

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 35.182/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 35.182/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 27 mars 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la formation continuée des membres du personnel des services de police", a donné le 11 juin 2003 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 maart 2003 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de voortgezette opleiding van de personeelsleden van de politiediensten", heeft op 11 juni 2003 het volgende advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Observation générale

Le projet fait une utilisation excessive des mots "sans préjudice de", que le Conseil d'Etat a déjà souvent déconseillée. Bien souvent ces mots sont, en effet, superflus ou rendent le texte ambigu.

L'utilisation de ces mots à l'article 2 est une illustration de l'ambiguïté qu'elle peut engendrer. La question se pose en effet de savoir si les limites budgétaires et organisationnelles ainsi que la condition de l'accord du fonctionnaire dirigeant auxquelles est soumise la possibilité pour les membres du personnel de suivre une formation continuée s'appliquent également aux formations continuées requises pour l'octroi d'une échelle de traitement supérieure.

En l'espèce, l'ambiguïté est en outre renforcée par le fait que la disposition est insérée dans un chapitre intitulé "disposition générale".

Si telle n'est pas l'intention de l'auteur du projet, il devra remplacer les mots "sans préjudice de l'article 3" par les mots "sauf pour les formations continuées visées à l'article 3".

Si, par contre l'intention de l'auteur du projet est bien que ces limites et conditions s'appliquent également à cette formation, mieux vaut omettre les mots "sans préjudice de l'article 3". Comme il ressort de l'article 4, alinéa 2, que, malgré ces limites,

le fonctionnaire dirigeant qui y est désigné doit "s'assurer que chaque membre du personnel obtienne la possibilité de suivre la formation continuée visée à l'article 3 dans les délais fixés par cet article", mieux vaut insérer cette obligation à l'article 2, sous la forme d'un alinéa 2, qui pourrait être rédigé comme suit:

"Toutefois les directeurs de la police fédérale et les chefs de corps de la police locale doivent s'assurer que chaque membre du personnel puisse suivre la formation continuée visée à l'article 3 dans les délais fixés par cette disposition."

Par ailleurs, à l'article 3, les mots "sans préjudice de l'article 8" doivent être omis, dès lors que la disposition à laquelle il est ainsi référé est une disposition transitoire.

Enfin, à l'article 4, alinéa 2, il ressort des explications fournies par le fonctionnaire délégué que l'objectif de la disposition est de prévoir que le directeur général, pour ce qui concerne les membres de la police fédérale, ou le chef de corps, pour ce qui concerne les membres de la police locale, choisit, parmi les thèmes de formation dont la liste est arrêtée conformément à l'alinéa 1^{er}, ceux qui devront être suivis par ces membres du personnel. Les mots "sans préjudice de" ne traduisent pas cette intention. Telle qu'elle est rédigée, la disposition signifie plutôt que les fonctionnaires dirigeants susvisés pourraient décider de thèmes de formation supplémentaires à ceux fixés conformément à l'alinéa 1^{er}. La disposition doit être revue en conséquence.

Observations particulières

Préambule

L'article 30, 3, ° de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police prévoit que la carrière barémique d'un membre du personnel est liée, notamment, à la condition de, "dans les cas et selon les modalités déterminées par le Roi, avoir suivi une formation continuée".

L'arrêté en projet tend, notamment et partiellement ¹, à exécuter cette disposition légale, qui doit par conséquent être visée au préambule.

Dispositif

Article 7

L'article 142sexies, alinéa 5, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, attribue à l'école de police concernée la compétence de délivrer les brevets de formation continuée.

En prévoyant la possibilité pour le membre du personnel de contester la décision de refus de délivrance d'un brevet auprès du directeur de la formation agréée, le projet institue en fait une modalité de contrôle de l'activité de ces écoles de police.

S'agissant des écoles de police agréées, l'article 142ter, alinéa 2, 5°, de la loi du 7 décembre 1998, précitée, prévoit qu'elles se soumettent "au contrôle du ministre de l'Intérieur ou du service de la police fédérale qu'il désigne à cet effet."

Il convient donc de prévoir que les recours contre les décisions des écoles de police doivent être introduits auprès du Ministre de l'Intérieur ou du service de la police fédérale que ce dernier désignera à cet effet.

⁽¹⁾ Les cas dans lesquels une formation continuée est requise sont déjà déterminés par les articles VII.II.21, alinéa 3, VII.II.22, alinéa 3, VII.II.23, alinéa 3 et VII.II.24, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

Algemene opmerking

In het ontwerp wordt te veel gebruik gemaakt van het woord "Onverminderd", dat door de Raad van State reeds vaak is afgeraden. Heel vaak is dat woord immers overbodig of maakt het de tekst dubbelzinnig.

Artikel 2 is een sprekend voorbeeld van de dubbelzinnigheid die door het gebruik van dat woord kan ontstaan. De vraag rijst immers of de budgettaire en organisatorische perken en de voorwaarde van de toestemming van de leidend ambtenaar die gelden voor de mogelijkheid waarover de personeelsleden beschikken om een voortgezette opleiding te volgen eveneens van toepassing zijn op de voortgezette opleidingen noodzakelijk voor de toekenning van een hogere loonschaal.

In casu wordt de dubbelzinnigheid nog vergroot door het feit dat de bepaling in kwestie deel uitmaakt van een hoofdstuk met als opschrift "Algemene bepaling".

Als zulks niet de bedoeling van de steller van het ontwerp is, dient hij de woorden "Onverminderd artikel 3" te vervangen door de woorden "Behoudens voor de voortgezette opleidingen waarvan in artikel 3 sprake is".

Als het daarentegen wel degelijk de bedoeling van de steller van het ontwerp is dat die perken en voorwaarden eveneens voor die opleiding gelden, is het beter de woorden "Onverminderd artikel 3" te laten vervallen. Aangezien uit artikel 4, tweede lid, blijkt dat de leidend ambtenaar die daartoe is aangewezen, er, ondanks die perken, voor moet zorgen "dat ieder personeelslid de gelegenheid krijgt om de in artikel 3 bedoelde voortgezette opleiding binnen de in dat artikel vooropgestelde termijnen te volgen", zou

het beter zijn die verplichting op te nemen in artikel 2, in de vorm van een tweede lid, dat als volgt geredigeerd zou kunnen worden :

"De directeurs van de federale politie en de korpschefs van de lokale politie moeten er evenwel voor zorgen dat ieder personeelslid de in artikel 3 bedoelde voortgezette opleiding kan volgen binnen de in die bepaling gestelde termijnen."

Voorts dienen in artikel 3 de woorden "Onverminderd artikel 8" te vervallen, aangezien de bepaling waarnaar aldus wordt verwezen een overgangsbepaling is.

Ten slotte blijkt uit de uitleg van de gemachtigde ambtenaar dat de bedoeling van artikel 4, tweede lid, erin bestaat te bepalen dat de directeur-generaal, wat de personeelsleden van de federale politie betreft, of de korpschef, wat de personeelsleden van de lokale politie betreft, uit de opleidingsthema's waarvan de lijst overeenkomstig het eerste lid van dat artikel wordt vastgesteld, die kiest welke door die personeelsleden moeten worden gevolgd. Het woord "Onverminderd" geeft die bedoeling niet weer. Zoals deze bepaling geredigeerd is, lijkt ze veeleer te betekenen dat de voormelde leidende ambtenaren zouden kunnen beslissen extra opleidingsthema's op te leggen bovenop die bepaald overeenkomstig het eerste lid. De bepaling behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Artikel 30, 3°, van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten bepaalt dat de baremische loopbaan van een personeelslid onder meer verbonden is aan de voorwaarde "in de gevallen en volgens de nadere regels bepaald door de Koning, een voortgezette opleiding (te) hebben gevolgd".

Het ontworpen besluit strekt onder andere en ten dele ¹ tot uitvoering van die wetsbepaling, waarnaar bijgevolg moet worden verwezen in de aanhef.

Dispositief

Artikel 7

Bij artikel 142sexies, vijfde lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, wordt aan de betrokken politieschool de bevoegdheid opgedragen om de brevetten van voortgezette opleiding uit te reiken.

Doordat aan het personeelslid de mogelijkheid wordt geboden om de beslissing houdende weigering om het brevet uit te reiken, aan te vechten bij de directeur van de erkende opleiding, wordt bij het ontwerp in feite een nadere regel ingevoerd voor de controle van de activiteit van die politiescholen.

In artikel 142ter, tweede lid, 5°, van de voormelde wet van 7 december 1998 wordt bepaald dat de erkende politiescholen "zich onderwerpen aan het toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken of de (daartoe) door hem aangewezen dienst van de federale politie".

Er dient dan ook te worden bepaald dat de beroepen tegen beslissingen van de politiescholen moeten worden ingesteld bij de Minister van Binnenlandse Zaken of de daartoe door hem aangewezen dienst van de federale politie.

⁽¹⁾ De gevallen waarin een voortgezette opleiding vereist is, zijn reeds vastgesteld in de artikelen VII.II.21, derde lid, VII.II.22, derde lid, VII.II.23, derde lid, en VII.II.24, derde lid, van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Mesdames
Mevrouwen

J. JAUMOTTE,
M. BAGUET,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. M. JOASSART, auditeur adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. M. JOASSART, adjunct-auditeur.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS