CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 73.827/2
du 12 juillet 2023

sur

un avant-projet de loi 'modifiant l'article 11, § 1er, de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police en ce qui concerne la mise en œuvre du détachement de membres du personnel de la police intégrée vers son service social'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 73.827/2
van 12 juli 2023

over

een voorontwerp van wet 'tot wijziging van artikel 11, § 1, van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten wat de invoering van detacheringen van personeelsleden van de geïntegreerde politie naar haar sociale dienst betreft'

#LW-CIHXOEJAJ-HDICHUQ#

Le 9 juin 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant l'article 11, § 1er, de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police en ce qui concerne la mise en œuvre du détachement de membres du personnel de la police intégrée vers son service social'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 juillet 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 juillet 2023.

*

Op 9 juni 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van artikel 11, § 1, van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten wat de invoering van detacheringen van personeelsleden van de geïntegreerde politie naar haar sociale dienst betreft'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 12 juli 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 juli 2023.

*

‡LW-CIHXOEJAJ-HDICHUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Le protocole de négociation n° 563/0 du 26 octobre 2022 du comité de négociation pour les services de police, qui a été transmis à la section de législation du Conseil d'État, atteste que les quatre organisations syndicales représentatives ont marqué leur accord à l'avant-projet de loi.

Ledit protocole n'a toutefois pas encore été signé par les parties concernées puisqu'il ne contient ni la signature des organisations syndicales ni celle de la délégation de l'autorité.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer du bon accomplissement de cette formalité préalable obligatoire.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 1er (nouveau)

Conformément à l'article 83 de la Constitution, il y a lieu d'insérer un nouvel article 1er pour préciser que la loi en projet règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Par voie de conséquence, l'article 1er de l'avant-projet devient l'article 2.

Article 1er (devenant l'article 2)

La portée de l'article 1er (devenant l'article 2) de l'avant-projet est décrite de la manière suivante dans l'avis donné le 7 décembre 2022 par l'Inspecteur général des Finances :

> « Het voorontwerp voegt in art. 11, § 1 tussen het eerste en het tweede lid de volgende 2 leden in: 'Onverminderd de bevoegdheid van de sociale dienst om eigen personeel in dienst te nemen, kunnen de commissaris-generaal van de federale politie wat de federale politie betreft en de burgemeester of het politiecollege wat de lokale politie betreft, op verzoek van en in samenspraak met de voornoemde sociale dienst, zowel statutaire als contractuele personeelsleden van respectievelijk de federale politie en de lokale politie, die nodig zijn voor de uitvoering van haar opdrachten, structureel detacheren naar de sociale dienst.

‡ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-CIHXOEJAJ-HDICHUQ‡

De verdere voorwaarden van de detachering van het personeel krachtens het voorgaande lid, kunnen door de Koning worden vastgesteld.'

Met dit voorontwerp wordt een duidelijker wettelijk kader geschapen voor de personeelsleden, die vanuit de federale en lokale politie werden gedetacheerd bij de sociale dienst, opgericht bij koninklijk besluit van 9 december 2002. Totnogtoe is die detachering immers enkel gebaseerd op artikel 9 van voormeld koninklijk besluit, zonder verdere wettelijke basis.

Vermits enkel een wettelijke basis wordt geschapen voor een bestaande toestand, heeft dit voorontwerp geen budgettaire implicaties ».

Il en résulte que l'arrêté royal du 9 décembre 2002 'portant création d'un service social au sein du service de police intégré, structuré à deux niveaux' doit être revu afin de ne pas laisser coexister deux normes juridiques de niveaux hiérarchiques différents. Tel est le cas de l'article 9, alinéa 1er, première phrase, de l'arrêté royal du 9 décembre 2002, qui doit être abrogé à la même date que la date d'entrée en vigueur de l'avant-projet, ainsi que de l'article 9, alinéa 1er, seconde phrase, du même arrêté royal, qui doit être modifié en conséquence.

*

‡LW-CIHXOEJAJ-HDICHUQ‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,‡ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Uit het protocol van onderhandelingen nr. 563/0 van 26 oktober 2022 van het onderhandelingscomité voor de politiediensten dat aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State overgezonden is, blijkt dat de vier representatieve vakorganisaties ingestemd hebben met het voorontwerp van wet.

Dat protocol is evenwel nog niet ondertekend door de betrokken partijen, aangezien zowel de handtekening van de vakorganisaties als de handtekening van de overheidsafvaardiging ontbreken.

De steller van het voorontwerp dient erop toe te zien dat dit verplicht voorafgaand vormvereiste naar behoren vervuld wordt.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 1 (nieuw)

Overeenkomstig artikel 83 van de Grondwet moet een nieuw artikel 1 ingevoegd worden dat vermeldt dat de ontworpen wet een aangelegenheid regelt bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Artikel 1 van het voorontwerp wordt bijgevolg artikel 2.

Artikel 1 (dat artikel 2 wordt)

De strekking van artikel 1 (dat artikel 2 wordt) van het voorontwerp wordt als volgt omschreven in het advies van de inspecteur-generaal van Financiën d.d.7 december 2022:

> "Het voorontwerp voegt in art. 11, § 1 tussen het eerste en het tweede lid de volgende 2 leden in: 'Onverminderd de bevoegdheid van de sociale dienst om eigen personeel in dienst te nemen, kunnen de commissaris-generaal van de federale politie wat de federale politie betreft en de burgemeester of het politiecollege wat de lokale politie betreft, op verzoek van en in samenspraak met de voornoemde sociale dienst, zowel

‡ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-CIHXOEJAJ-HDICHUQ‡

statutaire als contractuele personeelsleden van respectievelijk de federale politie en de lokale politie, die nodig zijn voor de uitvoering van haar opdrachten, structureel detacheren naar de sociale dienst.

De verdere voorwaarden van de detachering van het personeel krachtens het voorgaande lid, kunnen door de Koning worden vastgesteld.'

Met dit voorontwerp wordt een duidelijker wettelijk kader geschapen voor de personeelsleden, die vanuit de federale en lokale politie werden gedetacheerd bij de sociale dienst, opgericht bij koninklijk besluit van 9 december 2002. Totnogtoe is die detachering immers enkel gebaseerd op artikel 9 van voormeld koninklijk besluit, zonder verdere wettelijke basis.

Vermits enkel een wettelijke basis wordt geschapen voor een bestaande toestand, heeft dit voorontwerp geen budgettaire implicaties."

Daaruit volgt dat het koninklijk besluit van 9 december 2002 'houdende oprichting van een sociale dienst bij de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus' aldus herzien moet worden dat geen twee rechtsnormen van verschillende hiërarchische niveaus naast elkaar blijven bestaan. Dat is het geval met artikel 9, eerste lid, eerste zin, van het koninklijk besluit van 9 december 2002 dat opgeheven moet worden op dezelfde datum als de datum van inwerkingtreding van het voorontwerp, en met artikel 9, eerste lid, tweede zin, van hetzelfde koninklijk dat dienovereenkomstig gewijzigd moet worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI Pierre VANDERNOOT

‡LW-CIHXOEJAJ-HDICHUQ‡