

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.589/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 29 juillet 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 20 novembre 2001 relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police et portant diverses dispositions transitoires", a donné le 25 août 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.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

À l'alinéa 2 du préambule, il n'y a pas lieu de viser l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police qui y est mentionné, puisqu'il ne constitue pas le fondement légal du texte en projet et n'est pas modifié par celui-ci.

Par contre, il y a lieu de viser l'arrêté royal du 20 novembre 2001 relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel de services de police et portant diverses dispositions transitoires, que l'arrêté en projet entend modifier.

Article 39

La disposition à l'examen tend à remplacer l'article 51 de l'arrêté royal du 20 novembre 2001, précitée, dont la modification est envisagée, par le texte suivant :

"Au cours de la formation de base, le directeur de l'école de police concernée peut, au plus tôt après le premier stage de formation, introduire, auprès du directeur général de la direction générale, une proposition motivée d'échec définitif de l'aspirant sur base d'un rapport sur le fonctionnement professionnel et sur le travail journalier de l'aspirant".

Selon les explications communiquées par la fonctionnaire déléguée, et comme il ressort du dossier communiqué au Conseil d'État ¹, cette disposition doit être comprise comme permettant au directeur général précité de décider de l'échec définitif de l'aspirant au cours de la formation de base.

Dans cette mesure, elle doit être mise en rapport avec l'article 142sexies, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 décembre 1988 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, inséré par la loi du 31 mai 2001, qui dispose :

"La formation de base est clôturée par un examen final. Les aspirants qui réussissent cet examen et sont considérés comme aptes par le jury obtiennent un diplôme délivré par l'école de police concernée et homologué par le Ministre de l'Intérieur."

L'arrêté en projet ne peut donc mettre en place un système qui permette, d'une part, qu'une décision définitive d'échec soit prise en cours de formation, et d'autre part, qu'une autorité différente du jury prenne cette décision ².

La disposition à l'examen doit donc être omise.

Article 46

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général du droit. Elle peut, toutefois, être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

(1) Voir notamment, à ce propos, l'annexe au protocole n°100 du Comité de négociation pour les services de police du 2 avril 2004.

(2) Pour une observation du même ordre, voir l'avis 32.260/2, donné le 26 septembre 2001, sur un projet devenu l'arrêté royal du 20 novembre 2001 relatif aux formations de base des membres du personnel du cadre opérationnel des services de police et portant diverses dispositions transitoires.

La disposition à l'examen ne pourra dès lors être admise que si l'auteur du projet est en mesure d'établir que les conditions précitées sont remplies.

Selon les informations communiquées par la fonctionnaire déléguée, la rétroactivité de l'arrêté en projet a pour objet la régularisation d'une situation de fait et de droit, née le 1^{er} avril 2003, et ne porte atteinte à aucun droit acquis.

Dans cette mesure, elle peut être admise.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. QUERTAINMONT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été rédigé par Mme A. VAGMAN, auditeur et présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.589/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 29 juli 2004 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 20 november 2001 betreffende de basisopleidingen van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten en houdende diverse overgangsbepalingen", heeft op 25 augustus 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.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

In het tweede lid van de aanhef is er geen grond om te verwijzen naar het aldaar opgegeven koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, daar dat besluit niet de rechtsgrond vormt van de ontworpen regeling en er niet door wordt gewijzigd.

Wel behoort te worden verwezen naar het koninklijk besluit van 20 november 2001 betreffende de basisopleidingen van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten en houdende diverse overgangsbepalingen, dat men van zins is om via het ontworpen besluit te wijzigen.

Artikel 39

De onderzochte bepaling dient tot vervanging van artikel 51 van het voornoemde koninklijk besluit van 20 november 2001, hetwelk men beoogt te vervangen door de volgende tekst :

"In de loop van de basisopleiding kan de directeur van de betrokken politieschool, ten vroegste na de eerste opleidingsstage, bij de directeur-generaal van de algemene directie een gemotiveerd voorstel tot definitieve afwijzing van de aspirant indienen op basis van een verslag over het professioneel functioneren en over het dagelijks werk van de aspirant."

.../...

Volgens de uitleg die de gemachtigde ambtenaar heeft verschaft en zoals blijkt uit het dossier dat aan de Raad van State bezorgd is ¹, moet die bepaling aldus worden verstaan dat ze de voormelde directeur-generaal in staat stelt om te besluiten tot definitieve afwijzing van de aspirant in de loop van de basisopleiding.

In dat opzicht moet ze in verband worden gebracht met artikel 142sexies, eerste lid, van de wet van 7 december 1988 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, ingevoegd bij de wet van 31 mei 2001, hetwelk bepaalt:

"De basisopleiding wordt afgesloten met een eindexamen. De aspiranten die slagen voor dit eindexamen en geschikt worden bevonden door de jury behalen een diploma, uitgereikt door de betrokken politieschool en gehomologeerd door de Minister van Binnenlandse Zaken."

Het ontworpen besluit mag dus geen systeem opzetten waarmee aan de ene kant in de loop van de opleiding kan worden besloten tot definitieve afwijzing en aan de andere kant een andere overheid dan de jury dat besluit kan nemen ².

De onderzochte bepaling moet dus vervallen.

Artikel 46

Krachtens een algemeen rechtsbeginsel hebben bestuurshandelingen in de regel geen terugwerkende kracht. Terugwerkende kracht kan echter gewettigd zijn indien zij door de wet wordt toegestaan. Wanneer dat echter niet het geval is, is terugwerkende kracht alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisering van een rechtstoestand of feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

(1) Vgl. in dat verband de bijlage bij protocol nr. 100 van het Onderhandelingscomité voor de Politiediensten d.d. 2 april 2004.

(2) Voor een gelijksoortige opmerking, zie advies 32.260/2, gegeven op 26 september 2001, over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 20 november 2001 betreffende de basisopleidingen van de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten en houdende diverse overgangsbepalingen.

Vandaar dat de onderzochte bepaling alleen aangenomen kan worden als de steller van het ontwerp bij machte is om aan te tonen dat aan de voornoemde voorwaarden is voldaan.

Volgens de inlichtingen die de gemachtigde ambtenaar verstrekt heeft, heeft de terugwerkende kracht tot doel een feitelijke toestand en rechtstoestand te regulariseren ontstaan op 1 april 2003 en doet ze geen afbreuk aan enig verkregen recht.

Tot op die hoogte kan ze worden aanvaard.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	voorzitter van de Raad van State,
	P. LEWALLE,	staatsraden,
	P. QUERTAINMONT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd opgesteld door Mevr. A. VAGMAN, auditeur, en uitgebracht door M. R. WIMMER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN