

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 36.235/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 8 décembre 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police", a donné le 5 janvier 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

Il ressort du dossier que l'avis du 10 mars 2003 du Conseil consultatif des bourgmestres n'a pas été donné par un organe consultatif valablement réuni au sens de l'article 6 de l'arrêté royal du 6 avril 2000 relatif au Conseil consultatif des bourgmestres.

En application de l'article 9, dernier alinéa, du même arrêté, l'alinéa 5 du préambule doit donc être remplacé par un considérant rédigé comme suit :

"Considérant que l'avis du Conseil consultatif des bourgmestres n'a pas été régulièrement donné dans le délai fixé et qu'aucune demande de prolongation n'a été formulée; qu'en conséquence, il a été passé outre;" ¹.

Fondement juridique

1. Au préambule, il convient d'omettre l'alinéa 1^{er} car le projet trouve uniquement un fondement juridique dans l'article 159 de la loi-programme 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 et de viser l'arrêté royal du 30 mars 2001 modifié par le présent projet.

2. L'article 159 de la loi-programme du 2 août 2002, précitée, énonce :

(1) Voir en ce sens l'avis 33.181/2, donné le 20 mars 2002, sur un projet d'arrêté devenu l'arrêté royal du 19 avril 2002 fixant certaines dispositions statutaires spécifiques relatives aux personnes désignées à certains emplois de la police fédérale, de la police locale et de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

"Le Roi fixe les conditions auxquelles les membres du personnel revêtus du grade d'agent auxiliaire de police employés sous contrat de travail, peuvent être nommés dans ce grade."

L'article 1^{er} du projet prévoit que l'agent auxiliaire de police contractuel est nommé "lorsqu'il est désigné à un emploi d'agent auxiliaire de police statutaire", soit conformément à l'article VI.II.8. PJPol, c'est-à-dire par mobilité au sein de la police fédérale, entre les différents corps de police de la police locale et entre les corps de police précités et la police fédérale, soit "via un glissement interne au sein de la même personne juridique".

Selon le même article, les membres du personnel sont sélectionnés selon une des modalités de sélection visées à l'article VI.II.21. PJPol, c'est-à-dire une des modalités de sélection des candidats à la mutation.

La question est de savoir si le projet est conforme au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

L'article 159 de la loi-programme du 2 août 2002, précitée, permet certes de déroger aux procédures normales de recrutement et de sélection des agents auxiliaires de police prévues aux articles 12 et suivants de la loi du 26 avril 2002, précitée, (ainsi qu'aux articles IV.I.1. et suivants PJPol).

Néanmoins, comme l'a souvent rappelé la Cour d'arbitrage :

"Les règles constitutionnelles de l'égalité et de non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé." ².

Le Conseil d'État n'aperçoit pas ce qui pourrait justifier au regard du principe d'égalité que les conditions particulières que le Roi peut fixer pour les agents auxiliaires de police contractuels en vertu de l'article 159 de la loi-programme, précitée, soient réduites à la réussite de l'une des modalités de sélection visées à l'article VI.II. 21 PJPol, applicable aux agents auxiliaires de police qui sont déjà statutaires et candidats à une mutation .

En tout état de cause, il ne paraît pas justifié que le Roi dispense ces agents auxiliaires de police contractuels des autres conditions prévues pour la mobilité des agents statutaires, ce qui a pour effet de leur accorder un "droit de priorité" aux emplois vacants.

Le projet doit, dès lors, être fondamentalement revu.

⁽²⁾ Voir par exemple, l'arrêt n° 104/2000 du 11 octobre 2000, considérant B.3.4.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	B. GLANSDORFF,	assesseur de la section de législation,
Madame	A. C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.235/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 8 december 2003 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten", heeft op 5 januari 2004 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

Uit het dossier blijkt dat het advies van 10 maart 2003 van de Adviesraad van burgemeesters niet uitgebracht is door een adviesorgaan dat rechtsgeldig vergaderd heeft in de zin van artikel 6 van het koninklijk besluit van 6 april 2000 met betrekking tot de Adviesraad van burgemeesters.

Met toepassing van artikel 9, laatste lid, van hetzelfde besluit, dient het vijfde lid van de aanhef dus te worden vervangen door een overweging, luidende:

"Overwegende dat het advies van de Adviesraad van burgemeesters niet regelmatig binnen de voorgeschreven termijn gegeven is en dat geen verzoek om verlenging van de termijn gedaan is; dat er bijgevolg aan is voorbijgegaan;"¹.

Rechtsgrond

1. Het eerste lid van de aanhef dient te vervallen, aangezien het ontwerp uitsluitend rechtsgrond ontleent aan artikel 159 van de programmawet 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, en er dient te worden verwezen naar het koninklijk besluit van 30 maart 2001 dat door het onderhavige ontwerp wordt gewijzigd.

⁽¹⁾ Zie in deze zin advies nr. 33.181/2, gegeven op 20 maart 2002, over een ontwerp van besluit dat het koninklijk besluit van 19 april 2002 geworden is houdende specifieke statutaire bepalingen met betrekking tot personen aangesteld in bepaalde betrekkingen van de federale politie, de lokale politie en van de algemene inspectie van de federale en van de lokale politie.

2. Artikel 159 van de voormelde programmawet van 2 augustus 2002 bepaalt het volgende:

"De Koning bepaalt de voorwaarden waaronder personeelsleden die zijn bekleed met de graad van hulpagent van politie en die in dienst zijn genomen bij arbeidsovereenkomst, kunnen worden benoemd in die graad."

Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat de hulpagent van politie die bij arbeidsovereenkomst in dienst wordt genomen wordt benoemd wanneer hij hetzij overeenkomstig artikel VI.II.8 RPPol, dit wil zeggen via mobiliteit binnen de federale politie tussen de verschillende politiekorpsen van de lokale politie en tussen de voormelde politiekorpsen en de federale politie, ofwel "via een interne verschuiving binnen dezelfde rechtspersoon wordt aangewezen voor een betrekking van statutair hulpagent van politie".

Volgens hetzelfde artikel worden de personeelsleden geselecteerd overeenkomstig een van de "selectiemodaliteiten" zoals bedoeld in artikel VI.II.21 RPPol, met andere woorden overeenkomstig één van de voorwaarden voor de selectie van de gegadigden voor een mutatie.

De vraag rijst of het ontwerp overeenstemt met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en non-discriminatie.

Artikel 159 van de voormelde programmawet van 2 augustus 2002 biedt weliswaar de mogelijkheid af te wijken van de normale procedures voor de werving en selectie van de hulpagenten van politie waarin de artikelen 12 en volgende van de voornoemde wet van 26 april 2002 (alsmede de artikelen IV.I.1. en volgende RPPol) voorzien.

Het Arbitragehof heeft evenwel dikwijls op het volgende gewezen:

"De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

.../...

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel." ²

Het is de Raad van State niet duidelijk in welk opzicht ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel kan worden gewettigd dat de bijzondere voorwaarden die de Koning krachtens artikel 159 van de voornoemde programmawet kan vaststellen voor de hulpagenten van politie die in dienst zijn genomen bij arbeidsovereenkomst, beperkt worden tot het vervullen van een van de selectievoorwaarden bedoeld in artikel VI.II.21 RPPol, dat van toepassing is op de hulpagenten van politie die reeds vast benoemd zijn en gegadigden voor een mutatie zijn.

Het lijkt in ieder geval niet gerechtvaardigd dat de Koning deze hulpagenten van politie die in dienst zijn genomen bij arbeidsovereenkomst vrijstelt van de andere voorwaarden inzake de mobiliteit van de in vast verband benoemde ambtenaren, wat tot gevolg heeft dat hun een "voorrangsrecht" voor de vacante betrekkingen wordt toegekend.

Het ontwerp dient derhalve grondig te worden herzien.

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld arrest nr. 104/2000 van 11 oktober 2000, overweging B.3.4.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	B. GLANSDORFF,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS