, selon qu'il s'agit d'emplois dans la police fédérale ou d'emplois dans la police locale.

Ainsi, par exemple, l'article VII.III.126 prévoit que :

> "Le mandataire peut rompre volontairement son mandat au moyen d'une lettre au ministre, au bourgmestre ou au collège de police.".

Lorsqu'il s'agit d'un mandat d'un chef de corps de la police locale, l'autorité à laquelle cette lettre doit être envoyée ne va pas de soi, dès lors que ce chef de corps est nommé par le Roi.

Un autre exemple est fourni par l'article XI.II.3, alinéa 2, qui prévoit à quel traitement a droit un membre du personnel engagé par contrat de travail. L'alinéa 3 de cet article permet quant à lui, en dérogation à cette disposition, d'octroyer dans certains cas une rémunération plus élevée en cas d'engagement sous contrat. Cette même disposition impose dans ce cas, l'existence d'un "accord du ministre lorsque l'engagement a lieu au sein de la police fédérale". Aucun accord n'est cependant prévu en cas d'engagement dans la police locale. Il convient de prévoir quelle autorité donne cet accord dans cette hypothèse.

IX. L'arrêté en projet contient de nombreux montants - tels que des montants de rémunérations, d'allocations ou d'indemnités - qui sont libellés en francs. Il y a lieu de prévoir la conversion de ces montants en euros à partir du 1er janvier 2002. Ces montants seront dès à présent exprimés en euros et, jusqu'au 1er janvier 2002, une disposition transitoire exprimera les mêmes montants en francs. Les montants en francs et en euros doivent en outre être mentionnés en toutes lettres.

X. En application de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation connaît seulement des projets d'arrêtés qui ont un caractère réglementaire.

Les dispositions d'un arrêté qui fixent des échelles de traitement sont traditionnellement considérées comme dépourvues d'un tel caractère (1). Il en va de même en ce qui concerne les dispositions qui fixent des allocations ou des indemnités. En conséquence, les aspects du projet qui se limitent à un tel objet (2) n'ont pas été examinés par le Conseil d'Etat.

---

(1) Voir notamment en ce sens les avis récents qui suivent, donnés par la section de législation du Conseil d'Etat : l'avis 28.129/4, donné le 8 mars 1999 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant le statut administratif et pécuniaire des agents du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale"; l'avis 29.013/4, donné le 26 mars 1999 sur un projet d'arrêté royal "portant règlement organique du Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération internationale"; et l'avis 30.389/1, donné le 11 juillet 2000 sur un projet d'arrêté royal "portant modification de diverses dispositions réglementaires en matière de fonction publique relatif à l'introduction de l'euro".

(2) Prises en vertu de l'article 121, alinéa 2, 2°, de la loi du 7 décembre 1998 précitée.

Observations particulières

Examen du projet

Dispositif

Article I.I.1er

Au 8°, pour éviter tout doute sur le point de savoir si un "aspirant" est ou non un "membre du personnel", et compte tenu de la définition de la "formation de base" qui figure au 24°, mieux vaut définir l'"aspirant" comme suit :

"Le membre du personnel du cadre opérationnel qui est admis à une formation de base donnant accès à un premier emploi dans un des quatre cadres visés à l'article 117, alinéa 1er.".

Article I.III.1er

Les deux alinéas sont, au moins pour partie, redondants.

Mieux vaut écrire :

"Art. I.III.1er. Toute compétence attribuée par le présent arrêté à un titulaire de fonction est également exercée par le membre du personnel qui est chargé du remplacement de ce titulaire, y compris en cas d'absence temporaire ou d'empêchement de celui-ci.".

Article II.I.2. § 3

S'agissant des services effectifs que le membre du personnel a prestés, les mots "à quelque titre que ce soit" sont superflus et doivent être omis.

Article II.I.8

Au paragraphe 1er, 2°, les mots "selon les règles" sont dépourvus de signification et doivent être omis.

Articles II.II.4 à II.II.9

Selon l'article II.II.9, l'annexe I reprend les échelles de traitement déterminées par les articles précédents.

Cette annexe I comprend toutefois des échelles de traitement autres que celles prévues à ces articles. Il s'agit des échelles de traitement auxquelles se réfèrent les dispositions transitoires du projet.

Le "tableau 5. Cadre d'officiers - Ingénieurs", comprenant les échelles de traitement O2ir, O3ir, O4ir, O5ir et O6ir, n'est toutefois pas présenté comme un tableau d'échelles de traitement transitoire.

Si ces échelles devaient avoir un caractère permanent, il convient de les viser dans la présente section.

En outre, dans la mesure où elles seraient réservées aux titulaires de diplômes déterminés, ces échelles préférentielles doivent être justifiées au regard du principe d'égalité (1).

Article II.II.10

L'alinéa 1er octroie la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi à tous les fonctionnaires de police du cadre moyen, sans fixer aucune condition d'ancienneté, contrairement à ce que prévoit l'article 138, alinéa 1er, 2°, de la loi du 7 décembre 1998.

Cette disposition doit être revue pour tenir compte de cette observation.

Article III.II.1er

Il convient de déterminer par qui sont désignés les membres du personnel visés par cette disposition.

S'il s'agit de l'autorité qui désigne à un emploi ou qui confie une tâche, il est préférable d'écrire, par exemple :

"Art. III.II.1er. L'autorité qui désigne un membre du personnel à un emploi fixe ...".

---

(1) En ce sens, C.E., arrêt n° 81.583 du 1er juillet 1999, Demine et Imbreckx.

La disposition pourrait, en outre, être rédigée plus simplement, en supprimant les adjectifs ou adverbes tels que "de façon univoque et complète" ou "clairement", qui sont superflus et alourdissent inutilement le texte.

Article III.II.2

Les deux premières phrases de l'alinéa 1er de cette disposition ne font que répéter, en d'autres mots, le prescrit de l'article 120, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 1998 et doivent être omises.

Quant à la troisième phrase, il est renvoyé à l'observation formulée à propos des articles III.V.1er et III.V.2 (voir ci-avant l'observation générale IV, 1).

Article III.II.3

La disposition légale à laquelle cet article du projet renvoie prévoit qu'"un ordre manifestement illégal ne peut être exécuté". Cette dernière disposition fait de la désobéissance à l'ordre manifestement illégal une obligation (1).

---

(1) Voir en ce sens l'avis 28.827/2, donné le 12 février 1999, sur la proposition de loi devenue la loi du 16 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police (Doc. parl., Chambre, n° 1965/2, session 1998-1999).

Toutefois, ce n'est pas parce que l'illégalité éventuelle d'un ordre ne serait pas manifeste que le membre du personnel serait tenu de l'exécuter. Un fonctionnaire peut, en effet, toujours refuser d'exécuter un ordre illégal en vertu du principe général selon lequel l'action de l'administration est soumise au droit.

Par conséquent, les mots "manifestement" et "au sens de l'article 8 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police" doivent être omis.

Articles III.III.1er et III.III.2

Le droit à la liberté d'expression des policiers fait l'objet de plusieurs dispositions de la loi du 7 décembre 1998.

L'article 131, alinéa 1er, prévoit ainsi que le statut des fonctionnaires de police garantit le secret professionnel et comprend un devoir de discrétion. L'alinéa 2 de la même disposition prévoit une interdiction de révéler certaines données. Enfin, l'article 127, alinéa 3, prescrit que les mêmes fonctionnaires doivent "s'abstenir en toutes circonstances de manifester publiquement leurs opinions politiques".

L'article 122, alinéa 2, de la même loi prévoit toutefois que l'exercice par les membres du personnel des services de police des droits et libertés ne peuvent faire l'objet que de restrictions expressément prévues par la loi.

Par conséquent, si les articles III.III.1er, alinéa 1er, III.III.2, alinéa 2, du projet ont effectivement pour objet d'exécuter l'article 131, alinéa 1er, de la loi, par contre, l'article III.III.1er, alinéa 2, du projet, en tant qu'il prévoit que la liberté d'expression pour les faits dont le membre du personnel a connaissance dans l'exercice de ses fonctions doit être exercée "de manière neutre et désintéressée" prévoit une autre restriction à la liberté d'expression que celle prévue expressément par la loi et est donc contraire à l'article 122, alinéa 2, précité.

Observations sur la partie IV, titre Ier, chapitre Ier : Recrutement et sélection du personnel du cadre opérationnel

La procédure de recrutement et de sélection pour les candidats agents auxiliaires de police ou pour les candidats inspecteurs de police ne fait pas apparaître clairement s'il s'agit d'un examen ou d'un concours.

Selon l'article IV.I.3., le Ministre fixerait chaque année, par rôle linguistique et par cycle de formation, un nombre de candidats "admissibles".

Des procédures de sélection sont organisées au terme desquelles les candidats inscrits sont jugés aptes ou inaptes (article IV.1.17). Ceux qui sont jugés aptes et dont la conduite est jugée irréprochable sont "admissibles" (article IV.I.24).

On imagine, dès lors qu'un nombre limité de candidats admissibles est fixé, qu'il s'agit d'un concours au terme duquel seuls seraient admissibles les candidats les mieux classés aux épreuves de sélection.

Les articles IV.I.30 et IV.I.31 prévoient cependant qu'une réserve de recrutement, valable trois ans, reprend les candidats "admissibles".

Au sein de cette réserve, les candidats seraient classés en fonction de leur date d'inscription pour les épreuves de sélection.

S'agissant d'un concours, un tel critère serait totalement dépourvu de pertinence, et ce d'autant plus que l'article IV.I.13 prévoit que les épreuves (non permanentes) sont annoncées par un avis au Moniteur belge, avis qui mentionne, notamment, la "date ultime d'inscription". Ce classement déterminerait l'ordre d'accès à la formation de base (article IV.I.33).

Selon les explications des représentants du ministre, l'intention de l'auteur du projet n'est pas d'organiser le recrutement des agents auxiliaires de police ou des inspecteurs de police sur la base d'un concours. Des épreuves de sélection seraient exclusivement organisées de manière permanente, de telle sorte que l'on pourrait s'inscrire à tout moment. Si telle est l'intention de l'auteur du projet, il n'y a pas d'objection à ce que la date soit déterminante pour l'admission à la formation de base.

Le présent chapitre doit être revu pour tenir compte de cette observation. Il convient, d'une part, de rédiger les dispositions de telle manière qu'il n'y ait plus, comme dans le texte en projet, de confusion entre les candidats jugés "admissibles" au terme de la procédure de sélection et ceux qui sont effectivement admis aux formations de base, dont le nombre est limité par le Ministre, et, d'autre part, de préciser expressément que les épreuves de sélection pour les agents auxiliaires de police et les inspecteurs de police sont organisées avec une périodicité régulière.

Article IV.I.5

Les causes d'inadmissibilité visées aux 2°, 3° et 4°, ne précisent pas que sont visées exclusivement des circonstances survenues dans l'exercice d'un emploi similaire à celui pour lequel une sélection est organisée.

Il appartient à l'auteur du projet d'examiner pour chaque cause d'inadmissibilité si celle-ci peut, dès lors, être raisonnablement justifiée au regard de l'égal accès aux emplois publics.

La même observation vaut pour l'article IV.I.42.

Articles IV.I.8 et IV.I.9

Ces deux dispositions concernent le recrutement, respectivement à un grade "d'inspecteur principal de police avec spécialité particulière" et "d'inspecteur principal de police avec spécialité d'assistant de police", alors que l'article II.II.1er, qui énumère les grades du cadre opérationnel ne reprend pas ces grades.

Selon les représentants du ministre, seules des personnes ayant une spécialisation particulière sont recrutées directement au grade d'inspecteur principal de police.

Le texte doit être revu.

Article IV.I.11

Cette disposition du projet prévoit que le Ministre peut réserver un nombre de places vacantes aux titulaires d'un diplôme ou d'un certificat ou remplissant les conditions qu'il spécifie.

Si cette disposition peut se comprendre pour les emplois de la police fédérale, il y a lieu de préciser les modalités selon lesquelles les polices locales pourraient spécifier elles aussi des conditions particulières.

La même observation vaut pour l'article IV.I.49, alinéa 1er. Concernant cette dernière disposition, ainsi que pour les articles IV.I.52, alinéa 1er, IV.I.53, alinéa 2, et

IV.I.56, l'absence de toute possibilité de subdélégation risque, ainsi qu'en ont convenu les représentants du ministre, de les rendre particulièrement malaisées.

Article IV.I.15

L'enquête prévue à l'alinéa 2 constitue une ingérence dans la vie privée des candidats, qui doit être prévue par la loi, conformément à l'article 22 de la Constitution (1).

Article IV.I.35

A l'alinéa 1er, il y a lieu de remplacer les mots "chapitre XV et XVI" par les mots "titres XV à XVII".

Dans le même alinéa, au 2°, texte français, mieux vaut remplacer le mot "partielles" par les mots "à temps partiel".

Par ailleurs, l'article 121, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 1998 prévoit que :

"Le Roi détermine notamment ...

5° les tâches auxiliaires (et) spécifiques pour lesquelles le personnel du cadre administratif et

(1) Voir en ce sens l'avis du Conseil d'Etat 25.704/2, donné le 21 mai 1997 sur un projet de loi devenu la loi du 11 décembre 1998 sur les habilitations de sécurité (Doc. parl., Chambre, 1193/1, session 1996-1997).

logistique est engagé dans les liens d'un contrat de travail." (1).

La présente disposition ne peut donc se limiter à renvoyer à l'article 118, alinéa 2, de la loi. Il doit déterminer quelles sont les tâches "auxiliaires et spécifiques" visées pour lesquelles la loi prévoit qu'elles sont exercées par des personnes engagées sous un contrat de travail (2).

Article IV.I.37

Dans le texte français, il y a lieu d'écrire :

"... le conseil communal ou le conseil de police sur avis du chef de corps, en ce qui concerne la police locale, ou le commissaire général ou le directeur général désigné par lui, en ce qui concerne la police fédérale,

---

(1) Le texte néerlandais de la loi du 7 décembre 1998 publié au Moniteur belge utilise à l'article 118, alinéa 2, les termes "bijkomende, specifieke opdrachten" et à l'article 121, alinéa 2, 5°, les termes "bekomende specifieke opdrachten". Le texte français des mêmes dispositions utilise respectivement les termes "tâches auxiliaires spécifiques" et "tâches auxiliaires et spécifiques" (Moniteur belge du 5 janvier 1999, pp. 153 et 154). Il est, dès lors, impossible d'apprécier si les critères d'"auxiliaire" et de "spécifique" qualifiant les tâches concernées doivent se cumuler ou peuvent être envisagés séparément.

(2) Sur la difficulté de la détermination du caractère "auxiliaire" ou "spécifique" d'une tâche, voir l'arrêt du Conseil d'Etat n° 90.291 du 18 octobre 2000, annulant l'arrêté royal réglant la situation juridique du TIC-manager fédéral (technologie de l'information et de la communication).

décide si cet emploi déclaré vacant est conféré par voie de recrutement.".

Article IV.I.42

L'exigence formulée au 3° n'est pas justifiable au regard du principe de l'égal accès aux emplois publics, dans la mesure où elle exclut les candidats qui auraient été préalablement licenciés comme membres du personnel, au terme de la période d'essai visée aux articles 48 et 67 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

Une personne jugée inapte au terme d'une période d'essai dans un emploi déterminé peut, en effet, parfaitement convenir pour un autre emploi.

Article IV.I.48

A l'égard d'une disposition similaire prévue dans le projet d'arrêté devenu l'arrêté royal du 22 décembre 2000 modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, la section de législation a fait l'observation suivante (1) :

> "Selon l'article 16, alinéa 2, en projet, les porteurs d'un diplôme ou certificat donnant accès à un niveau déterminé ne peuvent pas s'inscrire à une sélection comparative d'un niveau inférieur. Cette règle implique que l'accès à une sélection comparative est également refusé aux candidats qui sont néanmoins

(1) Avis 30.123/1, donné le 25 mai 2000.

titulaires du diplôme requis pour le niveau en question, mais qui ont par ailleurs obtenu un diplôme donnant accès à des fonctions d'un niveau supérieur. Le Secrétaire permanent au recrutement peut certes accorder une dérogation à cette règle, mais cette dérogation n'est possible que sur demande motivée du ministre concerné ou de son délégué, de sorte que rien ne garantit que l'on examinera, pour chaque recrutement séparément, s'il y a lieu ou non d'octroyer une dérogation.

La question se pose de savoir si une limitation aussi importante du droit de poser sa candidature à des fonctions publiques, peut se concilier dans tous les cas avec le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, et avec le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle que garantit l'article 23, alinéa 3, 1°, de la Constitution. Pour que la mesure en projet soit conciliable avec les principes constitutionnels précités, il faut non seulement qu'elle tende à un but légitime - ce que l'on peut admettre en l'espèce compte tenu de la justification fournie dans le rapport au Roi, mais également qu'elle présente un rapport raisonnable de proportionnalité avec le but précité et n'entraîne en outre pas de restriction disproportionnée des droits garantis par les principes constitutionnels précités. La question se pose notamment de savoir si la mesure en projet ne risque pas de porter atteinte au droit de catégories de diplômés déjà établies (1) de choisir librement une activité professionnelle, au point de porter atteinte à l'essence de ce droit fondamental garanti par la Constitution, ce que l'on peut difficilement réputer

---

(1) Il s'agit des catégories de diplômés dont le diplôme - supérieur - n'augmente les chances sur le marché (public) de l'emploi que dans une mesure restreinte ou dont le choix de prolonger leurs études n'a pas été motivé en premier lieu par des considérations relatives à la position qu'ils occuperaient sur le marché du travail.

conforme au principe de proportionnalité qui vient d'être rappelé (1).

Les auteurs du projet devront dès lors examiner si la disposition actuellement en vigueur, qui comporte également la possibilité, mais uniquement dans des cas bien déterminés, de fermer l'accès au niveau inférieur, n'est pas plus en conformité avec les règles constitutionnelles précitées.".

La disposition en projet appelle une observation semblable, renforcée par la circonstance que dans le présent projet, aucune possibilité de dérogation n'est prévue.

Article IV.I.58

Le principe de sécurité juridique, qui implique que les candidats puissent connaître préalablement les conséquences juridiques de leurs actes, paraît difficilement conciliable avec la disposition en projet qui prévoit que ce n'est qu'après que la sélection a été opérée que le Ministre (2) décide ou non de constituer une réserve de recrutement.

---

(1) Cette constatation s'impose d'autant plus que la disposition en question s'appliquera évidemment aussi aux personnes qui ont obtenu leur diplôme avant son entrée en vigueur.

(2) En tout état de cause, comme il a déjà été observé, la subdélégation, à la supposer admissible, doit être donnée à une personne et non à un service sans personnalité juridique.

Article IV.1.59

Si la liste à établir comprend tous les candidats jugés aptes, la disposition vise un acte purement matériel et doit être omise.

Dans le cas contraire, elle est contraire au principe rappelé à l'article précédent.

Observations sur la partie IV, titre II : la formation

Ce titre du projet organise la formation des policiers, qu'ils dépendent de la police locale ou fédérale. Cette formation peut être assurée par des écoles de police agréées ou instituées par le Ministre de l'Intérieur ou par le Ministre de la Justice.

La disposition transitoire sous l'article 184 de la Constitution, telle qu'adoptée par la Commission des Affaires institutionnelles du Sénat, permet au Roi de fixer les éléments essentiels du statut des membres du personnel du service de police intégré.

Le titre II en projet ne constitue par un élément du statut mais est relatif à l'organisation du service de police intégré.

Les règles figurant dans le titre II en projet doivent, dès lors, être fixées par la loi.

En outre, puisqu'il est prévu que les formations assurées par des écoles agréées feront l'objet d'une intervention financière, celle-ci doit également être prévue par la loi en vertu de l'article 12, alinéa 3, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

Compte tenu de ces objections fondamentales, qui impliquent une intervention préalable du législateur habilitant le Roi à organiser la formation de la manière prévue par le présent projet, il n'est pas fait d'observations particulières sur les dispositions du titre II faisant l'objet de la présente observation générale.

Article V.III.1er

Les candidats ne deviennent membres du personnel du cadre administratif et logistique que lorsqu'ils sont effectivement engagés.

On écrira donc :

"Art. V.III.1er. Le présent titre est uniquement d'application aux membres du personnel du cadre administratif et logistique, ainsi qu'aux candidats déclarés aptes conformément à l'article IV.I.57.".

Article VI.I.7

Dès lors que cette disposition (alinéas 1er, 7°, et 2) prévoit deux cas dans lesquels il y a lieu de soumettre les décisions de l'autorité compétente à la concertation syndicale, la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police, notamment l'article 8, § 1er, doit être visée au préambule.

Il est à noter que toutes les réglementations relatives à la durée du travail et à l'organisation du travail sont soumises, selon le cas, à la négociation ou à la concertation syndicale, en vertu des articles 3 et 8, § 1er, de la loi du 24 mars 1999, précitée. Il en découle que les délégations à caractère réglementaire prévues par le présent projet seront exercées dans le respect de ces formalités.

Il n'est, dès lors, justifié de prévoir expressément une concertation syndicale dans le présent projet que dans la mesure où les dérogations que le projet autorise sont particulières et n'ont pas le caractère de généralité propre aux actes réglementaires.

Article VI.II.21

Les mots "le recueil, par candidat, de l'avis motivé de proposition du chef de corps" sont incompréhensibles.

Article VI.II.22

Il convient que soit précisé si le ministre ou son délégué pourrait déterminer que des catégories d'emploi seraient attribuées à l'ancienneté au sein non seulement de la police fédérale, mais également au sein des corps de police locale.

Article VI.II.30

Le conseil communal ou le conseil de police peut juger irrecevables des candidats jugés aptes par la commission de sélection mais ne pourrait réexaminer la recevabilité de candidatures jugées irrecevables par ladite commission. Le Conseil d'Etat se demande ce qui justifie cette différence de traitement.

En outre, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas clairement à qui revient le pouvoir du dernier mot pour juger un candidat apte ou inapte.

Enfin l'alinéa 2, in fine, paraît être une mauvaise traduction du texte néerlandais.

Les mêmes observations valent pour l'article VI.II.37.

Article VI.II.72

Compte tenu de la définition qui figure à l'article I.I.1er, 16°, cette disposition est superflue.

Elle suscite, en outre, le doute quant à l'application des dispositions qui suivent aux détachements visés à l'article 105 de la loi du 7 décembre 1998.

Articles VI.II.77 et VI.II.78

1. La définition visée sous le 1° est inadaptée au cadre administratif et logistique, pour lequel la notion de "groupe de grades" n'existe pas.

S'il fallait lui substituer celle de "niveau", qui est la notion utilisée pour le classement des grades dans ce cadre, alors, l'article VI.II. 78, alinéa 2, ferait obstacle à tout exercice de fonctions supérieures au niveau A.

Le projet doit donc être revu pour préciser sous quelles conditions des fonctions supérieures pourront être exercées dans le cadre administratif et logistique.

2. Par ailleurs, ni en ce qui concerne l'exercice de fonctions supérieures, ni en ce qui concerne le commissionnement dans un emploi, le texte en projet ne limite la désignation au grade "immédiatement supérieur".

3. En outre, à l'alinéa 1er de l'article VI.II.78, dans le texte français, on écrira : "... dans un emploi pour une fonction supérieure ...".

Article VI.II.85

Le 8°, qui permet de désigner un membre du personnel à un autre emploi que le sien "pour quelque raison que ce soit" donne un pouvoir excessif au chef du corps ou au commissaire général.

Il n'est, en effet, pas à exclure que cette disposition puisse être utilisée par ces derniers pour contourner les règles strictes de la désignation à des emplois par mobilité.

Articles VII.III.53 et VII.III.54

L'article VII.III.53 prévoit qu'un mandat est exercé conformément à une lettre de mission dans laquelle sont contenus les objectifs à atteindre et les moyens mis à disposition par lesquels ces objectifs doivent être atteints.

Cette lettre de mission serait déterminée "sur proposition du membre du personnel concerné".

L'article VII.III.54 prévoit une adaptation de cette lettre de mission "suite à des modifications essentielles des objectifs du mandat à atteindre", suivant la même procédure que celle visée à l'article VII.III.53.

La question se pose, dès lors, de savoir quelle serait l'autorité qui serait compétente pour prendre l'initiative d'une adaptation de la lettre de mission.

Article VII.III.118

Il y a lieu de prévoir une exception pour le chef de corps de la police locale, l'article 49, alinéa 2, de la loi du 7 décembre 1998 prévoyant qu'il doit être entendu, par le conseil communal ou le conseil de police, et par le bourgmestre ou le collège de police, et non par l'autorité de nomination, à savoir le Roi, Lequel est lié par un avis négatif motivé émis par ces autorités locales.

Article VII.III.135

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas en quoi les conseils communaux ou de police pourraient être concernés par une désignation à un autre mandat, prise en vertu de l'article 107, alinéa 6, de la loi du 7 décembre 1998. Cette disposition légale ne vise, en effet, que les mandats au sein de la police fédérale. Aucune disposition de la loi en question n'autorise, en effet, les Ministres de l'Intérieur et de la Justice à affecter à un autre emploi un titulaire d'un mandat au sein de la police locale.

Article VIII.III.7

1. Il convient dans l'alinéa 1er, 3°, de fixer le nombre d'assesseurs représentant l'autorité en faisant usage d'une formulation plus claire.

2. En ce qui concerne l'"organe consultatif" créé par l'article VIII.III.7 du projet, si l'article VIII.III.10 prévoit que :

> "... le membre du personnel non aspirant peut, en cas de refus de son congé annuel de vacances introduire une procédure"

auprès de cet organe, aucune disposition du projet ne prévoit ce que celui-ci est habilité à faire. Peut-il réformer la décision d'un membre du personnel ? Est-il seulement habilité à donner un avis, comme le laisse sous-entendre le terme "consultatif" ? Dans ce cas, à quelles conditions l'autorité habilitée à prendre une décision peut-elle s'en écarter ? Le projet doit répondre clairement à ces questions. Il est d'autant plus important de combler cette lacune que l'organe en question n'est pas compétent qu'en matière de congés, mais également en cas de refus de réintégration (1).

(1) Voir l'article IX.III.12.

Article VIII.IV.1er.9° et 10°

Lorsque le projet attribue un avantage à certaines catégories de personnes dans certaines circonstances, il convient de vérifier si des circonstances comparables ne devraient pas permettre l'octroi du même droit à d'autres catégories, en application du principe d'égalité.

C'est ainsi, par exemple, que si l'ordination ou la communion solennelle, ou un événement similaire, justifient un congé au bénéfice du membre du personnel si son enfant, son conjoint ou la personne avec qui il vit en couple est concerné - comme il est prévu à l'article VIII.IV.1er, 9° et 10° - la question se pose de savoir si ce congé ne se justifie pas également lorsqu'il s'agit de l'ordination ou de la communion solennelle du membre du personnel lui-même (1).

Article IX.I.2

1. L'article IX.I.2, alinéa 1er, 1°, prévoit que fait l'objet d'un retrait définitif d'emploi,

> "... le membre du personnel dont la nomination est considérée comme irrégulière dans le délai du recours en annulation auprès du Conseil d'Etat.".

(1) Voir en ce sens l'avis 27.702/1 de la section de législation, donné le 9 juillet 1998 sur un projet d'arrêté royal "relatif aux congés et aux absences accordés aux agents de l'Etat".

Cette disposition est formulée de façon trop générale et doit être précisée par des règles de procédure.

2. Il convient de veiller à ce que le projet ne porte pas atteinte à des droits fondamentaux.

C'est ainsi qu'il convient de relever qu'eu égard au fait que la liberté religieuse est garantie à l'article 19 de la Constitution, la disposition qui figure à l'article IX.I.2, alinéa 1er, 2°, in fine, qui prévoit qu'un retrait définitif d'emploi frappe le membre du personnel "qui ne peut ou ne veut plus effectuer ses missions pour des motifs philosophiques ou religieux" est trop laconique.

Dans la même perspective mais de manière plus générale, si le retrait définitif d'emploi n'est pas une mesure inconnue du droit de la fonction publique, il convient de souligner que cette mesure, en raison de ses conséquences gravement préjudiciables pour l'intéressé, doit rester exceptionnelle et ne peut être prononcée que moyennant certaines garanties. L'article IX.I.2, où sont prévus de nombreux cas dans lesquels intervient une mesure de retrait définitif d'emploi "d'office et sans préavis", doit être revu afin de tenir compte de cette préoccupation.

Article IX.I.4

A l'article IX.I.4, alinéa 1er, le Conseil d'Etat aperçoit mal à quoi se rapportent les mots "autre que celle visée à l'article VIII.II.6. et à l'article 12 de la loi du 13 mai 1999 [...]".

Article IX.I.2

A l'alinéa 1er, 2°, les mots "pour autant qu'il s'agissait d'une condition de recrutement" n'envisagent pas l'hypothèse où la condition de nationalité serait supprimée ou modifiée entretemps.

Article IX.II.1er

Dans l'article IX.II.1er, alinéa 2, il convient de préciser ce que l'on entend par "fraction indépendante du service médical". Quelles sont les conséquences organisationnelles de cette indépendance ?

Article XI.I.3

Il est permis de s'interroger sur la portée exacte des mots "soit n'est pas dû pour le mois entier, bien qu'il soit dû dans sa forme entière" qui figurent à l'article XI.I.3, 3°, a). Ceci vaut également pour le b) et le c) de la même disposition. Dans ce même article, la formulation du 5° gagnerait également à être revue, par souci de clarté.

Article XI.II.12

L'article XI.II.12 prévoit que :

"En cas de modification du présent arrêté, tout traitement est fixé comme si la disposition nouvelle avait toujours existé.".

Cette expression pourrait être interprétée par le membre du personnel dont le traitement est revalorisé dans le sens qu'il aurait dû avoir droit à ce dernier traitement pendant le période qui précède la revalorisation. Dans ce cas, le membre du personnel concerné pourrait demander des arriérés correspondant à la différence entre le nouveau traitement et l'ancien. Cette interprétation ne correspondant pas à l'intention de l'auteur du projet, il convient de revoir la formulation de cette disposition en la limitant à la seule hypothèse de la révision des échelles de traitement.

Article XI.III.12

De multiples dispositions du projet établissent des conditions auxquelles doivent répondre les membres du personnel pour bénéficier d'un avantage. Comparées les unes avec les autres, il semble que ces dispositions manquent parfois de cohérence. C'est ainsi, par exemple, que l'article XI.III.12, alinéa 1er, 1°, prévoit une allocation de fonction pour les membres du personnel navigant du détachement d'appui aérien, en précisant "aussi longtemps qu'ils ne sont pas suspendus ou radiés de ce personnel". Or, une telle

restriction ne figure pas dans les dispositions qui octroient une allocation de fonction à d'autres catégories de membres du personnel. Elle semble du reste superflue au regard de l'article XI.III.1er, § 1er, alinéa 1er.

Article XI.III.34

L'article XI.III.34, § 2, prévoit que :

> "... l'allocation pour prestations aériennes occasionnelles ne peut être cumulée avec l'allocation visée aux articles XI.III.12, alinéa 1er, 1° et XI.III.14",

mais ne prévoit pas l'interdiction de ce cumul avec l'allocation prévue à l'article XI.III.21, au bénéfice des membres du personnel qui procèdent à des missions de transfert ou d'escorte dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique fédérale en matière d'immigration. Est-ce bien conforme à la volonté de l'auteur du projet ?

Observations sur la partie XII : dispositions transitoires

1. D'une manière générale, les notions et définitions utilisées dans cette partie du projet ne sont pas toujours limpides et pourraient être source de confusions.

Ainsi, lorsqu'il est question de membres du personnel "qui tombent sous l'application des dispositions relatives à la position juridique du personnel des services de police"(article XII.I.1er), il n'apparaît pas clairement si

sont ainsi également visés les membres du personnel qui ont opté pour leur statut d'origine.

Il est en outre, et en tout état de cause, dangereux sur le plan de la sécurité juridique, de modifier la définition d'une notion au fil du texte.

Tel est le cas, par exemple, de la définition des "membres actuels du personnel", qui, à partir du titre XI de cette partie XII, ne viserait plus que sporadiquement les membres du personnel qui ont opté pour le maintien de leur statut d'origine.

Enfin, cette partie du projet doit faire l'objet d'une relecture complète afin d'éviter que ne soit oubliées au passage certaines catégories de personnel.

Ainsi l'article XII.I.1er, 1°, ne vise pas - semble-t-il par erreur - la catégorie de personnel de police spéciale de l'ex-gendarmerie.

A l'article XII.II.4, l'énumération des services pris en considération pour la détermination de l'ancienneté de service omet ceux accomplis en tant que personnel contractuel du service général d'appui policier.

2. Il n'est naturellement pas possible au Conseil d'Etat, compte tenu en particulier du délai dans lequel l'avis est demandé, d'apprécier si les dispositions transitoires n'entraînent pas de discrimination entre les diffé-

rentes catégories de personnel, tant la diversité des situations d'origine est grande.

D'un point de vue méthodologique, toute légère divergence dans les mécanismes mis en place pour déterminer, par exemple, le traitement des membres du personnel en fonction de leur ancienneté dans leur ancien service, peut entraîner dans des cas particuliers des distorsions injustifiées et imprévues, si toutes les variations ne sont pas rigoureusement testées.

Ainsi, par exemple, il appartient à l'auteur du projet de vérifier soigneusement si les différences dans les méthodes utilisées pour déterminer les échelles de traitement des niveaux D et C du cadre administratif et logistique (articles XII.II.36 et XII.II.42) par rapport à celles utilisées pour les niveaux B et A (articles XII.II.48 et XII.II.55) du même cadre n'aboutissent pas, au sein de chacun de ces niveaux, à des situations incohérentes.

Article XII.II.4

A l'alinéa 2, le mot "principalement" est source d'insécurité juridique. Par ailleurs, il paraît discriminatoire vis-à-vis des personnes dont cinquante pour cent ou plus du service presté au profit de la commune ne l'aurait pas été auprès du corps de cette police. Ces personnes ne pourraient, en effet, faire valoir aucune ancienneté de service.

Articles XII.V.6. à XII.V.8

Les articles XII.V.6. et XII.V.7 confient un pouvoir de nature réglementaire à des fonctionnaires, ce qui n'est pas admissible.

L'article XII.V.8., qui prévoit que le Ministre prend une mesure à caractère réglementaire par voie de circulaire plutôt que par arrêté ministériel, n'a guère de sens. Une circulaire ne peut, en effet, avoir de valeur réglementaire.

Article XII.VI.3

Il y a lieu d'écrire "qui n'ont pas été désignés à un emploi par mobilité (ou par première affectation ?) après l'entrée en vigueur du présent arrêté.".

Article XII.VII.16

Il appartient à l'auteur du projet de préciser comment la règle de proportionnalité prévue par cette disposition sera mise en oeuvre : lors de chaque série de promotions ou sur une base annuelle ou périodique à préciser ?

Articles XII.VII.28 et XII.VII.31

Ces dispositions dérogent aux lois coordonnées sur l'emploi des langues. De telles dérogations ne peuvent être prévues que par la loi. L'emploi des langues est, en effet, une matière réservée au législateur par l'article 30 de la Constitution.

Exécutoire

Des dispositions du projet accordent certaines compétences à un Ministre qui n'est ni le Ministre de l'Intérieur, ni le Ministre de la Justice. C'est ainsi, par exemple, que l'article VIII.IV.10, 5°, accorde au "ministre de la Fonction publique fédérale" la compétence de fixer les modalités selon lesquelles un don de sang, de plaquettes ou de plasma sanguin donne droit à une dispense de service, et que l'article XI.II.6, § 1er, alinéa 2, prévoit que les services admissibles pour l'octroi des augmentations intercalaires ne sont pris en considération qu'après approbation par ce même Ministre.

Il convient de faire figurer tous les ministres auxquels le projet donne une compétence dans la disposition exécutoire de l'arrêté, ainsi d'ailleurs que dans le proposant et les contreseings.

Observations finales de légistique

1. Lorsque l'arrêté en projet fait référence à un texte législatif ou réglementaire, il convient que ce dernier soit cité avec son intitulé exact. C'est ainsi, par exemple, qu'à l'article XI.V.4, l'on écrira "loi du 12 janvier 1970 relative à l'octroi d'une indemnité spéciale en cas d'accident aéronautique survenu en temps de paix" au lieu de "loi du 12 janvier 1970 concernant l'octroi d'une indemnité particulière en cas d'accident aéronautique en temps de paix".

Par ailleurs, lorsqu'il est fait renvoi dans le projet à une disposition législative, il convient d'identifier celle-ci avec autant de précision que possible. C'est ainsi, par exemple, que dans les articles VIII.XI.13 et VIII.XIII.13, alinéa 2, il convient de renvoyer de manière précise à l'article 125, alinéa 3, de la loi du 7 décembre 1998, précitée (1), au lieu de renvoyer à l'article 125 de cette loi.

Enfin, lorsqu'il est fait référence à des institutions qui relèvent d'un autre ordre juridique, il convient de le faire avec précision, et en veillant à n'en oublier aucune. C'est ainsi, par exemple, qu'à l'article VIII.IV.2, il convient d'écrire "du Parlement européen" au lieu de "des assemblées européennes" et qu'à l'article VIII.XIII.13, il convient d'écrire "la Commission européenne" au lieu de "la Commission des Communautés européennes".

---

(1) Comme il est procédé à l'article IX.I.2, alinéa 1er, 4°.

2. Sauf si telle est la volonté expresse de l'auteur du projet, il convient de veiller à ne pas faire référence à une disposition - comme l'article 17, alinéas 2 à 6, de l'arrêté royal du 29 juin 1973 portant statut pécuniaire du personnel des ministères, auquel il est fait référence dans l'article XI.II.7, alinéa 1er - en citant une modification subie par celle-ci. Procéder de la sorte a, en effet, comme conséquence de figer cette disposition dans sa version telle que modifiée. En l'espèce, si les alinéas 2 à 6 de l'article 17, précité, étaient encore modifiés dans le futur, la référence à cette disposition faite dans le projet n'intégrerait pas cette dernière modification. La même observation vaut, mutatis mutandis, en ce qui concerne l'article XI.V.4, qui fait notamment référence à "l'article 5 de l'arrêté royal du 21 mai 1965 réglant l'octroi d'une indemnité pour frais funéraires en cas de décès d'un membre du personnel des ministères, modifié par l'arrêté royal du 9 octobre 1972".

3. Au regard du volume considérable du projet et du temps très limité imparti pour l'examiner, il n'a pas été possible à la section de législation du Conseil d'Etat de vérifier l'exactitude de tous les renvois internes auxquels il est procédé dans celui-ci. Ces derniers paraissent en général correctement établis. Il semble cependant que certains d'entre eux sont incorrects. Par exemple, l'article IX.III.13 ne devrait-il pas renvoyer à l'article VIII.III.11 au lieu de renvoyer à l'article VIII.III.10 ?

De même, de l'accord des représentants du ministre, à l'article VI.II.70, la référence doit être faite à l'article 100, alinéa 3 (et non 100, alinéa 2) de la loi.

Enfin, le renvoi à l'article IV.I.45., alinéa 1er est incorrect : cette disposition ne comporte qu'un seul alinéa et ne contient pas de règle d'exclusion. Il s'agit sans doute de l'article IV.I.48.

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt in de brief de spoedbehandeling 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 ...".

*

* *

Gelet op de korte termijn waarover de Raad van State beschikt om het vrij omvangrijke ontwerp te onderzoeken, mag uit de omstandigheid dat over de ene of de andere bepaling van het ontwerp geen opmerkingen worden gemaakt, niet worden afgeleid dat die bepalingen niet aan kritiek onderhevig zijn of niet voor verbetering vatbaar zijn. Het spreekt vanzelf dat het stilzwijgen van de afdeling wetgeving over die bepalingen niet kan worden aangegrepen om het ontwerp van besluit op de ene of de andere manier uit te leggen.

Voorafgaande opmerkingen

1. Artikel 184 van de Grondwet schrijft voor :

"Artikel 184. De organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht worden door een wet geregeld.".

Deze grondwetsbepaling houdt in dat de organisatie en de taken van de geïntegreerde politiedienst gestructureerd op twee niveaus, ingesteld bij de wet van 7 december 1998, en waarin onder meer de personeelsleden van de rijkswacht zijn opgenomen (1), bij wet worden geregeld. De rechtspositie van de personeelsleden van die geïntegreerde politie maakt deel uit van de organisatie ervan. De essentiële elementen van dat statuut moeten derhalve bij wet worden geregeld.

Toen de regering in kennis gesteld is van dat bezwaar, heeft ze bij de Senaat een ontwerp tot herziening van artikel 184 van de Grondwet ingediend.

De commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat heeft op 14 maart 2001 de volgende tekst aangenomen (2) :

---

(1) Artikel 241 van de wet van 7 december 1998.

(2) Die tekst moet nog worden goedgekeurd in de plenaire vergadering van de Senaat en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers worden ingediend. Gedr. Stuk., Senaat (2000-2001), nr 657/4.

"Artikel 184. De organisatie en de bevoegdheden 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, voorzover het besluit, met betrekking tot die elementen, bekrachtigd wordt bij de wet vóór 30 april 2002.".

2. Die bepaling machtigt de Koning weliswaar om bij wijze van overgangsmaatregel de essentiële elementen van de rechtspositie van de geïntegreerde politie gestructureerd op twee niveaus vast te stellen, maar ze machtigt Hem niet om af te wijken van de wetsbepalingen die dat statuut ten dele regelen, noch - a fortiori - om aangelegenheden te regelen die krachtens andere grondwetsbepalingen alleen bij wet kunnen worden vastgelegd.

De hiernavolgende opmerkingen houden rekening met die twee beperkingen.

3. De aandacht van de steller van het ontwerp wordt onder meer gevestigd op het feit dat het ontwerp niet vroeger in werking kan treden dan op de datum waarop artikel 184 van de Grondwet wordt herzien.

Algemene opmerkingen

I. Volgens de overgangsbepaling van het nieuwe artikel 184 van de Grondwet moet het onderzochte besluit, wat de essentiële elementen ervan betreft, bij wet worden bekrachtigd. In het besluit moeten de elementen die als essentieel worden beschouwd en die achteraf bij wet moeten worden bekrachtigd, derhalve duidelijk onderscheiden worden van de overige bepalingen van het statuut, die van reglementaire aard zijn.

Het zou verkieslijk zijn dat de bepalingen van reglementaire aard in een onderscheiden ontwerp worden opgenomen.

II. Wanneer de Koning beoogt een belangrijke hervorming door te voeren zoals de invoering van een nieuwe rechtspositieregeling, moet het ontworpen besluit vergezeld gaan van een verslag aan de Koning waarin de nieuwe tendensen worden uitgelegd (1).

Op grond van de overgangsbepaling van het nieuwe artikel 184 van de Grondwet kan de Koning de essentiële elementen van het statuut vaststellen door in voorkomend geval bestaande wetten aan te vullen.

---

(1) Zie advies 28.129/4, verstrekt op 8 maart 1999 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

Een verslag aan de Koning is des te noodzakelijker daar artikel 3bis, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt :

"Artikel 3bis, § 1. De ontwerpen van koninklijke besluiten die de van kracht zijnde wettelijke bepalingen kunnen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, worden voorgelegd aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving.

Dat advies wordt samen met het verslag aan de Koning en het koninklijk besluit waarop het betrekking heeft, gepubliceerd.

De besluiten, het advies, het verslag aan de Koning en de tekst van de ontwerpen van besluiten die zijn voorgelegd aan de afdeling wetgeving, worden, voor hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, medegedeeld aan de Voorzitters van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat.".

III. Beschouwd moet worden dat de artikelen VIII.XII.1 tot VIII.XII.3, die betrekking hebben op het verlof voor het uitoefenen van een ambt bij een ministerieel kabinet, hun rechtsgrond niet ontlenen aan de voornoemde wet van 7 december 1998, doch aan de overgangsbepaling van het ontworpen artikel 184, tweede lid, van de Grondwet.

De laatstgenoemde bepaling, die de Koning bijzondere machten verleent, moet echter strikt worden geïnterpreteerd (1). Ze laat de Koning niet toe af te wijken van bestaande wetsbepalingen.

Gelet op artikel 134, eerste lid, 2°, van de wet van 7 december 1998, dat een onverenigbaarheid vaststelt tussen "de hoedanigheid van personeelslid van het operationeel kader" en "een openbaar ambt, een openbare opdracht of een openbaar mandaat", kan het ontworpen besluit derhalve alleen ten behoeve van de leden van het administratief en logistiek kader voorzien in een verlof voor het uitoefenen van een ambt bij een ministerieel kabinet.

Het ontwerp moet worden gewijzigd overeenkomstig die opmerking.

De bepaling waarbij een lid van het administratief en logistiek kader verlof voor het uitoefenen van een ambt bij een ministerieel kabinet kan genieten, moet bovendien gerekend worden onder de regels die bij wet moeten worden bekrachtigd en die na die bekrachtiging alleen bij wet kunnen worden gewijzigd.

---

(1) Zie in dat verband o.m. arrest nr. 52/99 van het Arbitragehof van 26 mei 1999 (Belgisch Staatsblad van 16 juli 1999), inzonderheid punt B.3.4., waarin te lezen staat : "Wegens het uitzonderlijke karakter ervan, dient het toekennen door de wetgever van bijzondere machten aan de Koning strikt te worden geïnterpreteerd.". Dezelfde gedachtengang kan worden gevolgd wanneer, zoals in het onderhavige geval, het de Grondwetgever is die - wat volkomen nieuw is - de bijzondere machten verleent.

Die opmerking, die wordt gemaakt in verband met het verlof voor het uitoefenen van een ambt bij een ministerieel kabinet, geldt mutatis mutandis ook voor artikel VIII.IV.3 van het ontwerp, dat betrekking heeft op het uitzonderlijk verlof voor een stage of een proeftijd in een andere betrekking van een overheidsdienst of van het gesubsidieerd onderwijs, alsmede voor de artikelen VIII.XIII.1. tot VIII.XIII.13, die betrekking hebben op verlof voor een opdracht van algemeen belang (1).

IV.1. Aanvaard wordt dat de Koning het uitoefenen van een gedeelte van Zijn verordeningsbevoegdheid kan toevertrouwen aan één van Zijn ministers of zelfs aan andere instanties. Een zodanige delegatie moet evenwel precies zijn, en ze mag alleen betrekking hebben op aanvullende of bijkomende maatregelen nodig voor de uitvoering of de toepassing van een regeling die de Koning Zelf heeft vastgesteld. De delegatie kan alleen inhouden dat aan een minister de bevoegdheid wordt verleend om detailkwesties of loutere uitvoeringsmaatregelen vast te stellen (2).

---

(1) Die taak kan onder meer bestaan in "het uitoefenen van een mandaat in een Belgische openbare dienst" (artikel VIII.XIII.1, tweede lid, 4°).

(2) Zie o.m. R. Andersen en P. Nihoul, "Le Conseil d'Etat : chronique de jurisprudence 1998", Rev. b. dr. const., 2000, blz. 110 tot 112; G. Cerexhe, "Les ministres disposent-ils d'un pouvoir réglementaire ?", A.P.T., 1984, blz. 177 e.v.; M. Leroy, Les règlements et leurs juges, Brussel, Bruylant, 1987, blz. 83 en 84; J. Salmon, Le Conseil d'Etat, deel I, Brussel, Bruylant, 1994, blz. 410 tot 414.

Tal van bevoegdheden die krachtens het onderzochte ontwerp door de Koning verleend worden aan de Minister van Binnenlandse Zaken, behoren tot diegene waarvoor delegatie aanvaardbaar is (1), maar niet alle.

Zo worden onder detailkwesties of loutere uitvoeringsmaatregelen niet die maatregelen verstaan die betrekking hebben op :

"- het uitwerken van een niet nader omschreven "deontologische code" (artikelen III.V.1 en III.V.2), daar de rechten en verplichtingen van de leden van de politiediensten essentiële elementen van het statuut vormen;

- het bepalen van de nadere regels en de procedureregels inzake "detachering" en "terbeschikkingstelling" (artikel VI.II.76);

- het vaststellen van de procedure dat een personeelslid moet volgen bij weigering van heropneming (artikel IX.III.13);

- het vaststellen van de nadere regels inzake de kosteloosheid van de gezondheidszorg (artikel X.I.7) (2);

---

(1) Zoals bij voorbeeld de vaststelling van de modellen van documenten.

(2) Ter vergelijking : de nadere regels volgens welke de Staat de kosteloosheid van de gezondheidszorg voor sommige oudstrijders en oorlogsslachtoffers waarborgt, worden door de Koning geregeld krachtens de wet van 1 juli 1969 tot vaststelling van het recht van de oorlogsinvaliden en oorlogswezen op geneeskundige

- het gelijkstellen van de leden van het administratief en logistiek kader met de leden van het operationeel kader voor de toepassing van deel XI, dat het geldelijk statuut betreft (artikel XI.I.2).

Die delegaties moeten dus vervallen in het ontwerp.

2. Daarentegen wordt in een aantal bepalingen van het ontwerp niet voorzien in een delegatie aan de minister, hoewel een zodanige delegatie aanvaardbaar of zelfs wenselijk zou zijn geweest.

Dit is bij voorbeeld het geval met het bepaalde in artikel XI.II.2, naar luid waarvan de wedde van een personeelslid dat gevangene of krijgsgevangene is dan wel gegijzeld wordt, alleen bij koninklijk besluit kan worden verminderd of ingetrokken, tijdens de

---

verzorging op kosten van de Staat (Belgisch Staatsblad van 15 juli 1969).

> "... periode van gevangenschap of internering [van betrokkene,] wanneer de daden die aan de oorsprong liggen van de gevangenschap of [van zijn] gedrag [...] gedurende zijn gevangenschap of internering, onverenigbaar zijn met zijn staat van personeelslid.".

De noodzaak om zulks bij wege van een koninklijk besluit te regelen steekt schril af tegen de omstandigheid dat de minister gemachtigd wordt de toekenning van bepaalde toelagen te beperken of uitzonderingen daarop uit te vaardigen (zie bij voorbeeld artikel XI.III.6, § 1, derde lid) of het recht erop uit te breiden (zie bij voorbeeld artikel XI.III.22, § 1, tweede lid, artikel XI.III.36, tweede lid; of artikel XI.III.40, eerste lid).

3. Voorts bepaalt het ontwerp in het kader van de delegaties dat het verleent onvoldoende criteria op basis waarvan de instantie waaraan delegatie wordt verleend de door haar te volgen werkwijze moet vastleggen.

Die opmerking geldt zowel voor de delegatie van verordeningsbevoegdheid als voor de delegatie van de bevoegdheid om bepaalde persoonsgerichte beslissingen te nemen :

a) In verband met de delegatie van verordeningsbevoegdheid wordt in artikel IV.I.33 bij voorbeeld gesteld dat de minister of de benoemende overheid voor de duur die de ene of de andere bepaalt, kan afwijken van de rangschikking van de gegadigden met het oog op hun toelating tot de basisopleiding.

Een zodanige delegatie, waaraan alleen een formele voorwaarde verbonden wordt, is niet aanvaardbaar, daar aldus zou worden afgeweken van een regel die ertoe strekt de gelijke toegang tot openbare ambten te waarborgen;

b) In verband met de delegatie van de bevoegdheid om persoonsgerichte beslissingen te nemen, wordt in artikel IX.I.10 bij voorbeeld bepaald dat "de beslissing waarbij het ontslag van een personeelslid wordt aangenomen, kan gepaard gaan met de verplichting voor het personeelslid" om een vergoeding te betalen.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies 26.434/9 van 30 juni 1997 (1) het volgende opgemerkt in verband met de artikelen 3 en 4 van een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht en van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het rijkswachtpersoneel van het operationeel korps" :

> "Deze bepalingen schrijven voor dat wanneer het ontslag van een personeelslid wordt aangenomen of een personeelslid van ambtswege wordt ontslagen, dat personeelslid kan worden verplicht een vergoeding, berekend overeenkomstig het vijfde, zesde en zevende lid van het ontworpen artikel 31, geheel of gedeeltelijk aan de rijkswacht te storten.

---

(1) Gedr. Stuk, Kamer, 1996-1997, 1199/1.

De beslissing om het personeelslid te verplichten die vergoeding te storten, wordt dus volledig overgelaten aan de overheid die het ontslag aanvaardt of van ambtswege ontslaat, welke overheid zelfs het bedrag van die vergoeding zelf kan vaststellen, aangezien het vijfde, zesde en zevende lid slechts een maximum vertegenwoordigen, terwijl geen criteria zijn voorgeschreven waarop de overheid haar beslissing zou kunnen baseren.

Als men verlangt dat de betaling niet bij elk ontslag tijdens de vastgestelde periode verplicht wordt, moet men die criteria bepalen.

De ontworpen bepalingen dienen dan ook grondig te worden herzien.".

Die opmerking geldt gedeeltelijk voor artikel IX.I.10 van het onderhavige ontwerp, daar uit het erin voorkomende woord "kan" voortvloeit dat de beslissing om het personeelslid te verplichten een vergoeding te betalen eveneens overgelaten wordt aan de vrije beoordeling van de overheid. De aangewende formulering laat de vraag onbeantwoord in welke gevallen het personeelslid dat het voorwerp van die maatregel is, de vergoeding moet betalen,

en op welke wijze (1). Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel IX.I.6, vierde lid.

IV. Gebruik maken van eenzelfde concept, doch er verschillende begripsomschrijvingen van geven, kan aanleiding geven tot verwarring. Zulks dient te worden vermeden.

Zo heeft de uitdrukking "bevoegde overheid" bij voorbeeld niet dezelfde betekenis in deel VI als in deel VIII. In artikel VI.I.1, 1°, worden onder de "bevoegde overheid" wat de federale politie betreft onder meer de "directeurs-generaal" verstaan, terwijl deze laatsten niet begrepen zijn in de begripsomschrijving van diezelfde overheid in artikel VIII.I.1, 1°.

---

(1) Op te merken valt dat aan de ontworpen bepaling, in tegenstelling tot een wetsbepaling, geen parlementaire voorbereiding verbonden is die de draagwijdte ervan nader kan toelichten. In dat verband is het nuttig te herinneren aan arrest nr. 134/99 van het Arbitragehof van 22 december 1999, inzonderheid aan punt B.6.2. Het Hof heeft daarin gewezen op "het facultatieve karakter van de beslissing om een terugbetaling op te leggen" en heeft ermee ingestemd, doch heeft er onder meer aan toegevoegd dat "die beoordelingsvrijheid, volgens de parlementaire voorbereiding [...] toestaat rekening te houden met «omstandigheden van familiale of sociale aard»", maar dat ze "niet zo [kan] worden geïnterpreteerd dat ze, gezien in voorkomend geval de genoemde omstandigheden, de overheid die uitspraak moet doen, vrijstelt van de inachtneming van het gelijkheidsbeginsel."

Zo ook wordt het begrip "werkdag" in artikel VIII.I.1, 2°, anders omschreven dan in artikel XI.II.14, § 1, 1°, net zoals het begrip "wedde" anders gedefinieerd wordt in artikel XI.I.3, 1°, dan in artikel XI.III.5, 4°.

V. In tal van bepalingen van het ontwerp wordt de Minister van Binnenlandse Zaken ertoe gemachtigd bevoegdheden te subdelegeren aan "de door hem aangewezen dienst". Subdelegatie kan weliswaar worden aanvaard in zoverre ze betrekking heeft op zeer secundaire aspecten die specifiek zijn voor de betrokken diensten, doch delegatie van bevoegdheid mag per definitie slechts aan één enkele persoon, een natuurlijk persoon of een rechtspersoon, worden verleend, die als enige op geldige wijze rechtshandelingen kan stellen.

Indien subdelegatie gewettigd is, dient de minister derhalve ertoe gemachtigd te worden een welbepaald ambtenaar of een welbepaalde instantie aan te wijzen, doch niet een "dienst", die geen rechtspersoonlijkheid bezit.

VI. Vele bepalingen zijn toepasselijk "onverminderd" andere bepalingen, wettelijke of bestuursrechtelijke.

Wanneer aldus wordt verwezen naar wettelijke bepalingen, is die precisering overbodig, aangezien het vanzelfsprekend is dat een bestuursrechtelijke bepaling geen afbreuk kan doen aan de toepassing van een rechtsregel van een hogere rangorde.

Betreft het bestuursrechtelijke bepalingen, dan is in de Franse versie van het ontwerp de uitdrukking "sans préjudice" dubbelzinnig en leidt ze tot rechtsonzekerheid, daar die uitdrukking kan betekenen, ofwel dat de bepaling waarnaar wordt verwezen een uitzondering vormt op de bepaling die ernaar verwijst, ofwel dat de twee bepalingen gezamenlijk moeten worden toegepast.

In het eerste geval zijn de woorden "sous réserve de" of "sauf application de" explicieter en verdienen ze de voorkeur. In het tweede geval is een verwijzing overbodig : het is inderdaad indien zulks niet het geval dat op de ene of de andere manier moet worden gepreciseerd is dat de twee bepalingen niet gezamenlijk toepassing vinden.

VII. In de bepalingen die voorschrijven dat met het oog op deelneming aan een selectie kandidaturen moeten worden ingediend, wordt de oproep tot de gegadigden niet op dezelfde wijze en weinig duidelijk geregeld en kan niet in elk van de gevallen duidelijk eruit worden opgemaakt of bekendmaking voldoende is, dan wel of de mogelijke kandidaten persoonlijk op de hoogte moeten worden gebracht.

Zo bepaalt artikel VI.II.18 :

> "... doet een oproep tot kandidaatstelling voor de vacatures tot de voor de betrekking in aanmerking komende personeelsleden.".

Artikel VII.II.14 daarentegen bepaalt :

"Het organiseren van de selectieproeven wordt door de minister of de door hem aangewezen dienst aangekondigd aan de belanghebbende personeelsleden.".

Artikel VII.II.30 bepaalt :

"De minister of de door hem aangewezen dienst richt een oproep tot kandidaatstelling aan de kandidaten.".

Artikel VII.III.36 ten slotte bepaalt :

"De minister of de door hem aangewezen dienst doet een oproep tot kandidaatstelling voor de mandaten tot de voor de aanwijzing voor het mandaat in aanmerking komende personeelsleden." (1).

Die onduidelijkheid zou aanleiding kunnen geven tot tal van beroepen ingesteld door personen die van oordeel zijn dat ze onvoldoende in kennis gesteld zijn van de oproepen tot kandidaatstelling.

In het ontwerp moet dus in elk van de gevallen gepreciseerd worden of de inkennisstelling van al diegenen die voldoen aan de voorwaarden om deel te nemen aan een selectie vereist is, dan wel of een loutere bekendmaking, waarvan de nadere regels moeten worden vastgelegd, volstaat.

---

(1) Zie ook artikel VII.III.33, eerste lid, 2°, waarin die dubbelzinnigheid nog wordt versterkt.

Volgens de gemachtigden van de minister is het de bedoeling van de steller van het ontwerp om de bekendmaking te beperken tot de kennisgeving van een oproep tot kandidaatstelling, zonder dat de betrokkenen individueel worden ingelicht.

De tekst van het ontwerp moet worden herzien, zodat die bedoeling duidelijker wordt weergegeven.

VIII. In de bepalingen die zowel gelden voor de betrekkingen bij de federale politie als voor die bij de lokale politiekorpsen moet nauwkeurig worden aangegeven welke overheid bevoegd is om beslissingen te nemen, naargelang het om betrekkingen in de federale of in de lokale politie gaat.

Zo bij voorbeeld bepaalt artikel VII.III.126 het volgende :

> "De mandataris kan vrijwillig zijn mandaat beëindigen door middel van een brief aan de minister, de burgemeester of het politiecollege.".

Betreft het een mandaat van een korpschef van de lokale politie, dan is het niet vanzelfsprekend welke de instantie is waaraan die brief moet worden gestuurd, daar die korpschef door de Koning wordt benoemd.

Een ander voorbeeld wordt aangetroffen in artikel XI.II.3, tweede lid, dat de wedde bepaalt waarop een bij arbeidsovereenkomst in dienst genomen personeelslid recht

heeft. Volgens het derde lid van dat artikel echter kan in afwijking van de vorige bepaling in sommige gevallen een hogere bezoldiging in geval van indienstneming bij arbeidsovereenkomst worden toegekend. Volgens datzelfde derde lid is in dat geval de "toestemming van de minister" vereist "wanneer de aanwerving plaatsvindt binnen de federale politie". In geval van indienstneming bij de lokale politie is van geen zodanige toestemming sprake. Er moet worden bepaald welke instantie alsdan haar toestemming moet verlenen.

IX. In het ontworpen besluit worden tal van bedragen vermeld - zoals de bedragen van bezoldigingen, toelagen of vergoedingen - die in franken worden uitgedrukt. Er moet rekening worden gehouden met de omzetting van die bedragen in euro's vanaf 1 januari 2002. Deze bedragen dienen voortaan in euro's te worden vermeld. Tot 1 januari 2002 zal een overgangsbepaling de zelfde bedragen in franken uitdrukken. De bedragen in franken en in euro's moeten bovendien voluit worden vermeld.

X. Met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State behandelt de afdeling wetgeving alleen ontwerpen van besluit die van reglementaire aard zijn.

De bepalingen van een besluit die weddeschalen vastleggen, worden traditioneel beschouwd als zijnde van niet-reglementaire aard (1). Dit geldt eveneens voor de bepalingen die toelagen of vergoedingen vastleggen. De Raad van State heeft de aspecten van het ontwerp die zich tot zulke aangelegenheden beperken (2), bijgevolg niet onderzocht.

Bijzondere opmerkingen

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel I.I.1

Om te voorkomen dat er enige twijfel rijst omtrent de vraag of een "aspirant" al dan niet een "personeelslid" is, en gelet op de in onderdeel 24° gegeven definitie van

---

(1) Zie onder meer in die zin de volgende recente adviezen verstrekt door de afdeling wetgeving van de Raad van State : advies 28.129/4, gegeven op 8 maart 1999 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van ambtenaren van het ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", advies 29.013/4, gegeven op 26 maart 1999 over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende het organiek reglement van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Internationale Samenwerking" en advies 30.389/1, gegeven op 11 juli 2000 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van diverse verordeningsbepalingen betreffende de invoering inzake ambtenarenzaken van de euro".

(2) Op basis van artikel 121, tweede lid, 2°, van de voornoemde wet van 7 december 1998.

"basisopleiding", is het verkieslijk in onderdeel 8° "aspirant" als volgt te definiëren :

"Het personeelslid van het operationeel kader dat toegelaten is tot een basisopleiding die toegang geeft tot een eerste betrekking in een van de vier kaders bedoeld in artikel 117, eerste lid.".

Artikel I.III.1

De twee leden van dit artikel zijn, tenminste gedeeltelijk, redundant.

Het is beter te schrijven :

"Art. I.III.1. Elke bevoegdheid die bij dit besluit toegekend wordt aan een ambtsbekleder wordt eveneens uitgeoefend door het personeelslid dat ermee belast is die ambtsbekleder te vervangen, ook bij tijdelijke afwezigheid of verhindering van laatstgenoemde.".

Artikel II.I.2. § 3

Daar het gaat om de werkelijke diensten die het personeelslid heeft verricht, zijn de woorden "in om het even welke hoedanigheid" overbodig en dienen ze te vervallen.

.../...

Artikel II.I.8

De woorden "volgens de regels" in paragraaf 1, 2°, hebben geen enkele betekenis en dienen te vervallen.

Artikelen II.II.4 tot II.II.9

Volgens artikel II.II.9 zijn de weddeschalen die bepaald worden in de vorige artikelen opgenomen als bijlage I bij het besluit.

Deze bijlage I bevat evenwel andere weddeschalen dan die waarin deze artikelen voorzien. Het gaat om de weddeschalen waarnaar in de overgangsbepalingen van het ontwerp verwezen wordt.

"Tabel 5. Officierskader - Ingenieurs", dat de weddeschalen O2ir, O3ir, O4ir, O5ir en O6ir bevat, wordt evenwel niet voorgesteld als een een tabel met "overgangs"-weddeschalen.

Indien deze weddeschalen blijvend moeten zijn, dienen ze in deze afdeling te worden opgenomen.

In zoverre die voorkeurschalen alleen toekomen aan houders van bepaalde diploma's dienen ze bovendien te worden gewettigd ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel (1).

Artikel II.II.10

In het eerste lid wordt de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, toegekend aan alle politieambtenaren die tot het middenkader behoren, zonder dat enige anciënniteitsvoorwaarde vastgesteld wordt, in tegenstelling tot het bepaalde in artikel 138, eerste lid, 2°, van de wet van 7 december 1998.

Deze bepaling dient te worden herzien om met deze opmerking rekening te houden.

Artikel III.II.1

Er dient te worden bepaald door wie de in deze bepaling bedoelde personeelsleden worden aangewezen.

Indien het de overheid is die een personeelslid voor een betrekking aanstelt of die het een taak toevertrouwt, is het verkieslijk bijvoorbeeld het volgende te schrijven :

---

(1) In die zin R.v.St., arrest nr. 81.583 van 1 juli 1999, Demine en Imbreckx.

"Art. III.II.1. De overheid die een personeelslid voor een vaste betrekking aanwijst ...".

De bepaling kan bovendien eenvoudiger gesteld worden door de bijwoorden "eenduidig" en "volledig" en het adjectief "duidelijk", die overbodig zijn en de zin onnodig verzwaren, te laten vervallen.

Artikel III.II.2

De eerste twee zinnen van het eerste lid van deze bepaling vormen gewoon een herhaling, met andere woorden weliswaar, van het bepaalde in artikel 120, tweede lid, van de wet van 7 december 1998. Ze dienen derhalve te vervallen.

In verband met de derde zin wordt verwezen naar de opmerking die gemaakt is over de artikelen III.V.1 en III.V.2 (zie de algemene opmerking IV, 1 hierboven).

Artikel III.II.3

De wetsbepaling waarnaar in dit artikel van het ontwerp wordt verwezen bepaalt dat "een kennelijk onwettig bevel (...) niet (mag) worden uitgevoerd". Luidens deze bepaling is het niet-gehoorzamen aan een kennelijk onwettig bevel een plicht (1).

---

(1) Zie in die zin advies nr. 28.827/2, gegeven op 12 februari 1999, over het wetsvoorstel dat de wet van 16 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de perso-

Indien de eventuele onwettigheid van een bevel niet manifest is, betekent dit evenwel niet dat het personeelslid ertoe gehouden is het uit te voeren. Een ambtenaar kan immers altijd weigeren een onwettig bevel uit te voeren krachtens het algemeen beginsel dat het optreden van de overheid wettig moet zijn.

De woorden "kennelijk" en "in de zin van artikel 8 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten" dienen bijgevolg te vervallen.

Artikelen III.III.1 en III.III.2

Verschillende bepalingen van de wet van 7 december 1998 handelen over het spreekrecht van de personeelsleden van de politiediensten.

Zo bepaalt artikel 131, eerste lid, dat het statuut van de politieambtenaren het beroepsgeheim waarborgt en voorziet het in een discretieplicht. Het tweede lid van dezelfde bepaling voorziet in een verbod om bepaalde gegevens bekend te maken. Ten slotte bepaalt artikel 127, derde lid, dat diezelfde politieambtenaren "(...) er zich in alle omstandigheden (moeten) van onthouden in het openbaar uiting te geven aan hun politieke overtuiging ...".

---

neelsleden van de politiediensten geworden is (Gedr. St., Kamer, nr. 1965/2, zittingsperiode 1998-1999).

Artikel 122, tweede lid, van dezelfde wet bepaalt evenwel dat op de uitoefening van de rechten en vrijheden van de personeelsleden van de politiediensten alleen, uitdrukkelijk bij de wet bepaalde beperkingen gesteld zijn.

De artikelen III.III.1, eerste lid, en III.III.2, tweede lid, van het ontwerp strekken er weliswaar toe uitvoering te geven aan artikel 131, eerste lid, van de wet; artikel III.III.1, tweede lid, van het ontwerp daarentegen, in zoverre het bepaalt dat het spreekrecht voor de feiten waarvan het personeelslid in de uitoefening van zijn ambt kennis heeft, wordt uitgeoefend "op neutrale en belangeloze wijze", voorziet bijgevolg in een andere beperking van het spreekrecht dan die welke uitdrukkelijk bij de wet is bepaald en is dus strijdig met het voormelde artikel 122, tweede lid.

Opmerkingen over deel IV, titel I, hoofdstuk I : de aanwerving en de selectie van het personeel van het operationeel kader

Uit de procedure voor de werving en de selectie van kandidaat-hulpagenten van politie of van kandidaat-inspecteurs van politie blijkt niet duidelijk of het om een al dan niet vergelijkend examen gaat.

Volgens artikel IV.I.3 bepaalt de Minister jaarlijks, per taalrol en per opleidingscyclus, het aantal kandidaten die kunnen worden "toegelaten".

Er worden selectieprocedures gevolgd waarna de ingeschreven kandidaten al dan niet geschikt worden bevonden (artikel IV.1.17). Degenen die geschikt worden bevonden en die van onberispelijk gedrag zijn, kunnen worden "toegelaten" (artikel IV.I.24).

Doordat het aantal kandidaten dat kan worden toegelaten beperkt is, wordt ervan uitgegaan dat het om een vergelijkend examen gaat na afloop waarvan alleen de kandidaten die bij de selectieproeven het best gerangschikt zijn, kunnen worden toegelaten.

De artikelen IV.I.30 en IV.I.31 voorzien echter in een wervingsreserve, die drie jaar geldig is en waarin de kandidaten worden opgenomen die kunnen worden toegelaten.

In deze reserve worden de kandidaten opgenomen in de volgorde van de datum van hun inschrijving voor de selectieproeven.

Wanneer het om een vergelijkend examen gaat, is zulk een criterium totaal irrelevant, des te meer daar artikel IV.I.13 bepaalt dat de (niet doorlopende) selectieproeven worden aangekondigd via een bericht in het Belgisch Staatsblad, waarin inzonderheid de "uiterste inschrijvingsdatum" wordt vermeld. Deze rangschikking bepaalt de volgorde van toelating tot de basisopleiding (artikel IV.I.33).

Volgens de uitleg van de gemachtigden van de Minister is het niet de bedoeling van de steller van het ontwerp de werving van hulpagenten van politie of van

inspecteurs van politie te organiseren op basis van een vergelijkend examen. Er zouden doorlopend alleen selectie-proeven worden georganiseerd, zodat op ieder ogenblik kan worden ingeschreven. Indien dit de bedoeling van de steller van het ontwerp is, bestaat er geen bezwaar tegen de toelating tot de basisopleiding te laten afhangen van de datum.

Het onderhavige hoofdstuk dient te worden herzien om rekening te houden met deze opmerking. Enerzijds dienen de bepalingen zo te worden gesteld dat er geen verwarring meer bestaat, zoals in de ontworpen tekst, tussen de kandidaten die kunnen worden toegelaten na afloop van de selectieprocedure en degenen die effectief tot de basis-opleidingen worden toegelaten, en wier aantal door de Minister wordt bepaald, en anderzijds dient uitdrukkelijk te worden aangegeven dat de selectieproeven voor de hulpagenten van politie en de inspecteurs van politie regelmatig georganiseerd worden.

Artikel IV.I.5

Bij de in de onderdelen 2°, 3° en 4° vermelde redenen om de kandidaat niet toe te laten, wordt niet aangegeven dat alleen omstandigheden worden bedoeld die opgetreden zijn in de uitoefening van een soortgelijke betrekking als die waarvoor een selectie georganiseerd wordt.

De steller van het ontwerp moet derhalve voor elke reden van niet-toelating onderzoeken of ze redelijkerwjs kan

worden gewettigd ten aanzien van de gelijke toegang tot openbare ambten.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel IV.I.42.

Artikel IV.I.8 en IV.I.9

Deze twee bepalingen hebben betrekking op de werving in de respectieve graden van "hoofdinspecteur van politie met bijzondere specialisatie" en "hoofdinspecteur van politie met specialiteit politieassistent", terwijl in artikel II.II.1, waarin de graden van het operationeel kader worden opgesomd, deze graden niet worden vermeld.

Volgens de gemachtigden van de Minister worden alleen personeelsleden met een bijzondere specialisatie rechtstreeks in de graad van hoofdinspecteur van politie aangeworven.

De tekst dient te worden herzien.

Artikel IV.I.11

In dit artikel wordt bepaald dat de Minister een aantal vacatures kan toewijzen aan de houders van een diploma of van een getuigschrift of aan degenen die de voorwaarden vervullen die hij vaststelt.

Hoewel deze bepaling in die zin kan worden uitgelegd dat ze betrekking heeft op de ambten bij de federale politie, dient te worden aangegeven volgens welke nadere

regels de lokale politiekorpsen eveneens bijzondere voorwaarden kunnen stellen.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel IV.I.49, eerste lid. Wat betreft deze laatste bepaling, alsmede de artikelen IV.I.52, eerste lid, IV.I.53, tweede lid, en IV.I.56, zijn de gemachtigden van de Minister het ermee eens dat ze door het gebrek aan enige mogelijkheid tot subdelegatie bijzonder moeilijk kunnen worden toegepast.

Artikel IV.I.15

Het onderzoek waarvan in het tweede lid sprake is, houdt een inmenging in het privé-leven van de kandidaten in, die door de wet moet worden geregeld, overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet (1).

Artikel IV.I.35

In het eerste lid dienen de woorden "hoofdstuk XV en XVI" te worden vervangen door de woorden "titels XV en XVI".

In de Franse tekst van onderdeel 2° van hetzelfde lid is het beter het woord "partielles" te vervangen door de woorden "à temps partiel".

---

(1) Zie in die zin advies nr. 25.704/2 van de Raad van State, gegeven op 21 mei 1997 over een ontwerp van wet dat de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheidsmachtigingen geworden is (Gedr. St., Kamer, 1193/1, zittingsperiode 1996-1997).

Bovendien wordt in artikel 121, tweede lid, van de wet van 7 december 1998 het volgende bepaald :

" De Koning bepaalt inzonderheid :

5° de bekomende specifieke opdrachten waarvoor het personeel van het administratief en logistiek kader in dienst wordt genomen bij een arbeidsovereenkomst." (1).

In deze bepaling mag dus niet alleen worden verwezen naar artikel 118, tweede lid, van de wet. Ze dient aan te geven voor welke bedoelde "bijkomende specifieke" taken de wet bepaalt dat ze worden uitgeoefend door personen die met een arbeidsovereenkomst in dienst worden genomen (2).

Artikel IV.I.37

---

(1) In de Nederlandse tekst van de wet van 7 december 1998 die in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt is, worden in artikel 118, tweede lid, de woorden "bijkomende, specifieke opdrachten" gebruikt en in artikel 121, tweede lid, 5°, de woorden "bekomende specifieke opdrachten". In de Franse tekst van dezelfde bepalingen worden respectievelijk de woorden "tâches auxiliaires spécifiques" en "tâches auxiliaires et spécifiques" gebruikt (Belgisch Staatsblad van 5 januari 1999, blz. 153 en 154). Het is derhalve onmogelijk na te gaan of de criteria "bijkomende" en "specifieke" aan de hand waarvan de bewuste taken aangegeven worden, samen dan wel afzonderlijk dienen te worden beschouwd.

(2) In verband met het probleem van de bepaling van de "bijkomende" of "specifieke" aard van een taak, zie arrest nr. 90.291 van de Raad van State van 18 oktober 2000, waarbij het koninklijk besluit tot regeling van de rechtstoestand van de federale ICT-manager (informatie-en communicatietechnologie) wordt nietigverklaard.

In de Franse tekst dient te worden geschreven :

"... le conseil communal ou le conseil de police sur avis du chef de corps, en ce qui concerne la police locale, ou le commissaire général ou le directeur général désigné par lui, en ce qui concerne la police fédérale, décide si cet emploi déclaré vacant est conféré par voie de recrutement.".

Artikel IV.I.42

Het bepaalde in onderdeel 3° kan niet worden gewettigd ten aanzien van het beginsel van de gelijke toegang tot openbare ambten, in zoverre daarbij de kandidaten worden uitgesloten die vooraf als personeelslid ontslagen zijn, na afloop van de proeftijd bedoeld in de artikelen 48 en 67 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

Een persoon die ongeschikt wordt bevonden na in een bepaalde betrekking een proeftijd te hebben doorgemaakt, kan immers pefect geschikt zijn voor een andere betrekking.

Artikel IV.I.48

In verband met een gelijkaardige bepaling in het ontwerp van besluit dat het koninklijk besluit van 22 december 2000 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijks-

personeel geworden is, heeft de afdeling wetgeving het volgende opgemerkt (1) :

"Luidens het ontworpen artikel 16, tweede lid, kunnen houders van een diploma of getuigschrift dat toegang verleent tot een bepaald niveau, zich niet inschrijven voor een vergelijkende selectie van een lager niveau. Die regel houdt in dat de toegang tot een vergelijkende selectie ook wordt ontzegd aan kandidaten die nochtans het voor het betrokken niveau vereiste diploma bezitten, doch bovendien een diploma hebben verworven dat toegang verleent tot ambten van een hoger niveau. Weliswaar kan de Vaste Wervingssecretaris een afwijking op de regel toestaan, doch die afwijking is enkel mogelijk op gemotiveerde aanvraag van de betrokken minister of zijn gemachtigde, zodat er geen enkele waarborg is dat voor elke werving afzonderlijk zal worden onderzocht of er al dan niet een afwijking moet worden toegestaan.

Vraag is of een dergelijke verregaande inperking van het recht om zich kandidaat te stellen voor openbare ambten, in alle gevallen te verenigen valt met het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie, neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en met het recht op arbeid en vrije keuze van beroepsarbeid, gewaarborgd door artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet. Opdat de ontworpen maatregel verenigbaar zou zijn met die grondwettelijke regels, is vereist, niet alleen dat hij een wettig doel nastreeft - wat in het voorliggende geval aan de hand van de in het verslag aan de Koning verstrekte verantwoording kan worden aangenomen, doch ook dat hij in een redelijk evenredigheidsverband staat tot dat doel en tevens geen onevenredige inperking van de door die grondwettelijke regels gewaarborgde rechten met zich meebrengt. Met name rijst de vraag of de ontworpen maatregel het recht van vrije beroepskeuze van alvast bepaalde categorieën gediplomeerden (2) niet dermate

---

(1) Advies nr. 30.123/1, gegeven op 25 mei 2000.

(2) Met name die categorieën van gediplomeerden wier - hoger - diploma slechts in beperkte mate bijkomende kansen op de (publieke) arbeidsmarkt creëert of wier keuze voor bijkomende studies niet in de eerste plaats

dreigt aan te tasten dat de kern van dat door de Grondwet beschermde grondrecht in het gedrang komt, wat bezwaarlijk in overeenstemming kan worden geacht met het zo-even in herinnering gebrachte evenredigheidsbeginsel (1).

De stellers van het ontwerp dienen derhalve te overwegen of de thans vigerende bepaling, die ook de mogelijkheid inhoudt, maar dan enkel in welbepaalde gevallen, om de toegang tot het lagere niveau af te sluiten, niet beter in overeenstemming is met de hoger vermelde grondwettelijke regels.".

Over de ontworpen bepaling dient een soortgelijke opmerking te worden gemaakt, mede gelet op de omstandigheid dat het onderhavige ontwerp in geen enkele mogelijkheid tot afwijking voorziet.

Artikel IV.I.58

Het beginsel van de rechtszekerheid, dat impliceert dat de kandidaten vooraf de rechtsgevolgen van hun handelingen moeten kunnen kennen, lijkt moeilijk overeen te brengen met de ontworpen bepaling, krachtens welke pas na de selectie de Minister (2) beslist om al dan niet een wervingsreserve aan te leggen.

---

was ingegeven door overwegingen die verband houden met hun positie op de arbeidsmarkt.

(1) Die vaststelling klemt des te meer nu de bepaling uiteraard ook van toepassing zal zijn op diegenen die hun diploma hebben behaald vóór de inwerkingtreding ervan.

(2) Hoe dan ook, zoals reeds opgemerkt is, dient de subdelegatie, gesteld dat ze aanvaardbaar is, aan een persoon en niet aan een dienst zonder rechtspersoonlijkheid te worden verleend.

Artikel IV.I.59

Indien op de op te stellen lijst alle geschikt bevonden kandidaten staan, heeft de bepaling betrekking op een zuiver materiële handeling en dient ze te vervallen.

In het andere geval is ze strijdig met het beginsel waarnaar in de bespreking van het vorige artikel wordt verwezen.

Opmerkingen over deel IV, titel II : de opleiding

In deze titel van het ontwerp wordt de opleiding van de personeelsleden van de politiediensten geregeld, ongeacht of ze afhangen van de lokale dan wel van de federale politie. Voor deze opleiding kan worden gezorgd door politiescholen die door de Minister van Binnenlandse Zaken of de Minister van Justitie erkend of opgericht worden.

De overgangsbepaling van artikel 184 van de Grondwet, zoals ze aangenomen is door de Commissie Institutionele Hervormingen van de Senaat, machtigt de Koning de essentiële gegevens van de rechtspositieregeling van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst vast te stellen.

De ontworpen titel II vormt geen bestanddeel van de rechtspositieregeling, maar heeft betrekking op de organisatie van de geïntegreerde politiedienst.

De bepalingen die vervat zijn in de ontworpen titel II dienen derhalve bij de wet te worden vastgelegd.

Doordat bepaald is dat er financieel tegemoetgekomen wordt in de opleidingen die verstrekt worden door erkende scholen, moet deze tegemoetkoming bovendien eveneens bij de wet worden vastgelegd overeenkomstig artikel 12, derde lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

Rekening houdend met deze fundamentele bezwaren, die impliceren dat de wetgever vooraf optreedt om de Koning te machtigen de opleiding te regelen zoals in het ontwerp wordt bepaald, worden geen bijzondere opmerkingen gemaakt over de bepalingen van titel II waarop deze algemene opmerking betrekking heeft.

Artikel V.III.1

De kandidaten worden pas personeelslid van het administratief en logistiek kader wanneer ze werkelijk in dienst genomen zijn.

Men schrijve dus :

"Art. V.III.1. Deze titel is enkel van toepassing op de personeelsleden van het administratief en logistiek kader, alsmede op de kandidaten die overeenkomstig artikel IV.I.57 geschikt bevonden zijn.".

Artikel VI.I.7

Doordat dit artikel (eerste lid, 7°, en tweede lid) voorziet in twee gevallen waarin met de vakorganisaties moet worden overlegd over de beslissingen van de bevoegde overheid, dient in de aanhef te worden verwezen naar de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten, inzonderheid naar artikel 8, § 1.

Er dient te worden opgemerkt dat over alle regelgevingen betreffende de arbeidsduur en de organisatie van het werk dient te worden onderhandeld of overlegd met de vakorganisaties, naargelang het geval, overeenkomstig de artikelen 3 en 8, § 1, van de voormelde wet van 24 maart 1999. Hieruit volgt dat de opdrachten van verordenende bevoegdheid waarin dit ontwerp voorziet, uitgeoefend dienen te worden met inachtneming van deze vormvereisten.

Het is derhalve alleen gewettigd in het onderhavige ontwerp uitdrukkelijk te voorzien in overleg met de vakorganisaties in zoverre de afwijkingen die in het ontwerp toegestaan worden bijzondere afwijkingen zijn en geen algemene verordenende handelingen zijn.

Artikel VI.II.21

De woorden "het inwinnen per kandidaat van het gemotiveerd advies van voordracht van de korpschef" zijn onbegrijpelijk.

Artikel VI.II.22

Er dient te worden aangegeven of de minister dan wel zijn gemachtigde kunnen beslissen om de door hen bepaalde categorieën van betrekkingen, niet alleen bij de federale politie, maar ook bij de lokale politiekorpsen, volgens anciënniteit toe te kennen.

Artikel VI.II.30

De gemeenteraad of de politieraad kunnen in verband met een door de selectiecommissie geschikt bevonden kandidaat oordelen dat hij niet in aanmerking kan komen, maar zij kunnen de ontvankelijkheid van kandidaatstellingen die door deze commissie onontvankelijk zijn bevonden niet aan een nieuw onderzoek onderwerpen. De Raad van State vraagt zich af wat de reden voor deze verschillende behandeling is.

Voorts is het de Raad van State niet helemaal duidelijk wie het laatste woord heeft om een kandidaat geschikt of ongeschikt te verklaren.

Ten slotte lijkt de Franse tekst van het tweede lid, in fine, een slechte vertaling van het Nederlands.

Deze opmerkingen gelden eveneens voor artikel VI.II.37.

Artikel VI.II.72

Deze bepaling is overbodig, gelet op de definitie vervat in artikel I.I.1, 16°.

Door die bepaling rijst voorts twijfel omtrent de toepasselijkheid van de daaropvolgende bepalingen op de detacheringen bedoeld in artikel 105 van de wet van 7 december 1998.

Artikelen VI.II.77 en VI.II.78

1. De definitie die voorkomt in onderdeel 1° is niet geschikt voor het administratief en logistiek kader, aangezien het begrip "gradengroep" voor dat kader niet bestaat.

Als in plaats van met dat begrip zou worden gewerkt met het begrip "niveau", welk begrip gebruikt wordt voor de

rangschikking van de graden in dat kader, zou artikel VI.II.78, tweede lid, een beletsel zijn voor elke uitoefening van een hoger ambt in niveau A.

Het ontwerp behoort dan ook te worden herzien opdat duidelijk wordt gesteld op welke voorwaarden in het administratief en logistiek kader een hoger ambt zal kunnen worden uitgeoefend.

2. Voorts wordt in de ontworpen tekst noch wat de uitoefening van een hoger ambt, noch wat de aanstelling in een betrekking betreft, die aanwijzing beperkt tot de "naasthogere" graad.

3. Overigens dient in de Franse tekst van artikel VI.II.78, eerste lid, te worden geschreven : "... dans un emploi pour une fonction supérieure ...".

Artikel VI.II.85

In onderdeel 8°, dat het mogelijk maakt een personeelslid aan te wijzen voor een andere betrekking dan de zijne "wegens enigerlei oorzaak", wordt aan de korpschef of aan de commissaris-generaal een te ruime bevoegdheid verleend.

Dat deze personen die bepaling zouden gebruiken om de strikte regels van de aanwijzing voor betrekkingen via mobiliteit te omzeilen, kan immers niet worden uitgesloten.

Artikelen VII.III.53 en VII.III.54

Artikel VII.III.53 bepaalt dat een mandaat wordt uitgeoefend overeenkomstig een opdrachtbrief waarin de te halen doelstellingen zijn vermeld samen met de ter beschikking gestelde middelen waarmee die doelstellingen moeten worden gehaald.

Die opdrachtbrief zou worden opgesteld "op voorstel van het betrokken personeelslid".

In artikel VII.III.54 staat dat die opdrachtbrief "ingevolge essentiële wijzigingen in de te bereiken doelstellingen van het mandaat" aangepast wordt volgens dezelfde procedure als die van artikel VII.III.53.

De vraag rijst dan ook welke overheid bevoegd zou zijn om het initiatief te nemen om de opdrachtbrief aan te passen.

Artikel VII.III.118

Er behoort te worden voorzien in een uitzondering voor de korpschef van de lokale politie, aangezien artikel 49, tweede lid, van de wet van 7 december 1998

bepaalt dat deze dient te worden gehoord door de gemeenteraad of de politieraad en door de burgemeester of het politiecollege, en niet door de benoemende overheid, namelijk de Koning, voor wie een gemotiveerd negatief advies van die lokale overheden bindend is.

Artikel VII.III.135

De Raad van State ziet niet in hoe de gemeenteraden of de politieraden betrokken zouden kunnen zijn bij een aanwijzing voor een ander mandaat, verleend krachtens artikel 107, zesde lid, van de wet van 7 december 1998. Die wetsbepaling heeft immers allen betrekking op de mandaten bij de federale politie. Geen enkele bepaling van de wet in kwestie biedt de Minister van Binnenlandse Zaken of de Minister van Justitie immers de mogelijkheid om het personeelslid dat bij de lokale politie een mandaat bekleedt voor een andere betrekking aan te wijzen.

Artikel VIII.III.7

1. In het eerste lid, 3°, dient het aantal bijzitters die de overheid vertegenwoordigen aan de hand van een duidelijker formulering te worden bepaald.

2. Wat het "raadgevend orgaan" betreft dat bij artikel VIII.III.7 van het ontwerp wordt opgericht, bepaalt artikel VIII.III.10 weliswaar dat

> "het personeelslid, met uitzondering van de aspirant, ... bij weigering van zijn jaarlijks vakantieverlof, een procedure (kan) inleiden ..."

bij dat orgaan, maar wordt in geen enkele bepaling van het ontwerp gesteld welke de bevoegdheid van dat orgaan terzake is. Kan het de keuze van vakantieperiode van een personeelslid herzien ? Is het alleen bevoegd een advies te geven, zoals uit het woord "raadgevend" lijkt voort te komen ? Op welke voorwaarden kan de overheid die bevoegd is om een beslissing te nemen in dat geval van dat advies afwijken ? In het ontwerp moet op deze vragen een duidelijk antwoord worden gegeven. Het is des te belangrijker die leemte op te vullen daar het orgaan in kwestie niet alleen bevoegd is inzake vakantieverloven maar ook inzake weigering van heropneming (1).

Artikel VIII.IV.1.9° en 10°

Wanneer in het ontwerp een voordeel wordt toegekend aan bepaalde categorieën van personen die in bepaalde omstandigheden verkeren, behoort met toepassing van het gelijkheidsbeginsel te worden nagegaan of vergelijkbare omstandigheden geen grond opleveren om hetzelfde recht ook aan andere categorieën toe te kennen.

Wanneer een priesterwijding, een plechtige communie of een soortgelijke gebeurtenis grond opleveren om verlof toe te staan aan het personeelslid voorzover die gebeurtenis

---

(1) Zie artikel IX.III.12.

het kind van de ambtenaar betreft, of zijn echtgenoot of de persoon met wie hij samenleeft - zoals bepaald wordt in artikel VIII.IV.1, onderdelen 9° en 10° - rijst dan ook de vraag of dat verlof niet eveneens behoort te worden toegestaan wanneer het de wijding of de plechtige communie van het personeelslid zelf betreft (1).

Artikel IX.I.2.

1. Artikel IX.I.2, eerste lid, 1°, bepaalt dat definitief van zijn ambt wordt ontheven :

> "... het personeelslid van wie de benoeming onregelmatig wordt bevonden binnen de termijn voor beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State ...".

Deze bepaling is in te algemene bewoordingen gesteld en behoort te worden gepreciseerd door procedureregels.

2. Er moet worden voor gezorgd dat het ontwerp geen fundamentele rechten aantast.

Zo behoort te worden opgemerkt dat de bepaling die vervat is in artikel IX.I.2., eerste lid, 2°, in fine, en waarbij wordt bepaald dat definitief uit zijn ambt wordt

---

(1) Zie in deze zin advies 27.702/1 dat de afdeling wetgeving op 9 juli 1998 heeft gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de rijksambtenaren.

ontheven het personeelslid "dat ... zijn opdrachten (omwille van filosofische of religieuze redenen) niet meer kan of wil uitvoeren" te laconiek is, gelet op het feit dat de godsdienstvrijheid gegarandeerd is bij artikel 19 van de Grondwet.

In dezelfde optiek maar meer algemeen, moet worden gesteld dat de definitieve ambtsontheffing weliswaar geen onbekende maatregel is in het ambtenarenrecht , maar dat die maatregel, wegens de zeer nadelige gevolgen ervan voor de betrokkene een uitzondering moet blijven en alleen kan worden uitgesproken wanneer bepaalde garanties worden geboden. Artikel IX.I.2, dat voorziet in vele gevallen waarin een maatregel van definitieve ambtsontheffing "ambtshalve en zonder opzegging" wordt opgelegd, behoort te worden herzien opdat aan die bezorgdheid tegemoet wordt gekomen.

Artikel IX.I.4

Wat artikel IX.I.4, eerste lid, betreft, ziet de Raad van State niet goed in waarop de woorden "andere dan die bedoeld in artikel VIII.II.6 en in artikel 12 van de wet van 13 mei 1999 [...]" betrekking hebben.

Artikel IX.I.2

In het eerste lid, 2°, wordt, doordat met de woorden "voor zover dit een wervingsvoorwaarde uitmaakt"

wordt gewerkt, geen rekening gehouden met het geval dat de nationaliteitsvoorwaarde ondertussen opgeheven of gewijzigd is.

Artikel IX.II.1

In artikel IX.II.1, tweede lid, behoort te worden aangegeven wat onder "onafhankelijk onderdeel van de medische dienst" wordt verstaan. Wat zijn de organisatorische gevolgen van die onafhankelijkheid ?

Artikel XI.I.3

De vraag rijst wat juist wordt bedoeld met de woorden "hetzij niet verschuldigd is voor de volledige maand, hoewel ze in haar volledige vorm voorkomt" die staan in artikel XI.I.3, 3°, a). Deze opmerking geldt ook voor b) en c) van dezelfde bepaling. In datzelfde artikel behoort de formulering van onderdeel 5° met het oog op de duidelijkheid te worden herzien.

Artikel XI.II.12

Artikel XI.II.12 bepaalt het volgende :

"In geval van wijziging van dit besluit, wordt elke wedde vastgesteld alsof de nieuwe bepaling altijd heeft bestaan.".

.../...

Deze bewoordingen zouden door een personeelslid wiens wedde opgetrokken is aldus kunnen worden uitgelegd dat hij op die hogere wedde recht had moeten hebben tijdens de periode die aan die verhoging voorafgaat. In dat geval zou het personeelslid in kwestie de uitbetaling kunnen vorderen van een achterstallig bedrag dat overeenkomt met het verschil tussen de nieuwe en de oude wedde. Aangezien deze interpretatie niet overeenstemt met de bedoeling van de steller van het ontwerp, dienen de bewoordingen van deze bepaling aldus te worden aangepast dat ze alleen betrekking hebben op het geval dat de weddeschalen worden herzien.

Artikel XI.III.12

In vele bepalingen van het ontwerp worden voorwaarden gesteld waaraan de personeelsleden moeten voldoen om een voordeel te kunnen genieten. Uit een onderlinge vergelijking van die bepalingen blijkt dat ze soms onvoldoende samenhang vertonen. Zo voorziet artikel XI.III.12, eerste lid, 1°, bijvoorbeeld, in een functietoelage voor de leden van het varend personeel van het luchtsteundetachement, doch met de precisering "zolang (ze) niet geschorst of geschrapt (zijn)". Zulk een beperking komt evenwel niet voor in de bepalingen waarbij aan andere categorieën personeelsleden een functietoelage wordt verleend. Die precisering lijkt overigens overbodig in het licht van artikel XI.III.1, § 1, eerste lid.

Artikel XI.III.34

Artikel XI.III.34, § 2, luidt als volgt :

"De toelage voor gelegenheidsluchtvaartprestaties mag niet gecumuleerd worden met de toelage bedoeld in de artikelen XI.III.12, eerste lid, 1°, en XI.III.14.".

In dat artikel wordt evenwel niet gesteld dat die toelage niet mag worden gecumuleerd met de toelage die bij artikel XI.III.21 wordt toegekend aan de personeelsleden die in het raam van de uitvoering van het federale immigratiebeleid overbrengings- of escorteringsopdrachten uitvoeren. Stemt zulks wel overeen met de bedoeling van de steller van het ontwerp ?

Opmerkingen over deel XII : overgangsbepalingen

1. Algemeen gesproken zijn de begrippen en definities die in dit deel van het ontwerp worden gebezigd niet altijd duidelijk, zodat ze tot verwarring kunnen leiden.

Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van de personeelsleden "die ... onder de toepassing van de rechtspositieregeling van het personeel van de politiediensten vallen" (artikel XII.I.1), blijkt niet duidelijk of daarmee ook de personeelsleden worden bedoeld die ervoor gekozen hebben hun oorspronkelijk statuut te behouden.

Overigens is het hoe dan ook uit het oogpunt van de rechtszekerheid gevaarlijk om in éénzelfde regeling voor éénzelfde begrip verschillende definities te hanteren.

Dat is bijvoorbeeld het geval met de definitie van "de actuele personeelsleden" die vanaf titel XI van deel XII nog slechts sporadisch verwijzen naar de personeelsleden die ervoor gekozen hebben hun oorspronkelijk statuut te behouden.

Ten slotte moet dit deel van het ontwerp integraal opnieuw worden doorgenomen om na te gaan of bepaalde categorieën personeelsleden niet terloops over het hoofd werden gezien.

Zo verwijst artikel XII.I.1, 1° - blijkbaar ten onrechte - niet naar het bijzonder politiepersoneel van de voormalige rijkswacht.

In artikel XII.II.4 wordt in de opsomming van de diensten die voor de vaststelling van de dienstanciënniteit in aanmerking worden genomen geen melding gemaakt van de diensten die als contractueel personeelslid van de algemene politiesteundienst zijn verricht.

2. In het licht van inzonderheid de termijn waarbinnen de afdeling wetgeving haar advies behoort te geven, is het voor de Raad van State uiteraard niet mogelijk na te gaan of de overgangsbepalingen niet leiden tot discriminatie tussen de onderscheiden personeelscategorieën, doordat de oorspronkelijke situaties zo verscheiden zijn.

Vanuit methodologisch standpunt behoort te worden opgemerkt dat elk lichte afwijking in de mechanismen ter bepaling van bijvoorbeeld de wedde van de personeelsleden op basis van hun anciënniteit in hun vroegere dienst, kan leiden tot specifieke gevallen van onvoorziene en niet te rechtvaardigen discrepanties, als niet alle variaties uiterst nauwkeurig worden getest.

Zo bijvoorbeeld dient de steller van het ontwerp zorgvuldig na te gaan of de verschillen tussen de methodes die gebruikt worden om de weddeschalen van de niveaus D en C van het administratief en logistiek kader vast te stellen (artikelen XII.II.36 en XII.II.42) ten opzichte van die welke voor de niveaus B en A (artikelen XII.II.48 en XII.II.55) van hetzelfde kader worden gebezigd, in elk van die niveaus niet leiden tot onlogische situaties.

Artikel XII.II.4

In het tweede lid zijn de woorden "in hoofdzaak" een bron van rechtsonzekerheid. Overigens lijkt deze bepaling een discriminatie in te houden voor de personen die vijftig percent of meer van hun diensten ten behoeve van de gemeente niet bij het gemeentelijk politiekorps hebben gepresteerd. Die personen zouden immers op geen enkele dienstanciënniteit aanspraak kunnen maken.

Artikelen XII.V.6 tot XII.V.8

Bij de artikelen XII.V.6 en XII.V.7 wordt een bevoegdheid van verordenende aard toevertrouwd aan ambtenaren, wat niet kan worden aanvaard.

Artikel XII.V.8, waarbij wordt bepaald dat de Minister een maatregel van verordenende aard bij circulaire uitvaardigt in plaats van bij ministerieel besluit, heeft zo goed als geen zin. Een circulaire kan immers geen verordenende waarde hebben.

Artikel XII.VI.3

Er behoort te worden geschreven : "... die niet in het kader van de mobiliteit (of van een eerste aanstelling ?) zijn aangewezen voor een betrekking na de inwerkingtreding van dit besluit.".

Artikel XII.VII.16

De steller van het ontwerp behoort aan te geven hoe de proportionaliteitsregel waarin deze bepaling voorziet, zal worden uitgevoerd : bij elke reeks bevorderingen of jaarlijks of op een nader te bepalen periodieke basis ?

Artikelen XII.VII.28 en XII.VII.31

Deze bepalingen houden een afwijking in van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen. In zulke afwijkingen kan alleen bij wet worden voorzien. Het gebruik van de talen is immers een aangelegenheid die krachtens artikel 30 van de Grondwet alleen door de wetgever kan worden geregeld.

Uitvoeringsbepaling

Bij sommige bepalingen van het ontwerp worden bepaalde bevoegdheden opgedragen aan een minister die noch de Minister van Binnenlandse Zaken, noch de Minister van Justitie is. Zo bijvoorbeeld wordt in artikel VIII.IV.10, 5°, aan de "federale minister van Ambtenarenzaken" de bevoegdheid opgedragen voor het bepalen van de nadere regelen volgens welke het geven van bloed, bloedplaatjes of bloedplasma recht geeft op een dienstvrijstelling, terwijl in artikel XI.II.6, § 1, tweede lid, wordt bepaald dat de diensten die kunnen worden meegerekend voor de toekenning van de tussentijdse verhogingen slechts in aanmerking worden genomen na goedkeuring door diezelfde minister.

Alle ministers aan wie in het ontwerp een bevoegdheid wordt opgedragen, dienen voor te komen in de uitvoeringsbepaling van het besluit, alsook in het voordrachtformulier en de medeondertekening.

Slotopmerkingen betreffende de wetgevingstechniek

1. Wanneer in het ontworpen besluit naar een wet- of verordeningstekst wordt verwezen, dient deze te worden geciteerd met het juiste opschrift ervan. Zo dient bijvoorbeeld in de Franse tekst van artikel XI.V.4 te worden geschreven "loi du 12 janvier 1970 relative à l'octroi d'une indemnité spéciale en cas d'accident aéronautique survenu en temps de paix" in plaats van "loi du 12 janvier 1970 concernant l'octroi d'une indemnité particulière en cas d'accident aéronautique en temps de paix".

Wanneer naar een wetsbepaling wordt verwezen, behoort deze bepaling overigens zo nauwkeurig mogelijk te worden aangegeven. Zo bijvoorbeeld dient in de artikelen VIII.XI.13 en VIII.XIII.13, tweede lid, op nauwkeurige wijze te worden verwezen naar artikel 125, derde lid, van de voormelde wet van 7 december 1998 (1), en niet gewoon naar artikel 125 van die wet.

Wanneer, ten slotte, verwezen wordt naar instellingen die tot een andere rechtsorde behoren, dient daarbij nauwgezet te werk te worden gegaan, waarbij ervoor moet worden gezorgd er geen enkele te vergeten. Zo dient bijvoorbeeld in artikel VIII.IV.2. "van het Europees Parlement" te worden geschreven in plaats van "van de Europese vergaderingen". Evenzo dient in artikel VIII.XIII.13 "Europese Commissie" te worden geschreven in plaats van "Commissie van de Europese Gemeenschappen".

---

(1) Zoals in artikel IX.I.2., eerste lid, 4°.

2. Wanneer verwezen wordt naar een bepaling - zoals artikel 17, tweede tot zesde lid, van het koninklijk besluit van 29 juni 1973 houdende bezoldigingsregeling van het personeel der ministeries, waarnaar verwezen wordt in artikel XI.II.7, eerste lid, - mag van een wijziging die deze regeling heeft ondergaan alleen melding worden gemaakt als zulks de uitdrukkelijke wens is van de steller van het ontwerp. Het verwijzen naar een bepaling met vermelding van een wijziging die deze bepaling heeft ondergaan, heeft immers tot gevolg dat de gewijzigde versie van die bepaling in de regeling wordt vastgelegd. Als in casu het tweede tot het zesde lid van het voormelde artikel 17 in de toekomst nog zouden worden gewijzigd, zou de in het ontwerp vervatte verwijzing naar die bepaling die laatste wijziging dus buiten beschouwing laten. Deze opmerking geldt mutatis mutandis ook voor artikel XI.V.4, waarin inzonderheid wordt verwezen naar "artikel 5 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 tot regeling van de toekenning van een vergoeding wegens begrafeniskosten in geval van overlijden van een lid van het personeel der ministeries, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 9 oktober 1972".

3. Gelet op de enorme omvang van het ontwerp en op de zeer korte termijn die de Raad van State is toegemeten om dat ontwerp te onderzoeken, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State niet de mogelijkheid gehad na te gaan of alle interne verwijzingen in het ontwerp juist zijn. Die interne verwijzingen lijken over het algemeen correct gesteld te zijn. Sommige ervan blijken evenwel niet correct. Zou in artikel IX.III.13 bijvoorbeeld niet moeten worden verwezen naar artikel VIII.III.11 in plaats van naar artikel VIII.III.10 ?

Voorts zijn de gemachtigden van de minister het ermee eens dat in artikel VI.II.70 moet worden verwezen naar artikel 100, derde lid (en niet naar artikel 100, tweede lid) van de wet.

Ten slotte is de verwijzing naar artikel IV.I.45, eerste lid, niet juist : dat artikel bestaat uit slechts één lid en bevat geen uitsluitingsregel. Wellicht wordt artikel IV.I.48 bedoeld.

La chambre était composée de

Messieurs Y. KREINS, conseiller d'Etat, président,
de Heren staatsraad, voorzitter,

P. LIENARDY, conseillers d'Etat,
P. QUERTAINMONT, staatsraden,

Madame B. VIGNERON, greffier,
Mevrouw griffier.

Les rapports ont été présentés par MM. L. DETROUX et C. AMELYNCK, auditeurs. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme G. MARTOU, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIENARDY.

De kamer was samengesteld uit

De verslagen werden uitgebracht door de Heren L. DETROUX en C. AMELYNCK, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. G. MARTOU, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

B. VIGNERON

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

Y. KREINS