

Numéros du rôle : 5023 et 5024
Arrêt n° 141/2011 du 27 juillet 2011

A R R E T

En cause : les recours en annulation des articles 2, 3 et 10 de la loi du 25 janvier 2010 « modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) en ce qui concerne la nomination dans le grade de commissionnement de certains membres du personnel de la direction générale de la police judiciaire », introduits par Valentin Zwakhoven et par Johan Coolen et Louis Timmers.

La Cour constitutionnelle,

composée du président M. Bossuyt, du juge J.-P. Snappe, faisant fonction de président, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul et F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 2 septembre 2010 et parvenue au greffe le 3 septembre 2010, un recours en annulation des articles 2 et 3 de la loi du 25 janvier 2010 « modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) en ce qui concerne la nomination dans le grade de commissionnement de certains membres du personnel de la direction générale de la police judiciaire » (publiée au *Moniteur belge* du 3 mars 2010) a été introduit par Valentin Zwakhoven, qui fait élection de domicile à 9030 Mariakerke, Mazestraat 16.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 3 septembre 2010 et parvenue au greffe le 6 septembre 2010, un recours en annulation des articles 2, 3 et 10 de la même loi a été introduit par Johan Coolen et Louis Timmers, qui font élection de domicile à 1860 Meise, Vilvoordsesteenweg 101.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5023 et 5024 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 18 mai 2011 :

- ont comparu :

. Me P. Crispyn, avocat au barreau de Gand, pour la partie requérante dans l'affaire n° 5023;

. Me C. Flamend, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 5024;

. Me J. Fransen *loco* Me M. Stommels, avocats au barreau d'Anvers, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et P. Nihoul ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1.1. V. Zwakhoven a été nommé inspecteur et commissionné dans le grade d'inspecteur principal de police. Il travaille à la police judiciaire fédérale de Hasselt en tant qu'analyste criminel opérationnel, fonction pour laquelle il a, par le passé, suivi une formation spécialisée auprès de la gendarmerie. Il se dit discriminé, s'agissant de ses possibilités d'être nommé définitivement inspecteur principal conformément aux dispositions attaquées, en comparaison des collègues qui sont d'anciens membres des brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie (ci-après : membres de l'ancienne BSR).

A.1.2. J. Coolen et L. Timmers ont également été commissionnés dans le grade d'inspecteur principal de police et travaillent en tant qu'analystes criminels opérationnels. Ils affirment que les dispositions attaquées leur donnent droit à une nomination au grade d'inspecteur principal, mais encore toujours d'une manière moins favorable, parce qu'ils ne disposent pas du brevet de formation judiciaire complémentaire qui donnait accès aux brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie (ci-après : le brevet BSR).

A.1.3. Le Conseil des ministres ne conteste pas l'intérêt des parties requérantes.

A.2.1. Dans un moyen unique, les parties requérantes invoquent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution par les articles 2, 3 et 10 de la loi du 25 janvier 2010 modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol) en ce qui concerne la nomination dans le grade de commissionnement de certains membres du personnel de la direction générale de la police judiciaire (ci-après : la loi du 25 janvier 2010). Ces parties s'estiment discriminées, en tant qu'analystes criminels opérationnels, par rapport aux inspecteurs principaux commissionnés qui sont titulaires du brevet BSR.

A.2.2. Conformément à l'article 2 de la loi du 25 janvier 2010, les membres de l'ancienne BSR commissionnés dans le grade d'inspecteur principal peuvent, à partir de 2008, être nommés, en cinq groupes, au grade d'inspecteur principal, à condition de suivre une formation d'au moins 140 heures.

Les analystes criminels opérationnels commissionnés dans le grade d'inspecteur principal - comme les parties requérantes - ne pourront être nommés dans ce grade, conformément à l'article 3 de la loi du 25 janvier 2010, qu'à partir du 1er janvier 2013.

En outre, à cette occasion, conformément à l'article XII.XI.18^{ter} de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPol), tel qu'il a été inséré par l'article 10 de la loi du 25 janvier 2010, ils se voient attribuer l'échelle de traitement M1.1., quel que soit le maximum de l'échelle de traitement dont ils bénéficiaient auparavant et sans que l'allocation pour le « pilier judiciaire » soit intégrée dans leur traitement, alors que les membres de l'ancienne BSR reçoivent, conformément à l'article XII.XI.18^{bis} du PJPol, l'échelle de traitement M1.1. ou M2.1., majorée de l'allocation pour le « pilier judiciaire ».

A.2.3. Les parties requérantes font observer qu'elles ont, tout comme les membres de l'ancienne BSR, suivi la formation de base au sein de la gendarmerie et participé à une procédure de sélection qui a testé l'intelligence, la capacité de raisonnement et la personnalité des candidats ainsi que leur capacité à analyser un cas judiciaire. La procédure de sélection donnant accès à la formation des brigades de surveillance et de recherche ne prévoit qu'un test de connaissance.

En outre, les candidats analystes criminels opérationnels ont, à l'issue de leur sélection, suivi avec fruit une formation spécialisée visant à obtenir le brevet d'analyste criminel opérationnel, pour lequel une réussite avec un minimum de 70 % des points est requise.

Enfin, chacune des parties requérantes peut se prévaloir d'une expérience pertinente depuis 1994 et se dit prête à suivre la formation complémentaire de 140 heures.

Elles concluent qu'elles satisfont à des conditions à tout le moins aussi strictes que les membres de l'ancienne BSR et qu'elles sont donc désavantagées sans justification.

A.3.1. Le Conseil des ministres expose tout d'abord qu'en adoptant les dispositions attaquées, le législateur a voulu se conformer à l'arrêt de la Cour n° 94/2008 du 26 juin 2008.

Par cet arrêt, la Cour a annulé les dispositions qui faisaient obstacle à la promotion par accession à un cadre supérieur pour les inspecteurs principaux commissionnés et les commissaires de la direction générale de la police judiciaire qui, alors qu'ils remplissent toutes les autres conditions, ne sont pas titulaires du brevet BSR.

La loi attaquée met fin à cette discrimination en prévoyant une nomination pour tous les commissionnés dans un grade supérieur, dont les modalités ne sont certes pas nécessairement les mêmes mais peuvent toutefois être raisonnablement justifiées.

L'objectif premier de la loi du 25 janvier 2010 est de rétablir les règles de nomination pour les membres de l'ancienne BSR, telles qu'elles étaient contenues dans la loi du 2 juin 2006 modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police en ce qui concerne la nomination dans le grade de commissionnement de certains membres du personnel de la direction générale de la police judiciaire.

Le deuxième objectif consiste à pouvoir nommer aussi des personnes commissionnées qui n'étaient pas membres de l'ancienne BSR. Selon les travaux préparatoires, « leur parcours diffère de manière non négligeable de celui de leurs collègues de l'ancienne BSR. Il s'agit ici en effet de membres de la gendarmerie qui disposent déjà des compétences de la formation de base délivrée au sein de la gendarmerie et qui, pour obtenir le brevet BSR, doivent d'abord réussir un test de connaissance et suivre avec succès une formation particulière, ce qui n'a pas été le cas ou dans une moindre mesure pour les autres membres du personnel. Par l'exigence du brevet donnant accès à la BSR, un commissionnement préalable, l'exercice de la fonction pendant une durée minimum de 5 ans et une formation complémentaire, on peut considérer dans ce cas que les lauréats de ce parcours *ad hoc* ont satisfait à des exigences comparables à la procédure normale. C'est la raison pour laquelle les commissionnés non BSR seront nommés consécutivement à leurs collègues de l'ancienne BSR. Ils auront donc été commissionnés durant une plus longue période avant d'être nommés. Ils ne devront pas suivre de formation complémentaire, et ne seront pas non plus soumis à un délai de présence obligatoire de 5 ans après la nomination. En revanche, la méthode classique en trois étapes sera appliquée à leur insertion dans le cadre des officiers. Ces différences objectives relatives aux modalités justifient une différence dans le timing et l'insertion et répondent aux remarques formulées par le Conseil d'Etat » (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-2193/001, p. 5).

A.3.2. Le Conseil des ministres compare ensuite les titulaires du brevet BSR et les titulaires du brevet d'analyste criminel opérationnel.

Les membres de l'ancienne BSR sont des membres de la gendarmerie qui ont déjà acquis les aptitudes de la formation de base et qui, avant de pouvoir obtenir le brevet BSR, devaient avoir réussi un test de connaissance et avoir ensuite suivi avec fruit une formation particulière. Après leur formation, ils ont effectué des missions de recherche sur l'ensemble du territoire dans la lutte contre la grande criminalité. Les brigades de surveillance et de recherche étaient les seules à s'occuper, parallèlement à la sécurité de l'Etat, de la lutte contre le terrorisme.

Les analystes criminels opérationnels faisaient partie de l'ancienne gendarmerie au niveau des districts, mais n'appartenaient pas aux brigades de surveillance et de recherche. Ils n'accomplissaient pas de missions de recherche opérationnelles et ne fournissaient qu'un appui latéral sous forme d'analyse. Ils ne sont cependant pas actifs sur le terrain.

Le fait que les membres du personnel qui sont titulaires du brevet BSR, du brevet de formation judiciaire complémentaire supérieure ou du brevet d'analyste criminel opérationnel ou d'analyste stratégique sont censés remplir les conditions de formation pour l'octroi de l'allocation complémentaire visée à l'article XII.XI.21, § 2, du PJPol ne signifie pas encore que ces brevets sont équivalents. De même, la circonstance que les analystes criminels opérationnels doivent suivre la formation de recherche fonctionnelle générale ne permet pas de conclure que la formation organisée autrefois pour les analystes criminels opérationnels était équivalente à la formation des brigades de surveillance et de recherche. En outre, dans le cadre de la promotion sociale, les analystes criminels opérationnels sont dispensés de l'épreuve de personnalité et de l'entretien de sélection.

Le Conseil des ministres conclut qu'il existe effectivement une différence nette entre les deux catégories de personnes.

A.3.3. Le Conseil des ministres soutient ensuite que les deux catégories de personnes reçoivent un avantage substantiel qui est équivalent, dans le contexte plus général de la réforme des polices. La discrimination que la Cour avait constatée entre les membres de l'ancienne BSR, qui pouvaient être nommés au grade dans

lequel ils ont été commissionnés, et les analystes criminels opérationnels, qui ne pouvaient l'être, a été supprimée.

Les modalités de la procédure de nomination ne sont pas déraisonnables en soi et ne constituent pas l'avantage substantiel que les parties requérantes y voient, parce que tout est compensé.

En effet, la nomination des membres de l'ancienne BSR est soumise à certaines conditions qui ne sont pas imposées aux analystes criminels opérationnels : ces derniers ne doivent pas suivre de formation complémentaire et ne sont pas exclus, pendant cinq ans à partir de la nomination, de la mobilité pour d'autres emplois que les emplois au sein de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale.

Le Conseil des ministres conclut que le législateur est donc demeuré dans les limites de la marge d'appréciation étendue qui doit lui être laissée conformément à l'arrêt n° 94/2008 précité.

A.4.1. Les parties requérantes répondent que le Conseil des ministres fait valoir à tort que les analystes criminels opérationnels ne seraient pas des collaborateurs opérationnels. Les analystes criminels opérationnels sont des enquêteurs particulièrement spécialisés qui exercent également des missions de recherche opérationnelle.

A.4.2. Les parties requérantes précisent ce qu'implique la procédure de sélection sévère, la formation et le contenu de la fonction d'analyse criminelle opérationnelle pour démontrer que des modalités de nomination et pécuniaires égales sont justifiées et qu'elles sont discriminées sans motif.

Elles relèvent en premier lieu la procédure de sélection poussée, comportant trois phases. Les qualités cognitives et la personnalité du candidat sont d'abord testées. Ensuite, le candidat doit analyser un cas judiciaire et est évalué sur son raisonnement, sur sa capacité de faire rapport et quant à son attitude. Le candidat doit répondre au profil préétabli. Le pourcentage de réussite annuelle oscille entre 15 et 20 %.

Pour les lauréats, il est ensuite prévu une formation polyvalente axée sur les aptitudes générales, spécifiques et techniques, pour laquelle un résultat minimum de 70 % doit être obtenu.

Les analystes criminels opérationnels satisfont à des normes de sélection, de formation et d'évaluation plus sévères que les membres de l'ancienne BSR. Les analystes criminels opérationnels sont sérieusement formés et ont acquis une expérience indispensable dans le pilier judiciaire de la police fédérale. Le Conseil des ministres, comme bien d'autres, ne connaît manifestement pas le contenu exact de la fonction d'analyste criminel opérationnel. Ils veillent à ce que toutes les pistes de réflexion soient examinées et qu'en fonction de ces pistes, les actes d'instruction les plus efficaces soient proposés et accomplis. La fonction d'analyste criminel opérationnel est une fonction hautement spécialisée. Par ailleurs, depuis la réforme des polices, il faut déjà disposer du brevet BSR pour pouvoir entamer la formation d'analyste criminel opérationnel.

A.4.3. Les parties requérantes observent ensuite que le Syndicat national du personnel de police et de sécurité a estimé que les analystes criminels opérationnels devaient être nommés en même temps que les membres de l'ancienne BSR et pas par la suite, à partir de 2013. Le Conseil des ministres ne présente pas les choses correctement en affirmant que tous les syndicats ont approuvé le régime proposé.

A.4.4. Les parties requérantes font valoir qu'elles sont lésées en ce qui concerne leur traitement, leur pécule de vacances, leur allocation de fin d'année, les allocations pour heures supplémentaires et prestations de week-end et leur pension, alors qu'elles remplissent tout autant les conditions posées. Elles sont disposées à suivre la formation complémentaire de 140 heures, liée aux restrictions en matière de mobilité. Il serait également facile de mettre fin à la différence de traitement en utilisant la date du brevet comme critère pour fixer l'ordre de nomination.

Les parties requérantes concluent que la différence de traitement entre les deux catégories de personnes parfaitement comparables ne repose pas sur une justification objective et raisonnable et viole dès lors les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.5.1. Dans son mémoire en réplique, le Conseil des ministres affirme qu'une concertation préalable approfondie a été tenue avec les organisations syndicales représentatives et que celles-ci ont effectivement approuvé la solution proposée.

A.5.2. Selon le Conseil des ministres, la comparaison établie par les parties requérantes entre la formation et les tâches des analystes criminels opérationnels et des membres de l'ancienne BSR révèle qu'il s'agit de deux catégories de membres du personnel clairement distinctes. Dans son arrêt n° 94/2008, la Cour a considéré que la mesure attaquée repose sur un critère objectif, à savoir la nature du brevet pris en compte, et qu'elle est pertinente pour atteindre le but poursuivi par le législateur.

La comparaison entre la formation des analystes criminels opérationnels et celle des membres de l'ancienne BSR est boiteuse. L'ancienne formation des membres des brigades de surveillance et de recherche est comparée à la nouvelle formation des analystes criminels opérationnels, qui diffère de l'ancienne formation suivie par les parties requérantes. Les parties requérantes n'ont pas suivi de formation judiciaire, mais une formation auprès de la gendarmerie. Les nouveaux analystes criminels opérationnels doivent suivre une formation judiciaire fonctionnelle et, ensuite, une formation pour analyste criminel opérationnel.

Le Conseil des ministres répète que les parties requérantes ne sont pas de véritables enquêteurs de terrain. Dans le cadre de l'ancienne gendarmerie, les analystes criminels opérationnels servaient d'appui aux enquêteurs des brigades de surveillance et de recherche, mais ils ne faisaient pas partie des brigades de surveillance et de recherche et n'étaient pas actifs sur le terrain.

Le Conseil des ministres se réfère à l'article XI.13 de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 portant exécution de certaines dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (AEPol). L'indemnité pour frais réels d'enquête est attribuée aux membres du personnel des services judiciaires déconcentrés ou de cellules d'enquête pour autant qu'ils n'y occupent ni un emploi de secrétariat ou d'administration, ni un emploi de gestion. Les emplois occupés par les analystes criminels y sont assimilés aux emplois de gestion.

Dans la perspective d'une intégration équilibrée des enquêteurs des divers anciens services de police au sein du pilier judiciaire, il n'est pas déraisonnable de traiter distinctement les analystes criminels opérationnels, comme les parties requérantes. Par ailleurs, ce traitement distinct n'est pas tellement important.

Le Conseil des ministres observe que, dans son arrêt n° 94/2008, la Cour critiquait une règle qui n'était favorable qu'aux titulaires d'un brevet BSR. L'actuelle réglementation vise à réaliser un équilibre en prévoyant une nomination pour tous les commissionnés. Les modalités différentes en ce qui concerne les échelles et le timing sont justifiées objectivement par le brevet BSR, d'une part, et par la nature de la fonction qu'exercent les titulaires de ce brevet, d'autre part.

Les parties requérantes ont l'avantage supplémentaire d'être effectivement nommées en 2013 et non selon un contingentement en fonction de leur ancienneté au cadre. Compte tenu des avantages que les parties requérantes tirent de la loi attaquée et de l'incidence budgétaire de ces avantages, les différences ne sont pas déraisonnables et le but est atteint sans qu'il y ait des effets disproportionnés.

- B -

B.1. Les parties requérantes allèguent la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, que garantissent les articles 10 et 11 de la Constitution, par les articles 2, 3 et 10 de la loi du 25 janvier 2010 « modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police (PJPoI) en ce qui concerne la nomination dans le grade de commissionnement de certains membres du personnel de la direction générale de la police judiciaire » (ci-après : la loi du 25 janvier 2010), qui disposent :

« Art. 2. Dans le PJPol, à la place de l'article XII.VII.15^{quater} annulé par l'arrêt n° 94/2008 de la Cour constitutionnelle, il est inséré un article XII.VII.15^{quater}, rédigé comme suit :

‘ Art. XII.VII.15^{quater}. § 1er. Les membres actuels du personnel du cadre de base qui, au 1er janvier 2001, sont titulaires du brevet de formation judiciaire complémentaire qui donnait accès aux brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie, qui, depuis cette date, sont désignés de façon ininterrompue dans un emploi de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale et dont la dernière évaluation ne porte pas la mention finale " insuffisant ", peuvent être promus par accession au cadre moyen pour autant qu'ils suivent une formation particulière pour l'accession au cadre moyen.

§ 2. Le programme de la formation visée au paragraphe 1er est déterminé par le Roi. Celle-ci comporte au moins 140 heures et est dispensée sur une période de deux ans maximum.

L'admission à la formation est déterminée en répartissant les membres du personnel visés au paragraphe 1er en cinq groupes égaux, dans l'ordre décroissant de l'ancienneté de leur brevet visé au paragraphe 1er ou, en cas d'ancienneté de brevet égale, de leur ancienneté de cadre; chaque année, les candidats du groupe suivant sont admis à la formation, pour autant que leur dernière évaluation ne présente pas la mention finale " insuffisant ".

§ 3. Les membres du personnel du premier groupe visés au paragraphe 2, alinéa 2, qui répondent à toutes les conditions en la matière sont promus le 1er janvier 2008; les autres candidats sont promus le 1er janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle ils ont terminé leur formation.

Les membres du personnel promus en vertu du paragraphe 1er sont exclus, pour une période de cinq ans à partir de leur promotion, de la mobilité pour tout emploi autre que ceux au sein de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale.

Ces promotions ne sont pas imputées sur le quota des membres du personnel admis à la formation de base pour le cadre moyen. ’.

Art. 3. Dans le PJPol, il est inséré un article XII.VII.15^{quinquies}, rédigé comme suit :

‘ Art. XII.VII.15^{quinquies}. Les membres du personnel actuels du cadre de base qui depuis l'entrée en vigueur du présent arrêté sont commissionnés de façon ininterrompue dans le grade d'inspecteur principal de police en vertu de l'article XII.VII.21 et qui ne sont pas visés à l'article XII.VII.15^{quater} sont nommés à leur demande dans le grade d'inspecteur principal de police au 1er janvier 2013 ou au 1er janvier 2014, pour autant qu'ils n'aient pas de dernière évaluation avec la mention finale " insuffisant ".

La date de nomination visée à l'alinéa 1er est déterminée en répartissant les membres du personnel concernés en deux groupes égaux selon l'ancienneté de cadre décroissante. Le premier groupe est promu le 1er janvier 2013 et le second le 1er janvier 2014.

Par dérogation à l'alinéa 2, les membres du personnel concernés qui sont titulaires du brevet d'analyste criminel opérationnel, sont toutefois nommés le 1er janvier 2013. ’ ».

« Art. 10. Dans le PJPoI, il est inséré un article XII.XI.18^{ter}, rédigé comme suit :

‘ Art. XII.XI.18^{ter}. § 1er. Le membre du personnel qui, conformément à l’article XII.VII.15^{quinquies} ou l’article XII.VII.15^{sexies}, est promu par accession au cadre moyen, acquiert l’échelle de traitement M1.1.

§ 2. Par dérogation aux articles XI.II.3 à XI.II.9, l’ancienneté pécuniaire du membre du personnel visé au paragraphe 1er est recalculée à la date de cette promotion, en déterminant, dans l’échelle de traitement M1.1, l’ancienneté qui correspond au montant du traitement égal ou immédiatement supérieur au traitement entier, tel que visé à l’article XI.I.3, 2°, dont il bénéficiait le jour précédant cette promotion.

L’ancienneté recalculée conformément à l’alinéa 1er est complétée, après la promotion, avec les services réels visés à l’article XI.II.4 prestés depuis lors.

§ 3. Par dérogation à l’article XI.III.28^{ter}, le membre du personnel visé au paragraphe 1er qui, à sa promotion, est bénéficiaire de l’allocation visée à cet article, continue à bénéficier de cette allocation pour autant qu’il ait signé l’engagement au plus tard le 10 décembre 2008 et continue, au surplus, à répondre aux conditions d’octroi. Le droit à l’allocation s’éteint toutefois définitivement après l’expiration du temps de présence en cours. ’ ».

B.2. Les parties requérantes faisaient partie de la gendarmerie et y ont suivi la formation de base, mais elles ne disposent pas du brevet de formation judiciaire complémentaire qui donnait accès aux brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie (ci-après : brevet BSR). Elles se prévalent de leur solide expérience acquise depuis 1994 ainsi que de leur brevet d’analyste criminel opérationnel et elles estiment qu’elles entrent en ligne de compte, tout autant que les anciens membres des brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie (ci-après : membres de l’ancienne BSR), pour être nommées inspecteur principal de police. Par ailleurs, elles dénoncent le fait qu’en cas de nomination, elles ne bénéficient pas de la même échelle de traitement.

B.3. Selon les travaux préparatoires, le législateur a, par la loi du 25 janvier 2010, voulu donner suite à l’arrêt de la Cour n° 94/2008 du 26 juin 2008.

Par cet arrêt, la Cour a annulé les articles 2 et 3 de la loi du 2 juin 2006 « modifiant l’arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police en ce qui concerne la nomination dans le grade de commissionnement de certains membres du personnel de la direction générale de la police judiciaire » en ce que, en insérant les articles XII.VII.15^{quater} et XII.VII.16^{quinquies} dans l’arrêté royal précité du 30 mars

2001, ils refusent le bénéfice de la promotion par accession aux inspecteurs principaux et commissaires commissionnés de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale qui, tout en satisfaisant aux autres conditions prévues par ces dispositions, ne sont pas titulaires du brevet de formation judiciaire complémentaire qui donnait accès aux brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie.

Dans son arrêt n° 94/2008, la Cour a jugé, entre autres, que la valorisation de l'expérience acquise par des membres du personnel en nommant ceux-ci au grade de commissionnement, valorisation que poursuivait la loi précitée du 2 juin 2006, pouvait être considérée comme légitime en soi (B.9) et que la mesure contenue dans les articles 2 et 3 de cette loi, qui visaient à supprimer les tensions apparues au sein du pilier judiciaire de la police fédérale entre les inspecteurs principaux et commissaires nommés et les inspecteurs principaux et commissionnaires commissionnés disposant du brevet de formation judiciaire complémentaire qui donnait accès aux brigades de surveillance et de recherche de l'ancienne gendarmerie, était fondée sur un critère objectif, à savoir la nature du brevet pris en compte, et était pertinente pour atteindre le but précité (B.15).

La Cour a toutefois constaté que l'avantage accordé par les articles 2 et 3 de la loi du 2 juin 2006 à cette catégorie d'inspecteurs principaux et de commissaires de police commissionnés pouvait être considéré comme un avantage important et substantiel puisque ceux-ci bénéficiaient, sans aucun contingentement d'accès aux fonctions concernées, de tous les avantages statutaires et pécuniaires du grade dans lequel ils étaient commissionnés précédemment, avec une possibilité de mobilité illimitée après cinq ans, alors que l'absence de ces avantages justifiait la proportionnalité de la mesure de commissionnement au grade supérieur qui avait fait l'objet du contrôle de la Cour dans l'arrêt n° 102/2003 (B.16.1).

La Cour a par ailleurs constaté que la formation et l'expérience des titulaires du brevet de formation judiciaire complémentaire qui donnait accès aux brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie pouvaient être fort différentes (B.16.2). La Cour a jugé que cette formation et la nature spécifique des missions accomplies par la catégorie privilégiée de membres du personnel n'étaient pas telles que l'avantage que constitue la promotion par accession prévue par les articles 2 et 3 de la loi attaquée ne puisse pas être accordé, quelle que soit la durée de leur formation et quelles que soient les tâches effectuées qui sont toutes

essentielles au fonctionnement de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale, aux inspecteurs principaux et aux commissaires commissionnés relevant de cette direction générale qui, tout en satisfaisant aux autres conditions prévues par les dispositions attaquées, ne sont pas titulaires du brevet précité. La Cour concluait que le législateur, en instaurant ainsi une nouvelle différence de traitement au sein de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale entre les inspecteurs principaux et commissaires de police commissionnés, avait porté une atteinte discriminatoire aux droits de ceux qui, parmi eux, se trouvaient dans la situation qui vient d'être décrite (B.16.2).

B.4. Dans l'exposé des motifs du projet qui a donné lieu à la loi attaquée, il est dit :

« Par son arrêt 94/2008 du 26 juin 2008, la Cour constitutionnelle a annulé les articles 2 et 3 de la loi du 2 juin 2006 modifiant l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, en ce qu'ils concernent la nomination dans le grade de commissionnement de certains membres du personnel de la direction générale de la police judiciaire de la police fédérale (DGJ).

La Cour affirme que le concept de nomination utilisé dans la loi du 2 juin 2006 peut être, en soi, considéré comme légal mais estime toutefois qu'il est discriminatoire de nommer les ex-BSR commissionnés et de ne pas en faire autant pour les autres commissionnés au sein de la DGJ, à savoir les non ex-BSR alors que cette nomination peut être considérée comme un important et substantiel avantage.

Le présent projet a pour but d'éliminer cette discrimination en prévoyant une nomination pour tous les commissionnés dans un grade supérieur, sans cependant utiliser nécessairement des modalités identiques, lesquelles sont toutefois raisonnablement justifiées, comme on le verra par la suite.

Le premier jalon en la matière est la restauration, dans les mêmes termes, des règles de nomination pour les ex-BSR contenues dans la loi précitée du 2 juin 2006. La méthode d'insertion dans le cadre des officiers y est explicitée. L'intention a toujours été de considérer cette catégorie comme une variante de la promotion sociale (voir le commentaire de la proposition de loi de l'époque : ' Il ne peut s'agir d'un automatisme. Les conditions permettant d'accéder à la nomination peuvent être comparées au parcours à suivre pour obtenir une telle nomination en vertu de la procédure normale de la promotion interne. En l'occurrence, en exigeant la détention du brevet permettant d'accéder aux BSR, un commissionnement préalable, un exercice de la fonction pendant un minimum de 5 ans et une formation complémentaire, on peut dire que les lauréats de ce parcours *ad hoc* ont satisfait à des exigences tout à fait comparables à cette procédure normale. '). Cela ayant pour conséquence, une insertion spécifique. Toutefois, la proposition de loi de 2006 pêchait à cet

égard d'un point de vue technique en ce qui concerne les officiers. Il y est à présent remédié, tel que précisé au sein du commentaire de l'article 8.

Le deuxième fondement est que les commissionnés non BSR seront également nommés à la suite de la procédure prévue pour leurs ex-collègues de la BSR. De cette façon, on répond à la critique de la Cour d'attribuer également aux intéressés l'avantage important et substantiel de la nomination. Il n'empêche que leur parcours diffère de manière non négligeable de celui de leurs collègues de l'ex-BSR. Il s'agit ici en effet de membres de la gendarmerie qui disposent déjà des compétences de la formation de base délivrée au sein de la gendarmerie et qui, pour obtenir le brevet BSR, doivent d'abord réussir un test de connaissance et suivre avec succès une formation particulière, ce qui n'a pas été le cas ou dans une moindre mesure pour les autres membres du personnel. Par l'exigence du brevet donnant accès à la BSR, un commissionnement préalable, l'exercice de la fonction pendant une durée minimum de 5 ans et une formation complémentaire, on peut considérer dans ce cas que les lauréats de ce parcours *ad hoc* ont satisfait à des exigences comparables à la procédure normale. C'est la raison pour laquelle les commissionnés non BSR seront nommés consécutivement à leurs collègues ex-BSR. Ils auront donc été commissionnés durant une plus longue période avant d'être nommés. Ils ne devront pas suivre de formation complémentaire, et ne seront pas non plus soumis à un délai de présence obligatoire de 5 ans après la nomination. En revanche, la méthode classique en trois étapes sera appliquée à leur insertion dans le cadre des officiers. Ces différences objectives relatives aux modalités justifient une différence dans le timing et l'insertion et répondent aux remarques formulées par le Conseil d'Etat » (*Doc. parl., Chambre, 2008-2009, DOC 52-2193/001, pp. 4-5*).

B.5. L'adoption de règles visant à l'intégration dans une police unique de membres du personnel issus de trois corps de police, soumis chacun à un statut différent en raison des missions spécifiques dont ils avaient la charge, implique que soit laissée au législateur une marge d'appréciation suffisante pour permettre à une réforme d'une telle ampleur d'aboutir. Il en va de même lorsque, comme en l'espèce, le législateur légifère à nouveau en la matière.

S'il n'appartient pas à la Cour de substituer son appréciation à celle du législateur, elle est, en revanche, habilitée à vérifier si le législateur a pris des mesures qui sont raisonnablement justifiées par rapport aux objectifs qu'il poursuit.

Dans le cadre de cet examen, il convient de tenir compte de ce qu'en l'espèce, il s'agit d'une matière particulièrement complexe, dans laquelle une règle relative à certains aspects de cette matière et qui peut être ressentie comme discriminatoire par certaines catégories de membres du personnel fait partie d'une réglementation globale visant à incorporer trois corps de police ayant chacun ses caractéristiques propres. Bien que certaines parties d'une telle réglementation, prises isolément, puissent être relativement moins favorables pour certaines

catégories de membres du personnel, elles n'en sont pas pour autant nécessairement dénuées de justification raisonnable si on examine la réglementation dans son ensemble. La Cour doit tenir compte de ce qu'une annulation de certaines parties d'une telle réglementation pourrait en rompre l'équilibre global.

B.6. Comme l'article 2 de la loi précitée du 2 juin 2006, l'article 2 actuellement attaqué de la loi du 25 janvier 2010 - qui rétablit en des termes identiques l'article XII.VII.15*quater* du PJPol - vise à supprimer les tensions apparues au sein du pilier judiciaire de la police fédérale entre les inspecteurs principaux nommés et les inspecteurs principaux commissionnés qui sont titulaires du brevet BSR.

Cette mesure est fondée sur un critère objectif, à savoir la nature du brevet pris en compte, et est pertinente pour atteindre le but précité.

B.7. La Cour doit encore examiner si la mesure a des effets disproportionnés.

Il est incontestable que l'avantage accordé par l'article 2 de la loi attaquée à cette catégorie d'inspecteurs principaux de police commissionnés peut être considéré comme un avantage important et substantiel puisque, sans aucun contingentement d'accès aux fonctions concernées, ces personnes bénéficient de tous les avantages statutaires et pécuniaires du grade dans lequel ils étaient commissionnés précédemment, avec une possibilité de mobilité illimitée après cinq ans, alors que l'absence de ces avantages justifiait la proportionnalité de la mesure de commissionnement au grade supérieur, qui a fait l'objet du contrôle de la Cour dans l'arrêt n° 102/2003.

B.8.1. Le législateur a laissé subsister une différence de traitement entre les personnes visées à l'article XII.VII.15*quater* du PJPol - les titulaires du brevet BSR - qui, en vertu du rétablissement de cette disposition par l'article 2 attaqué de la loi du 25 janvier 2010, peuvent être promus par accession au cadre moyen, selon les modalités fixées dans cet article, en cinq contingents annuels du 1er janvier 2008 au 1er janvier 2012, et les personnes visées à l'article XII.VII.15*quinquies* du PJPol qui, sur la base de l'article 3 également attaqué de la loi du 25 janvier 2010, peuvent être nommées inspecteur en chef de police, selon les modalités fixées dans cet article, en deux contingents, le 1er janvier 2013 et le 1er janvier 2014.

B.8.2. Pour justifier la différence de traitement entre les deux catégories de personnes mentionnées en B.8.1, les travaux préparatoires ont fait valoir « que leur parcours [celui des inspecteurs principaux commissionnés sans brevet BSR] diffère de manière non négligeable de celui de leurs collègues de l'ex-BSR. Il s'agit en effet de membres de la gendarmerie qui disposent déjà des compétences de la formation de base délivrée au sein de la gendarmerie et qui, pour obtenir le brevet BSR, doivent d'abord réussir un test de connaissance et suivre avec succès une formation particulière, ce qui n'a pas été le cas ou dans une moindre mesure pour les autres membres du personnel » (*Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, DOC 52-2193/001, p. 5).

B.8.3. Compte tenu de la qualité des parties requérantes et des griefs qu'elles formulent, la Cour n'a à se prononcer en l'espèce que sur la comparaison entre la catégorie de personnes mentionnée en premier lieu en B.8.1 et les personnes qui au sein de la seconde catégorie citée, ont suivi la formation de base à la gendarmerie et font valoir une longue expérience professionnelle ainsi que leurs qualifications comme analyste criminel opérationnel et qui sont titulaires, au 1er janvier 2001, du brevet d'analyste opérationnel (ci-après : brevet ACO).

B.8.4. Les parties requérantes font observer qu'elles ont, tout comme les membres de l'ancienne BSR, suivi la formation de base au sein de la gendarmerie et participé à une procédure de sélection qui a testé l'intelligence, la capacité de raisonnement et la personnalité des candidats comme leur capacité à analyser une affaire judiciaire, alors que la procédure de sélection donnant accès à la formation de brigades de surveillance et de recherche ne prévoit qu'un test de connaissance. Les candidats analystes criminels opérationnels sélectionnés ont suivi avec fruit une formation spécialisée en vue d'obtenir le brevet ACO, pour lequel une réussite avec un minimum de 70 % des points est requise.

B.8.5. Le Conseil des ministres fait valoir que les personnes qui font partie de la première catégorie mentionnée en B.8.1 n'entrent en ligne de compte qu'à condition d'avoir suivi la formation spéciale de 140 heures au moins, conformément à l'article XII.VII.15^{quater}, § 2, du PJPol, et qu'elles sont exclues, pendant cinq ans à partir de la promotion, de la mobilité pour d'autres emplois que ceux au sein de la direction générale de

la police judiciaire de la police fédérale, des modalités qui ne s'appliquent pas aux personnes faisant partie à la seconde catégorie mentionnée en B.8.1.

Le Conseil des ministres soutient en outre que les analystes criminels opérationnels n'accomplissaient pas de missions de recherche opérationnelles et ne fournissaient qu'un appui latéral sous forme d'analyse. Ils n'étaient pas actifs sur le terrain et fonctionnaient au niveau des districts, contrairement aux membres de l'ancienne BSR qui effectuaient des missions de recherche sur l'ensemble du territoire dans la lutte contre la grande criminalité et qui étaient les seuls à s'occuper, parallèlement à la sécurité de l'Etat, de la lutte contre le terrorisme.

B.8.6. Il découle de l'article XII.VII.15*quinquies*, alinéa 3, du PJPol, tel qu'il a été inséré par l'article 3 de la loi du 25 janvier 2010, que les titulaires du brevet ACO sont, quelle que soit leur ancienneté de cadre, nommés dans le premier des deux contingents prévus par cette réglementation. Cette nomination ne peut certes avoir lieu qu'au 1er janvier 2013, donc jusqu'à cinq ans après le premier groupe de titulaires d'un brevet BSR visés à l'article 2 de cette loi, mais ce report ne peut, eu égard à la marge d'appréciation définie en B.5 et compte tenu des différences précitées, être considéré comme manifestement disproportionné.

Cette appréciation n'est pas modifiée par le constat que les parties requérantes étaient déjà parties requérantes dans l'affaire tranchée par l'arrêt n° 94/2008 précité, ni par le constat qu'elles ont suivi un « parcours » fort comparable à celui de la catégorie des personnes auxquelles elles souhaitent être assimilées. Ainsi qu'il a déjà été mentionné, le législateur, par les dispositions attaquées, a précisément voulu répondre à l'arrêt précité. Compte tenu de ce qui est rappelé en B.5 et de ce que les procédures transitoires de nomination prévues par la réforme des polices ont chacune leur propre logique dans l'équilibre général recherché par cette réforme, il n'est pas requis que toutes les personnes concernées soient traitées exactement de la même manière.

B.9. En ce qu'elles ne traitent pas de la même manière les membres du personnel actuels du cadre de base qui ont suivi la formation de base à la gendarmerie et qui peuvent se prévaloir de leur expérience professionnelle ainsi que de leurs qualifications d'analyste criminel opérationnel et qui, au 1er janvier 2001, sont titulaires du brevet d'analyste criminel opérationnel et ceux qui sont titulaires, à cette date, du brevet de formation judiciaire

complémentaire qui donnait accès aux brigades de surveillance et de recherche de la gendarmerie, les dispositions attaquées ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 27 juillet 2011.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt