

Numéros du rôle : 5836 et 5837
Arrêt n° 22/2015 du 19 février 2015

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, posées par le Tribunal de première instance de Louvain.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, et des juges E. De Groot, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président A. Alen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par jugements du 8 janvier 2014, respectivement en cause de Patrick De Pauw et en cause de Jacques Spreutels, tous deux contre l'Etat belge et la province du Brabant flamand, dont les expéditions sont parvenues au greffe de la Cour le 6 février 2014, le Tribunal de première instance de Louvain a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 240 de la loi organisant un service de police intégré viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété en ce sens que le demandeur ne se voit pas reconnaître le statut pécuniaire d'un commissaire de police, en ce compris tous les avantages sociaux octroyés dans le cadre de la loi précitée ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5836 et 5837 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Patrick De Pauw et Jacques Spreutels, assistés et représentés par Me J. Durnez et Me E. Goffin, avocats au barreau de Louvain;

- la province du Brabant flamand, assistée et représentée par Me D. Socquet, avocat au barreau de Louvain;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me D. D'Hooghe et Me L. Schellekens, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 16 décembre 2014, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 14 janvier 2015 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 14 janvier 2015.

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. *Les faits et les procédures antérieures*

Patrick De Pauw et Jacques Spreutels ont chacun intenté une action devant le juge *a quo*, afin d'entendre dire pour droit que l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (ci-après : la loi du 7 décembre 1998) doit être interprété en ce sens qu'en tant qu'anciens commissaires de brigade de l'ancienne police communale rurale, ils bénéficient du statut pécuniaire d'un commissaire de police, y compris tous les avantages sociaux octroyés conformément au nouveau statut. Ils demandent à cet égard le paiement d'arriérés de salaire à partir du 1er février 2002.

Subsidiairement, ils demandent qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour sur la discrimination que contiendrait la disposition précitée dans une autre interprétation.

Le juge *a quo* constate que l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 dispose que les commissaires de brigade qui sont désignés auprès du gouverneur de province en tant que « fonctionnaires de liaison » continuent d'exercer leur fonction « avec le maintien de leur statut », mais que leur statut est abrogé par l'article 207 de la même loi.

Il constate également que les nouveaux fonctionnaires de liaison qui sont détachés par la police locale ou fédérale ont, quant à eux, le statut de la police intégrée, également au cours de leur détachement.

Etant donné que les demandeurs critiquent cette différence de traitement devant lui, le juge *a quo* décide de poser à la Cour la question préjudicielle mentionnée plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Dans leur mémoire commun, Patrick De Pauw et Jacques Spreutels, demandeurs devant le juge *a quo*, exposent qu'en leur qualité de commissaire de brigade de l'ancienne police communale rurale, ils ont été désignés, à la suite de la réforme des services de police, à partir du 1er janvier 2002, en tant que fonctionnaires de liaison auprès du gouverneur de province, avec maintien de leur ancien statut.

Tous les autres membres des anciens services de police se sont vus accorder le statut de la police intégrée. Les anciens commissaires de brigade avaient bien une option pour solliciter un poste dans la police locale ou fédérale, mais cette possibilité était très limitée.

En tant que fonctionnaires de liaison, ils assistent le gouverneur et les commissaires d'arrondissement dans leurs missions, telles que la politique en matière d'ordre public et de sécurité, la concertation avec les chefs de corps, le suivi de l'équipe dirigeante multidisciplinaire (« projet 112 ») et la gestion des dossiers du gouverneur relatifs aux rallyes automobiles, aux nominations et aux évaluations des chefs de corps dans le Brabant flamand.

Entre-temps, de nouveaux fonctionnaires de liaison exerçant les mêmes fonctions, détachés de la police locale ou fédérale et conservant le statut de la police intégrée, ont aussi été désignés auprès des gouverneurs de province.

Les demandeurs devant le juge *a quo* critiquent la discrimination des commissaires de brigade tant par rapport aux autres membres des anciens services de police que par rapport aux nouveaux fonctionnaires de liaison.

Ils sont préjudiciés tant en ce qui concerne leur salaire qu'en ce qui concerne les avantages sociaux et ils sont confrontés à la grande imprécision et à une grande insécurité de leur statut, à propos duquel l'Etat belge et les provinces ont adopté au fil des années des points de vue contradictoires.

A.1.2. Patrick De Pauw et Jacques Spreutels estiment qu'il n'y a aucune justification objective à la différence de traitement critiquée.

A supposer que la Cour considère qu'il y existe bien un objectif légitime, le moyen n'est nullement pertinent à cet effet, compte tenu du statut des nouveaux fonctionnaires de liaison, qui exercent les mêmes tâches.

La prétendue faculté de se porter candidat auprès de la police intégrée est quasiment inexistante. Différents anciens commissaires de brigade ont essayé, mais il y a peu de postes vacants. En tout état de cause, ils doivent postuler alors que tous les autres ont été transférés automatiquement à la police intégrée.

Diverses instances publiques ont du reste reconnu que les anciens commissaires de brigade sont discriminés.

A.1.3. Patrick De Pauw et Jacques Spreutels expliquent avoir tenté par tous les moyens amiables de voir reconnaître leurs droits.

Enfin, ils font référence à l'arrêt n° 64/99 du 9 juin 1999, dans lequel la Cour déclare que « les articles 235 et 241 de la loi [du 7 décembre 1998] prévoient le transfert des membres de la police communale et d'agents qui leur sont assimilés à la police locale, et des membres de la gendarmerie et de la police judiciaire et d'agents qui leur sont assimilés à la police fédérale ». Les commissaires de brigades ont manifestement été oubliés dans cette configuration.

Selon les demandeurs devant le juge *a quo*, le but du législateur a toujours été que, lors du transfert au poste de fonctionnaire de liaison, les commissaires de brigade conservent leur statut original.

Il est clair, selon eux, que l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.2.1. La province du Brabant flamand, seconde partie défenderesse dans l'affaire devant le juge *a quo*, fait valoir à titre principal que la question préjudicielle n'était pas nécessaire à la solution de la présente affaire, au motif que différentes exceptions avaient été soulevées.

Premièrement, il n'est pas de la compétence des tribunaux d'accorder le statut d'un commissaire de police aux anciens commissaires de brigade.

Deuxièmement, l'action dirigée contre la province du Brabant flamand n'est en tout état de cause pas recevable sur ce point. La province ne peut modifier le statut des anciens commissaires de brigade.

Troisièmement, dans la mesure où elle est fondée sur l'article 1382 du Code civil et concerne le statut depuis le 1er janvier 2002, l'action est prescrite. Dans une affaire analogue, il existe déjà un jugement rendu en ce sens par le Tribunal de première instance de Bruges le 4 novembre 2013. Ce Tribunal a également rejeté la demande visant à poser une question préjudicielle.

A.2.2. Pour le surplus, la province du Brabant flamand renvoie à son argumentation exposée devant le juge *a quo*.

Elle observe que les demandeurs devant le juge *a quo* n'ont pas recouru à la possibilité de passer à la police intégrée, ce que d'autres ont fait.

La province du Brabant flamand les a correctement classés et payés, conformément aux échelles de traitement applicables.

Dans un courrier du 16 février 2012 adressé par le gouverneur au ministre de l'Intérieur, la province du Brabant flamand a proposé une solution qui impliquerait que les quatre commissaires de brigade concernés (un dans le Hainaut, un en Flandre occidentale et deux en Brabant flamand) soient admis dans la police intégrée et ensuite détachés à la province - comme cela a été fait pour le commissaire de brigade de la province de Liège, mais l'Etat belge déclare que la province a correctement interprété et appliqué l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998.

Pour le surplus, la province du Brabant flamand se rallie intégralement à l'argumentation développée par le Conseil des ministres.

A.3.1. Le Conseil des ministres renvoie aux travaux préparatoires de l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 et à la réglementation de 2001 relative à la désignation des commissaires de brigade.

Il constate que les commissaires de brigade ne sont plus des fonctionnaires de police depuis le 1er janvier 2001, puisqu'ils n'ont plus besoin de compétences de police en tant que fonctionnaires de liaison.

Ils avaient la qualité de fonctionnaire de police en raison de leur rôle dans la coordination opérationnelle des gardes-champêtres regroupés en brigades, lesquels n'existent plus dans la police intégrée. Leur rôle en tant que collaborateurs spécialisés des gouverneurs de province a toutefois subsisté et ils ont par conséquent été attribués, en tant que fonctionnaires de liaison, aux administrations provinciales.

Pour autant qu'ils aient choisi de ne pas faire partie de la police intégrée en ne postulant pas pour un emploi de commissaire de police, les anciens commissaires de brigade pouvaient, en leur qualité de fonctionnaire de liaison, conserver leur statut et continuer à être rémunérés comme avant.

Le Conseil des ministres renvoie à cet égard à la réponse du ministre de l'Intérieur à des questions parlementaires (*Questions et réponses*, Chambre, 2004-2005, QRVA 51-096, pp. 17171-17172 et *ibid.*, 2005-2006, QRVA 51-105, pp. 19331-19332).

A.3.2. En ce qui concerne la question préjudicielle, le Conseil des ministres estime en ordre principal que les fonctionnaires de liaison désignés et les fonctionnaires de liaison détachés ne sont pas suffisamment comparables.

L'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 permet aux anciens commissaires de brigade de postuler à la police intégrée. Certains ont fait usage de cette possibilité.

Comme il restait trop peu de commissaires de brigade pour satisfaire la demande de fonctionnaires de liaison émanant des provinces, le détachement de membres du personnel de la police intégrée s'est imposé.

Compte tenu de la différence de finalité entre la désignation d'anciens commissaires de brigade et le détachement de membres du personnel de la police intégrée, la désignation ne peut être assimilée au détachement. Ils ne sont dès lors pas comparables.

Depuis 2011, les fonctionnaires de niveau A du cadre administratif et logistique de la police intégrée entrent eux aussi en considération pour l'emploi de fonctionnaire de liaison.

La différence entre le statut des anciens commissaires de brigade et celui des membres du personnel détachés de la police intégrée n'est dès lors pas pertinente.

Le Conseil des ministres conclut que les situations ne sont pas comparables et que la question préjudicielle doit recevoir une réponse négative.

A.3.3. En ordre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement est objective et raisonnablement justifiée.

Le détachement de membres du personnel de la police intégrée poursuit une autre finalité. En cas de détachement, la personne concernée conserve le statut de l'employeur véritable. Il peut être mis fin à tout moment au détachement.

Les anciens commissaires de brigade n'ont plus de pouvoirs de police et ne sont plus des fonctionnaires de police. Ils peuvent continuer à exercer leur activité de fonctionnaire de liaison en conservant leur statut. Le fait qu'ils ne sont plus des fonctionnaires de police depuis le 1er janvier 2001 n'a pas d'effets immédiats sur leur statut. Le fait qu'ils soient rémunérés selon l'ancienne échelle de traitement est logique puisqu'ils n'exercent plus, en tant que fonctionnaires de liaison, de tâches de police.

Ce régime est d'autant plus justifié que l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 offre aux anciens commissaires de brigade la possibilité de postuler à la fonction de commissaire de police, possibilité qu'ont saisie divers commissaires de brigade.

Le Conseil des ministres conclut que la différence de traitement est raisonnablement justifiée et que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.4.1. A l'adresse de la province du Brabant flamand, les demandeurs devant le juge *a quo* répondent que la province tente de déplacer le débat sur la pertinence de la question préjudicielle pour l'affaire au fond mais que ce débat doit être mené devant ce juge.

Pour le surplus, la province du Brabant flamand n'examine pas la discrimination critiquée.

A.4.2. Patrick De Pauw et Jacques Spreutels répondent au Conseil des ministres qu'il examine seulement la discrimination entre les anciens commissaires de brigade ayant été désignés en tant que fonctionnaire de liaison et les nouveaux fonctionnaires de liaison.

La discrimination entre les anciens commissaires de brigade et les membres de la police intégrée est ignorée.

Les commissaires de brigade ne bénéficient pas du statut de commissaire parce qu'ils ont été privés autrefois, sans raison, de leur statut de policier, tandis que leurs anciens subordonnés, les gardes-champêtres en chef de la police communale, ont quant à eux le statut de commissaire de police. Aucune justification n'existe à cette différence de traitement.

A.4.3. Patrick De Pauw et Jacques Spreutels ne sont pas d'accord avec la thèse du Conseil des ministres selon laquelle les anciens commissaires de brigade qui ont été désignés en tant que fonctionnaires de liaison et les nouveaux fonctionnaires de liaison ne sont pas comparables.

Ils répondent que ces deux catégories exercent exactement la même fonction auprès du gouverneur de province.

A.4.4. Les demandeurs devant le juge *a quo* contestent en outre que la finalité différente du détachement constitue une justification pour la différence de traitement critiquée.

Le Conseil des ministres prétend que les nouveaux fonctionnaires de liaison n'ont pas de compétences de police, mais, pendant dix ans, il fallait disposer du statut de la police intégrée pour pouvoir exercer la mission de fonctionnaire de liaison. Par ailleurs, de nombreux membres du personnel de la police intégrée n'exercent pas de tâches de police mais bénéficient cependant du statut de la police intégrée.

A.4.5. En ce qui concerne la possibilité pour les anciens commissaires de brigade de se porter candidats à la fonction de commissaire de police, Patrick De Pauw et Jacques Spreutels répondent que se porter candidat n'est pas la même chose que se voir conférer un statut.

Ils ont effectivement postulé, mais les postes vacants étaient très peu nombreux et ils ont observé chez leurs collègues que les chances de réussite étaient inexistantes.

Un collègue a déposé dix-sept candidatures pour un poste à la police fédérale ou locale, mais en vain. Seul un commissaire de brigade a réussi ce transfert avec succès.

Enfin, la possibilité de se porter candidat à une fonction qui donne accès au statut de la police ne justifie pas encore que les anciens commissaires de brigade soient privés de ce statut.

A.5. Dans son mémoire en réponse, la province du Brabant flamand réitère son point de vue tel qu'il a été exposé dans son premier mémoire.

A.6.1. Le Conseil des ministres réplique que les anciens commissaires de brigade ne peuvent pas être comparés purement et simplement aux autres membres de l'ancienne police communale rurale.

Les tâches qu'exercent ces derniers comme membres du personnel de la police intégrée ne sont pas les mêmes que celles qu'exercent actuellement les commissaires de brigade en tant que fonctionnaires de liaison.

Les compétences des fonctionnaires de liaison sont justifiées par le constat que les gouverneurs de province et les commissaires d'arrondissement ont conservé, après la réforme des polices, une compétence générale de maintien de l'ordre public et ont certaines compétences spécifiques, relatives notamment à la loi sur les armes, aux gardes champêtres particuliers et à la législation sur la chasse, et que des collaborateurs ayant des connaissances concrètes et de l'expérience pratique, acquises dans un service de police, en matière de maintien de l'ordre public, de politique de police préventive et de problèmes de sécurité spécifiques restaient toujours nécessaires. Le Conseil des ministres fait référence à cet égard aux travaux préparatoires de la loi du 7 décembre 1998 (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1676/1, pp. 111-112).

Ces missions particulières des commissaires de brigade en tant que fonctionnaires de liaison ne sont pas comparables, selon le Conseil des ministres, aux missions des autres membres de l'ancienne police communale rurale. Les missions qu'exercent les commissaires de brigade à l'heure actuelle en tant que fonctionnaires de liaison ne requièrent aucun pouvoir de police.

A.6.2. Le Conseil des ministres maintient que les anciens commissaires de brigade ne sont pas comparables aux nouveaux fonctionnaires de liaison. En vertu de l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998, la situation de ces commissaires de brigade ne peut pas être assimilée à celle du détachement des membres du personnel des services de police, en raison de la différence de finalité entre ces deux catégories.

A.6.3. Subsidiairement, le Conseil des ministres rappelle que la différence de traitement est justifiée et est proportionnée à l'objectif poursuivi.

Selon le Conseil des ministres, le principe d'égalité n'exige pas que les anciens commissaires de brigade doivent également disposer du statut de policier. Ils ne sont plus des fonctionnaires de police. Cette situation n'empêche pas qu'ils conservent leur ancien statut, de sorte que le fait qu'ils ne soient plus des fonctionnaires de police n'a pas d'effets immédiats sur leur statut.

La mesure est également proportionnée dans la mesure où les anciens commissaires de brigade pouvaient postuler à des postes vacants de commissaire de police. Dire que cette possibilité n'était pas réalisable dans la pratique et qu'ils n'avaient pas de choix est une simple allégation qui n'est pas étayée, de sorte qu'il ne peut pas en être tenu compte.

A.6.4. Concernant la thèse des demandeurs devant le juge *a quo* selon laquelle le fait que les anciens commissaires de brigade n'exercent plus de tâches policières ne constitue pas un argument parce que les nouveaux fonctionnaires de liaison n'exercent plus non plus de tâches policières, le Conseil des ministres répond que les parties adverses perdent de vue que les nouveaux fonctionnaires de liaison sont détachés et qu'ils peuvent être rappelés à tout moment pour exercer leurs tâches au sein de la police intégrée.

A.6.5. Concernant l'observation de Patrick De Pauw et Jacques Spreutels selon laquelle différentes instances publiques ont reconnu que les anciens commissaires de brigade sont discriminés, le Conseil des ministres répond que des questions posées par certaines instances publiques peuvent difficilement être considérées comme une reconnaissance de l'existence d'une discrimination.

Le Conseil des ministres renvoie aux réponses fournies par le ministre de l'Intérieur à des questions parlementaires, qui exposent en quoi la situation des anciens commissaires de brigade est différente (*Ann.*, Chambre, 2003-2004, Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, 7 janvier 2004, question n° 862 de Mme Sophie Pécriaux au ministre de l'Intérieur sur la 'problématique des commissaires de brigade', CRIV 51 COM 116, pp. 1-3; *Questions et réponses*, Chambre, 2004-2005, QRVA 51-096, pp. 17171-17172 et *ibid.*, 2005-2006, QRVA 51-105, pp. 19331-19332).

A.6.6. En ce qui concerne enfin la référence faite par Patrick De Pauw et Jacques Spreutels à l'arrêt précité n° 64/99, le Conseil des ministres répond que cet arrêt avait trait aux articles 235 et 241 de la loi du 7 décembre 1998 et non à l'article 240 de cette loi.

Cet arrêt ne permet pas de déduire que la Cour était d'avis que les anciens commissaires de brigade devraient être transférés à la police locale.

- B -

B.1. La Cour est invitée à se prononcer sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (ci-après : la loi du 7 décembre 1998) qui dispose :

« Les commissaires de brigade qui sont en fonction le jour de l'entrée en vigueur de la présente loi peuvent continuer à exercer leur fonction avec le maintien de leur statut. Leurs missions sont celles des fonctionnaires de liaison visés à l'article 134 de la loi provinciale. Conformément à l'article 69, 3°, de la même loi, le conseil provincial garantit les crédits nécessaires pour couvrir les frais liés à leur fonction.

Les commissaires de brigade peuvent toutefois également présenter leur candidature, conformément aux conditions fixées par le Roi, à une nomination ou une désignation à une fonction dans les services de police.

[...] ».

B.2. La disposition en cause fait partie des dispositions transitoires de la loi du 7 décembre 1998 qui prévoit la constitution d'une police locale (titre II, articles 9 et suivants) et d'une police fédérale (titre III, articles 92 et suivants). La police locale et la police fédérale sont l'une et l'autre composées d'un cadre opérationnel comprenant des fonctionnaires de police et d'un cadre administratif et logistique comprenant des membres du personnel qui ne sont pas revêtus de la qualité d'agent de police administrative ou judiciaire (articles 116 à 118). L'article 119 de la loi prévoit que « le statut est le même pour tous les fonctionnaires de police, qu'ils appartiennent à la police fédérale ou à la police locale. La même règle vaut, par catégorie, pour les agents de police et pour le personnel du cadre administratif et logistique ».

Les articles 235 et 241 de la loi du 7 décembre 1998 prévoient le transfert des membres de la police communale et d'agents qui leur sont assimilés à la police locale, et des membres de la gendarmerie et de la police judiciaire et d'agents qui leur sont assimilés à la police fédérale. Les articles 236 et 242 prévoient que ce personnel est soumis aux dispositions fixant le statut ou la position juridique qui régiront le personnel de la police locale et de la police fédérale, à moins que les intéressés ne choisissent de rester soumis aux lois et règlements qui leur étaient applicables avant la réforme.

B.3. A propos de la disposition en cause, les travaux préparatoires de la loi du 7 décembre 1998 mentionnent :

« Modification de la loi provinciale

Art. 220 et 224

Ces articles doivent être lus avec l'article 205, par lequel le titre IV de la nouvelle loi communale est abrogé et avec l'article 240 qui prévoit une mesure de transition pour les commissaires de brigade.

En abrogeant le titre relatif à la police communale dans la nouvelle loi communale les articles 206 à 209 de la nouvelle loi communale et donc la fonction de commissaire de brigade sont abrogés.

Les commissaires de brigade qui sont à l'heure actuelle en service chez les gouverneurs de province sont souvent devenus des collaborateurs spécialisés des gouverneurs pour des affaires de sûreté, comme l'octroi de permis dans le cadre de la loi sur les armes, la reconnaissance de gardes particuliers, l'élaboration de projets de la sécurité routière et autres.

En outre, ils restent, mais dans une mesure beaucoup plus limitée qu'auparavant, responsables de l'encadrement, de l'assistance et de l'inspection des corps de police ruraux.

Par l'abrogation de la police rurale et donc la fonction de commissaire de brigade et par la création de corps de police composés d'au moins 50 à 60 personnes, la dernière mission (encadrement, assistance et inspection des petits corps de police) est supprimée.

L'assistance de la police locale est d'ailleurs explicitement prévue comme tâche de la police fédérale et notamment de la coordination des unités d'assistance et d'appui.

Le gouverneur et les commissaires d'arrondissement conservent néanmoins une compétence générale pour le maintien de l'ordre public et un nombre de compétences spécifiques (entre autres relatives à la loi sur les armes, les gardes particuliers et la législation sur la chasse). Des collaborateurs avec des connaissances concrètes et de l'expérience pratique, acquises dans un service de police, en matière de maintien d'ordre public, de politique de police préventive et de problèmes de sûreté spécifiques resteront toujours nécessaires.

C'est pour cette raison qu'il est proposé de détacher des fonctionnaires de liaison auprès du gouverneur de province.

Le nombre de fonctionnaires de liaison par province sera déterminé par le Roi, en fonction des besoins. Il s'agira d'un nombre limité de fonctionnaires.

Les commissaires de brigade qui sont en service lors de l'entrée en vigueur de la loi peuvent continuer à exercer leur fonction, mais avec comme mission celle prévue pour les fonctionnaires de liaison chez le gouverneur. Pour déterminer le nombre de fonctionnaires de liaison auprès du gouverneur, il faudra bien sûr tenir compte du nombre de commissaires de brigade qui restent en service.

Les conditions à remplir pour être détaché auprès du gouverneur en qualité de fonctionnaire de liaison sont fixées par le Roi. Comme c'est encore le cas pour les commissaires de brigade, les crédits pour couvrir les charges financières liées à la fonction de

fonctionnaire de liaison peuvent être mis à charge de l'administration provinciale » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1676/1, pp. 111-112).

« Art. 235 [devenu ultérieurement article 240] :

Cet article règle la situation des commissaires de brigade en fonction au jour de l'entrée en vigueur de la loi; leurs missions sont dès lors transformées et deviennent celles dévolues aux fonctionnaires de liaison dont il est désormais question en vertu de l'article 134 de la loi provinciale, modifié par l'article 223 de la présente proposition.

La possibilité de se porter candidat à une fonction dans un service de police leur est réservée étant donné qu'il n'est pas impossible qu'ils préfèrent continuer leur carrière dans un statut de fonctionnaire de police à part entière » (*ibid.*, pp. 115-116).

B.4. Le juge *a quo* demande si l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété en ce sens que les anciens commissaires de brigade qui, par l'effet de la mesure transitoire de cette loi, ont été désignés pour assister les gouverneurs de province ou les commissaires d'arrondissement en tant que fonctionnaires de liaison n'ont pas le statut pécuniaire d'un commissaire de police conformément au statut de la police intégrée.

B.5. Il n'y a pas lieu d'examiner les exceptions soulevées par la province du Brabant flamand relatives à la pertinence de la question préjudicielle, étant donné que ces exceptions concernent l'affaire au fond, qui relève de l'appréciation du juge *a quo*.

B.6. La manière dont le juge *a quo* interprète la disposition en cause est conforme aux déclarations faites par le ministre de l'Intérieur en réponse à des questions parlementaires :

« Il est exact de constater que la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (LPI), n'attribue pas expressément aux commissaires de brigade la qualité de fonctionnaires de police. Tout au plus leur permet-elle d'accéder directement au cadre d'officiers du cadre opérationnel de la police fédérale ou d'un corps de police locale, sous réserve de satisfaire aux exigences de l'arrêté royal du 19 novembre 2001 portant exécution de l'article 240 LPI (*Moniteur belge* du 19 décembre 2001).

Une interprétation stricte de la loi m'amène à dire que les commissaires de brigade devenus fonctionnaires de liaison auprès des gouverneurs ont perdu la qualité de fonctionnaire de police et *a fortiori* celle d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi.

Cette qualité de fonctionnaire de police était en effet attribuée aux commissaires de brigade en raison du rôle qu'ils avaient à jouer en matière de coordination opérationnelle des gardes champêtres, alors regroupés en brigades, lors d'opérations menées sur le terrain. Cette mission n'existant plus dans le nouveau paysage policier, le fondement de la qualité policière des commissaires de brigade s'est donc estompé.

Je n'envisage dès lors pas une intégration systématique des commissaires de brigade dans la police fédérale, qui les détacherait ensuite auprès des gouverneurs de province afin de leur restituer la qualité de fonctionnaire de police avec compétence d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi.

Il y a ainsi lieu de conclure qu'aucune disposition légale ne permet plus aux commissaires de brigade devenus fonctionnaires de liaison auprès des gouverneurs de province de porter l'uniforme ou de disposer d'une arme de service et d'une carte de légitimation de fonctionnaire de police » (*Questions et réponses*, Chambre, 2002-2003, QRVA 50-139, pp. 17552-17553).

« [...] les commissaires de brigades étaient bien membres de la police rurale, mais ne faisaient pas partie d'un corps de police communale en particulier. Dans ces conditions, en faire des policiers locaux supposait de les rattacher à une zone de police, puisque la police locale, en tant qu'entité distincte, n'existe pas. Différentes formules de rattachement à un corps de police communale, et par extension à une zone de police, ont été envisagées. Mais, aucune ne s'avérait pertinente, dès lors que tout lien avec un corps en particulier avait disparu.

Le législateur a donc retenu une solution intermédiaire. Ils peuvent continuer à exercer leur mission de fonctionnaire de liaison auprès des gouverneurs, en maintenant leur statut, mais peuvent postuler pour des emplois de commissaire de police. Ce n'est qu'alors que le nouveau statut leur sera applicable. Je ne vois pas comment il pourrait en être autrement, puisqu'ils ne sont ni membres de la police locale, ni membres de la police fédérale.

L'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire, qu'ils avaient car ils exerçaient des fonctions policières dans les brigades de police rurale, perd évidemment toute pertinence dans le nouveau paysage policier. Je ne pense pas qu'il faille y voir un régime discriminatoire, leur vocation policière est révolue depuis la réforme. Elle l'était d'ailleurs déjà partiellement avec le renforcement de l'autonomie de la police rurale en 1986 » (*Ann., Chambre, 2003-2004, Commission de l'intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique*, 7 janvier 2004, question n° 862 de Mme [...] au ministre de l'Intérieur sur « la problématique des commissaires de brigade », CRIV n° 51 COM 116, pp. 1-3).

« Les commissaires de brigade ne sont, en effet, sur la base de l'article 240 LPI, plus fonctionnaires de police depuis le 1er janvier 2001. Ils peuvent toutefois continuer à exercer leur emploi avec maintien de leur statut, à savoir, celui qui leur était applicable avant le 1er janvier 2001. Le fait qu'ils ne sont plus fonctionnaires de police depuis cette date, n'a, donc, pas de conséquences statutaires immédiates pour eux. Sur la base de l'article 240, alinéa 2, LPI et de l'arrêté royal du 19 novembre 2001 pris en exécution de cet article, les

commissaires de brigade peuvent toujours présenter leur candidature aux emplois de commissaire de police qui sont attribués au sein des services de police, soit par mobilité, soit par mandat. Dès qu'ils sont désignés à un tel emploi, ils sont nommés dans le grade de commissaire de police.

La possibilité de présenter sa candidature à un emploi au sein des services de police est donc déjà prévue légalement, par l'article 240 LPI, et a déjà été utilisée » (*Questions et réponses*, Chambre, 2004-2005, QRVA 51-096, pp. 17171-17172).

« Comme je l'ai déjà répondu à M. [...] dans sa question n° 540 du 10 mars 2005, (*Questions et Réponses*, Chambre, 2004-2005, n° 96, p. 17171), les commissaires de brigade ne sont, en effet, sur la base de l'article 240 de la loi sur la politique intégrée, plus fonctionnaires de police depuis le 1er janvier 2001. Ils peuvent toutefois continuer à exercer leur emploi de fonctionnaire de liaison auprès du gouverneur de province avec maintien de leur statut, à savoir celui qui leur était applicable avant le 1er janvier 2001. Le fait qu'ils ne sont plus fonctionnaires de police depuis cette date, n'a donc, pas de conséquences statutaires immédiates pour eux.

Sur la base de l'article 240, alinéa 2, de la loi sur la police intégrée et de l'arrêté royal du 19 novembre 2001 pris en exécution de cet article, les commissaires de brigade peuvent toujours présenter leur candidature aux emplois de commissaire de police qui sont attribués au sein des services de police, soit par mobilité, soit par mandat. Dès qu'ils sont désignés à un tel emploi, ils sont nommés dans le grade de commissaire de police. Cette possibilité de présenter sa candidature à un emploi au sein des services de police a d'ailleurs déjà été utilisée.

La loi 'Vésale' ne porte nullement préjudice à cette possibilité qui donc perdure » (*Questions et réponses*, Chambre, 2005-2006, QRVA 51-105, pp. 19331-19332).

B.7. Les demandeurs devant le juge *a quo*, qui sont d'anciens commissaires de brigade, critiquent le fait que, lors de la réforme des polices, qui a supprimé la police rurale, ils ont été désignés comme fonctionnaires de liaison auprès du gouverneur de province, avec maintien de leur ancien statut, tandis que tous les autres membres des anciens services de police se sont vus attribuer le statut de la police intégrée.

Ils critiquent aussi le fait qu'ultérieurement, des membres du personnel ont été détachés de la police intégrée auprès des gouverneurs de province en tant que fonctionnaires de liaison exerçant les mêmes tâches mais conservant leur statut de la police intégrée, alors que les anciens commissaires de brigade n'ont pas reçu les avantages pécuniaires et sociaux afférents à ce statut.

B.8. Contrairement à ce qu'allègue le Conseil des ministres, les catégories de personnes concernées, qui proviennent toutes des services de police, sont comparables lorsqu'il s'agit de déterminer s'il est justifié que les uns disposent du statut de la police intégrée et les autres non.

B.9. 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.

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 de ses aspects 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 du fait qu'une annulation de certaines parties d'une telle réglementation pourrait en rompre l'équilibre global.

B.10. Lors de la réforme globale des services de police, le législateur a pu tenir compte du fait que des commissaires de brigade exerçaient déjà la fonction d'agent de liaison entre la police communale et le gouverneur de province.

Il a pu légitimement estimer qu'il était recommandé que ces commissaires de brigade, qui avaient été nommés par le gouverneur de province, continuent de remplir leur tâche de fonctionnaire de liaison et qu'il soit mis un terme à certains de leurs autres pouvoirs de police,

comme l'encadrement, l'assistance et l'inspection des corps de police ruraux, qui ont été abrogés à l'époque.

B.11. La catégorie des anciens commissaires de brigade qui, lors de la réforme globale des services de police, ont été attribués aux gouverneurs de province et aux commissaires d'arrondissement, auprès desquels ils occupaient le poste de fonctionnaire de liaison avant cette réforme, peut être objectivement distinguée d'autres catégories de personnes qui proviennent des anciens services judiciaires et de police.

La différence de traitement critiquée en matière de traitement et d'avantages sociaux afférents aux statuts respectifs est liée aux différences entre les fonctions occupées par les fonctionnaires de liaison auprès des provinces et celles du personnel de la police intégrée.

Dès lors que la suppression de la police communale rurale dans le cadre de la réforme globale des polices avait mis fin au rôle d'encadrement, d'assistance et d'inspection des corps de cette police rurale, qui était celui des commissaires de brigade, le législateur a en effet raisonnablement pu décider que les commissaires de brigade ne seraient pas automatiquement transférés dans la police intégrée, en raison de leur rôle subsistant de fonctionnaire de liaison auprès du gouverneur de province, mais qu'ils pouvaient conserver leur ancien statut, la charge financière attachée à cette fonction étant supportée par le budget provincial en vertu de la disposition en cause, combinée avec l'article 69, 3°, de la loi provinciale.

Cette mesure n'a pas d'effets disproportionnés dès lors que les commissaires de brigade concernés pouvaient en tout état de cause escompter la poursuite normale de leur carrière, sur la base du statut qui s'appliquait avant le 1er janvier 2001.

Pour le cas où ils voudraient toutefois donner la préférence à une fonction dans la police intégrée, le législateur a expressément prévu qu'ils pouvaient se porter candidat pour une nomination ou une désignation à un emploi dans les services de police, l'arrêté royal du 19 novembre 2001 portant exécution de l'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 prévoyant qu'ils pouvaient se porter candidat pour chaque emploi accessible à un commissaire de police

qui n'est pas titulaire du brevet de direction et qu'ils sont informés par le gouverneur des emplois vacants qui leur sont accessibles.

Il ne peut être reproché au législateur que les anciens commissaires de brigade n'ayant pas ou n'ayant pas pu avec succès se saisir de cette possibilité aient vu apparaître, au fur et à mesure des années et en raison d'une évolution dans le statut de la police intégrée, une différence en matière de traitement et d'avantages sociaux par rapport à leur ancien statut demeuré inchangé.

B.12. Il est exact qu'en l'absence d'un nombre suffisant de commissaires de brigade en qualité de fonctionnaires de liaison, de nouveaux emplois de fonctionnaire de liaison ont été ouverts, pour lesquels les fonctionnaires concernés sont détachés des services de police, avec maintien de leur statut de la police intégrée.

Compte tenu du rôle spécifique des fonctionnaires de liaison, qui est lié à une série de tâches de police spécifiques et aux missions du gouverneur de province en matière de sécurité publique et de police, le législateur pouvait réserver (article 134 de la loi provinciale) les nouvelles places vacantes de fonctionnaire de liaison au personnel provenant des services de police et les désigner pour une durée déterminée par voie de détachement et, par conséquent, avec le maintien de leur statut de la police intégrée.

Cette différence de traitement entre les anciens commissaires de brigade, qui ont été nommés par le gouverneur provincial et ont été désignés en tant que fonctionnaire de liaison lors de la réforme globale des polices, et les nouveaux fonctionnaires de liaison, qui ont été temporairement détachés de la police intégrée, est dès lors raisonnablement justifiée.

B.13. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 240 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 19 février 2015.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

A. Alen