

Rolnummers 2420 tot 2428, 2435, 2436 tot 2439, 2441, 2442 en 2444
Arrest nr. 105/2003 van 22 juli 2003

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 (bekrachtiging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten), gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

a. Bij negen arresten nrs. 105.389, 105.395, 105.392, 105.398, 105.390, 105.393, 105.394, 105.388 en 105.391 van 5 april 2002 in zake respectievelijk J.-M. Rocks en A. Massin, S. Debras en anderen, F. De Corte, M. Wilen, L. Doyen, J.-P. Delval, S. Vanhaeren, S. Guisse, en F. Arce en anderen tegen de Belgische Staat, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 30 april 2002, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Houdt artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001, waarbij besloten wordt tot bekrachtiging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, een schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, doordat die bepaling ertoe zou strekken en tot gevolg zou hebben dat verzoeker de mogelijkheid verliest om de geldigheid van dat deel XII nog langer te betwisten voor de rechtscolleges, met inbegrip van de Raad van State, terwijl nog zowat dertig beroepen tot nietigverklaring en/of vorderingen tot schorsing van die bepalingen van dat deel XII bij dat rechtscollege aanhangig zijn ? »

b. Bij twee arresten nrs. 105.396 en 105.397 van 5 april 2002 in zake respectievelijk T. Leroy en J. Warnimont en R. Coulée tegen de Belgische Staat, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 7 mei 2002, heeft de Raad van State de voormelde prejudiciële vraag gesteld.

c. Bij arrest nr. 105.404 van 5 april 2002 in zake V. Hendrick tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 15 mei 2002, heeft de Raad van State de voormelde prejudiciële vraag gesteld.

d. Bij arrest nr. 105.513 van 16 april 2002 in zake P. Liégeois tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 3 mei 2002, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Houdt artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 een schending in van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 13 en 146 van de Grondwet, alsook met de algemene principes van het eerlijk proces, de rechtszekerheid en het gewettigde vertrouwen van de bestuurden in de overheid, doordat die bepaling ertoe zou strekken en/of tot gevolg zou hebben dat aan de lopende jurisdictionele procedures een beslissende wending wordt gegeven ten gunste van de openbare macht en ten nadele van de bestuurden ? »

e. Bij arrest nr. 105.685 van 22 april 2002 in zake P. Hubeau tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 6 mei 2002, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 144 en 145 van de Grondwet en met de artikelen 14, § 1, en 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, doordat hij aan bepaalde categorieën van politieambtenaren een essentieel jurisdictioneel beroep en dito rechtsbescherming ontnemt, nu deze bepaling eraan in de weg staat dat de Raad van State nog uitspraak doet over de vordering tot schorsing die verzoekende partij heeft ingesteld tegen het koninklijk besluit van 30 maart 2001 dat aldus door deze bepaling wordt bekrachtigd ? »

f. Bij drie arresten nrs. 105.689, 105.688 en 105.686 van 22 april 2002 in zake respectievelijk J.-M. Beirnaert, C. Neyrinck en anderen, en J. Devolder tegen de Belgische Staat, waarvan de expedities ter griffie van het Arbitragehof zijn ingekomen op 6 mei 2002, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat hij aan een bepaalde categorie van personen de jurisdictionele waarborg ontnemt die artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan alle burgers op de meest algemene wijze verzekert ? »

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 2420, 2421, 2422, 2423, 2424, 2425, 2426, 2427 en 2428 (a.), 2441 en 2442 (b.), 2444 (c.), 2435 (d.), 2436 (e.) en 2437, 2438 en 2439 (f.) van de rol van het Hof, werden samengevoegd bij beschikkingen van 8 mei en 6 juni 2002.

Memories zijn ingediend door :

- J. De Volder, wonende te 8800 Roeselare, Onledeplein 8, J.-M. Beirnaert, wonende te 8200 Brugge, Iepenlaan 20, C. Neyrinck, wonende te 8560 Wevelgem, Kwedestraat 159, P. Vansteenkiste, wonende te 9070 Heusden, Steenstraat 6, en R. Rondelez, wonende te 8000 Brugge, Zuidzandstraat 40, in de zaken nrs. 2437, 2438 en 2439;

- P. Hubeau, wonende te 8500 Kortrijk, Neringenplein 4, in de zaak nr. 2436;

- T. Leroy en J. Warnimont, woonplaats kiezende te 1180 Brussel, Vossendreef 4, bus 29, in de zaak nr. 2441;

- S. Debras, wonende te 4280 Hannuit, rue Dieu-Le-Garde 7, F. Lemaître, wonende te 5350 Ohey, Bois d'Ohey 265, Y. Thomas, wonende te 6717 Metzert, chaussée Romaine 143, in de zaak nr. 2421;

- F. Arce, wonende te 4257 Berloz, rue de Willine 52, B. Bonhiver, wonende te 4570 Marchin, rue Octave Philippot 23, G. Hardenne, wonende te 4520 Wanze, rue L. Dupagne 3, B. Jeusette, wonende te 4280 Hannuit, rue des Prés 5A, P. Libert, wonende te 4550 Nandrin, rue Croix André 54, en F. Seyler, wonende te 4500 Hoei, Chemin de la Haute Sarte 20, in de zaak nr. 2428;

- V. Hendrick, wonende te 4800 Verviers, rue des Sorbiers 35, in de zaak nr. 2444;

- de Ministerraad;

- J.-M. Rocks, wonende te 4802 Heusy, avenue de Ningloheid 121, en A. Massin, wonende te 4800 Verviers, rue Houckaye 14, in de zaak nr. 2420;

- F. De Corte, wonende te 1410 Waterloo, avenue des Petits Champs 77, in de zaak nr. 2422;

- L. Doyen, wonende te 1367 Ramillies, avenue des Déportés 64, in de zaak nr. 2424;

- J.-P. Delval, wonende te 4260 Fallais, rue de Bossiaux 21, in de zaak nr. 2425;
- S. Vanhaeren, wonende te 1702 Dilbeek, Brusselstraat 340, in de zaak nr. 2426;
- S. Guisse, wonende te 4500 Hoei, rue du Mont Falise 120, in de zaak nr. 2427;
- P. Liégeois, wonende te 6001 Marcinelle, rue des Merles 22, in de zaak nr. 2435.

P. Hubeau, de Ministerraad, S. Debras en anderen, F. Arce en anderen, J.-M. Rocks en A. Massin, L. Doyen, J. De Volder en anderen, F. De Corte, J.-P. Delval, S. Vanhaeren en S. Guisse hebben memories van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 28 mei 2003 :

- zijn verschenen :

. Mr. J.-M. Secretin, advocaat bij de balie te Luik, voor J.-M. Rocks en A. Massin, in de zaak nr. 2420;

. Mr. V. Thiry, advocaat bij de balie te Luik, voor S. Debras en anderen, in de zaak nr. 2421, en voor F. Arce en anderen, in de zaak nr. 2428;

. Mr. C. Molitor, advocaat bij de balie te Brussel, voor F. De Corte, in de zaak nr. 2422, L. Doyen, in de zaak nr. 2424, J.-P. Delval, in de zaak nr. 2425, S. Vanhaeren, in de zaak nr. 2426, en S. Guisse, in de zaak nr. 2427;

. Mr. D. Vincent, advocaat bij de balie te Charleroi, voor P. Liégeois, in de zaak nr. 2435;

. Mr. S. Ronse *loco* Mr. D. Van Heuven, advocaten bij de balie te Kortrijk, voor P. Hubeau, in de zaak nr. 2436;

. Mr. N. De Clercq, advocaat bij de balie te Brugge, voor J. De Volder en anderen, in de zaken nrs. 2437, 2438 en 2439;

. Mr. M. Detry, advocaat bij de balie te Brussel, voor V. Hendrick, in de zaak nr. 2444;

. Mr. D. D'Hooghe, advocaat bij de balie te Brussel, M. De Mesmaeker, afdelingscommissaris bij de federale politie, A. Liners, commissaris bij de federale politie, en E. Helpens, adviseur-jurist bij de federale politie, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en E. Derycke verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De voorschriften van de bijzondere wet op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden in acht genomen.

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

De verzoekende partijen voor de Raad van State, behoudens in de zaak nr. 2444, vorderen de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 « tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten » of van bepaalde artikelen of bijlagen van dat besluit. Het voormelde koninklijk besluit, genomen ter uitvoering van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, strekt ertoe het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst vast te stellen. In de zaak nr. 2444 vordert de verzoeker de schorsing van de tenuitvoerlegging van het vergelijkend examen voor aspirant-politiecommissaris, georganiseerd door de federale politie.

De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter waren vóór de politiehervorming lid van de rijkswacht (zaken nrs. 2427 en 2441), van de gerechtelijke politie (zaken nrs. 2421, 2423 tot 2425, 2428, 2435 tot 2439 en 2442) of van de gemeentepolitie (zaken nrs. 2420, 2422, 2426 en 2444).

Deel XII van het voormelde koninklijk besluit bevat het overgangsrecht, namelijk de bepalingen die noodzakelijk worden geacht om de leden van de op 31 maart 2001 bestaande politiediensten op 1 april 2001 in het nieuwe systeem te integreren.

De verwijzende rechter stelt vast dat het voormelde deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 is bekrachtigd door artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001, dat in werking is getreden op 1 januari 2002. Dit houdt in dat de wetgever de daarin vervatte overgangsregeling tot de zijne heeft gemaakt en dat de Raad van State niet bevoegd zou zijn om zich over die wetgevende akte uit te spreken.

De verwijzende rechter stelt vast dat het de verzoekende partijen zelf zijn die aan de Raad van State vragen om aan het Arbitragehof dezelfde prejudiciële vraag te stellen als die welke hij reeds aan het Hof heeft gesteld bij zijn arrest nr. 104.650 van 13 maart 2002. Om in datzelfde arrest vermelde redenen willigt de verwijzende rechter die verzoeken in.

III. *In rechte*

- A -

Memories van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter

A.1. De verzoekende partijen voor de verwijzende rechter gaan uitgebreid in op de wordingsgeschiedenis van het nieuwe personeelsstatuut van de politiediensten en op de bijzondere situatie die eigen is aan ieder van hen. Vervolgens worden, naar gelang van het geval, de hierna vermelde argumenten geheel of gedeeltelijk aangevoerd.

De bekrachtiging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten door artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 zou enkel tot doel hebben gehad de verzoekende partijen voor de Raad van State de jurisdictionele waarborgen te ontnemen die hun bij de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden geboden. Door die bekrachtiging is de Raad van State immers onbevoegd geworden om de bepalingen van deel XII van het voormelde koninklijk besluit te toetsen.

Gewezen wordt op het feit dat geen enkele verantwoording is gegeven waarom precies deel XII - het enige waartegen beroepen bij de Raad van State aanhangig waren gemaakt - zo dringend moest worden bekrachtigd.

De omstandigheid dat de wetgever zich uitdrukkelijk de bevoegdheid heeft voorbehouden om een rechtshandeling van de uitvoerende macht te bekrachtigen, zou bovendien niet tot gevolg hebben dat de machtigingswet het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet zou dienen te respecteren. Hetzelfde geldt wanneer, zoals te dezen, niet de wetgever maar de Grondwetgever zelf in de mogelijkheid heeft voorzien dat de Koning bepaalde maatregelen kan nemen en uitvoeren, voor zover het betreffende besluit binnen een bepaalde

termijn bij wet wordt bekrachtigd (overgangsbepaling waarin is voorzien bij artikel 184 van de Grondwet). Die overgangsbepaling zou derhalve in die zin dienen te worden geïnterpreteerd dat zij de wetgever niet toestaat naar aanleiding van de wettelijke bekrachtiging inbreuk te maken op de bij de Grondwet en de wet aan alle burgers gewaarborgde grondrechten.

Sommige verzoekende partijen voor de verwijzende rechter voeren daarnaast nog aan dat de verwijzing naar de overgangsbepaling van artikel 184 van de Grondwet relevantie mist, vermits daarin enkel sprake is van de bekrachtiging van « de essentiële elementen van het statuut ». Nu blijkt evenwel niet dat artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001, dat enkel deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 betreft, zulke essentiële elementen bekrachtigt. Aldus zou te dezen sprake zijn van een bekrachtiging waarin niet was voorzien. Zulk een bekrachtiging zou tevens onverenigbaar zijn met het beginsel van de scheiding der machten en met het beginsel van de onafhankelijkheid van de rechters. Bovendien zouden geen « buitengewone omstandigheden » voorhanden zijn die de in het geding zijnde bekrachtiging zouden verantwoorden.

De rechtspraak van het Hof die inzonderheid betrekking heeft op de bekrachtiging van handelingen van de uitvoerende macht door de wetgever, wordt vaak geciteerd; tevens wordt betoogd dat de overwegingen van het Hof die inzonderheid in de arresten nrs. 16/91, 20/92 en 33/93 zijn opgenomen, te dezen kunnen worden overgenomen.

Memorie van de Ministerraad

A.2. De Ministerraad schetst eerst het algemeen en wettelijk kader. Hij verwijst naar het politiek akkoord van 24 mei 1998, de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 en de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse andere bepalingen met betrekking tot de politiediensten. De voormelde wet van 26 april 2002 heeft volgens de Ministerraad ten aanzien van het voormelde koninklijk besluit van 30 maart 2001 geen fundamentele wijzigingen in het personeelsstatuut aangebracht.

A.3.1. Om de grondwettigheid van de techniek van de wetgevende validatie van administratieve handelingen te beoordelen, dient volgens de Ministerraad een onderscheid te worden gemaakt tussen, enerzijds, de bekrachtiging van een besluit dat werd genomen op basis van een machtigingswet waarin in de bekrachtiging was voorzien en, anderzijds, de validatie van een besluit, zonder dat in die validatie vooraf was voorzien.

A.3.2. In het eerste geval heeft het Hof volgens de Ministerraad die techniek niet strijdig bevonden met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie (arresten nrs. 67/92, 34/93, 73/93, 9/99, 14/99 en 49/2002).

A.3.3. In het tweede geval kan een wettelijke validatie overkomen als een onverantwoord optreden van de wetgever bij de jurisdictionele toetsing van de regelmatigheid van het (bekrachtigde) besluit. In zulk een geval moet de bekrachtiging objectief en redelijk kunnen worden verantwoord. Alleen « buitengewone omstandigheden » kunnen alsdan een mogelijk ongelijke behandeling verantwoorden (arresten nrs. 67/92, 84/93, 81/95, 86/98 en 97/99).

A.3.4. De Ministerraad past vervolgens die beginselen te dezen toe.

Eerst betoogt hij dat de in het geding zijnde bekrachtiging uitdrukkelijk door de Grondwet is voorgeschreven : artikel 184 van de Grondwet verplicht de wetgever het koninklijk besluit van 30 maart 2001 vóór 30 april 2002 te bekrachtigen. Bijgevolg kan volgens de Ministerraad artikel 131 van de programmawet geenszins als een « verdachte » wettelijke validatie van een onwettige of ongrondwettige handeling worden beschouwd. Dat artikel is daarentegen een voorafgaandelijk en uitdrukkelijk bij de Grondwet voorgeschreven bekrachtiging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001.

Vervolgens is de Ministerraad van oordeel dat de in het geding zijnde bekrachtiging is verantwoord om redenen van rechtszekerheid. Hij herinnert eraan dat het voormelde artikel 131 slechts een gedeelte van de bij artikel 184 van de Grondwet voorgeschreven wettelijke bekrachtiging uitvoert. Met de voormelde wet van 26 april 2002 heeft de wetgever de overige essentiële elementen van het personeelsstatuut bekrachtigd. Dat het wenselijk was het overgangsrecht van deel XII sneller te bekrachtigen dan de overige essentiële bepalingen van

het personeelsstatuut, vloeit volgens de Ministerraad voort uit de zorg om de ongeveer veertigduizend leden van de bestaande politiediensten zo spoedig mogelijk zekerheid te bieden aangaande hun nieuw statuut.

Het nastreven van de rechtszekerheid geldt als een objectieve en redelijke verantwoording voor de wettelijke validatie van een besluit (arrest nr. 84/93). De Ministerraad is dan ook van mening dat de wetgever op wettige wijze kon beslissen dat deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 sneller moest worden bekrachtigd dan de overige essentiële bepalingen.

Memories van antwoord van de verzoekende partijen voor de verwijzende rechter

A.4. In hun memories van antwoord voeren de verzoekende partijen de hierna uiteengezette argumenten, naar gelang van het geval, volledig of gedeeltelijk aan.

Bevestigd wordt dat de in het geding zijnde wetsbepaling ongrondwettig moet worden verklaard, nu de bekrachtigingswet enkel zou zijn aangenomen met het oogmerk de Raad van State te verhinderen het besluit van 30 maart 2001 te toetsen, en nu geen buitengewone omstandigheden voorhanden waren die een dergelijke handelwijze zouden verantwoorden. Er wordt herhaald dat de overgangsbepalingen die in deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 zijn opgenomen, niet kunnen worden aangemerkt als « essentiële elementen van het statuut » in de zin van artikel 184 van de Grondwet. Enkel de voormelde wet van 26 april 2002 kon worden beschouwd als de bekrachtigingswet bedoeld in de overgangsbepaling van artikel 184 van de Grondwet. Het beginsel zelf van een ratificatie « in twee fasen » wordt betwist omdat het op zich reeds de ware bedoeling verradt die met het aannemen van het in het geding zijnde artikel 181 is nagestreefd.

De Ministerraad zou ten onrechte van oordeel zijn dat het Hof in zijn rechtspraak een duidelijk onderscheid maakt naargelang de bekrachtiging al dan niet vooraf is voorgeschreven. Integendeel, in elk concreet geval zou moeten worden onderzocht, rekening houdend met de bijzondere omstandigheden van dat geval, of het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden, ongeacht het feit of al dan niet uitdrukkelijk in een bekrachtiging is voorzien. Ook de omstandigheid dat de Grondwet in een bekrachtiging voorziet, zou niet uitsluiten dat de wetgever bij het aannemen van de bekrachtigingswet grondwets- of verdragsbepalingen zou kunnen schenden en enkel zou optreden met het oogmerk hangende rechtsgedingen te beïnvloeden.

Tot slot wordt met klem de zienswijze van de Ministerraad betwist dat de bekrachtiging verantwoord zou zijn om de rechtszekerheid niet in het gedrang te brengen. Men is van oordeel dat de rechtspositie van de betrokkenen beter of, op zijn minst, niet meer of niet minder onzeker was vóór de in het geding zijnde bekrachtiging. De verwijzing in de parlementaire voorbereiding naar de rechtszekerheid strekte enkel ertoe de werkelijke bedoeling te verdoezelen, die erin bestond te vermijden dat deel XII zou worden onderworpen aan het gewone debat met de vakbonden en in het parlement, om reden dat zulks te veel tijd in beslag zou nemen en het risico bestond dat de Raad van State inmiddels uitspraak zou doen in de aanhangig gemaakte zaken. Beweerd wordt dat er geen enkele reden was om voor deel XII met meer spoed en op een andere wijze te handelen dan voor de overige onderdelen van het statuut.

Memorie van antwoord van de Ministerraad

A.5. De Ministerraad weerlegt inzonderheid de stelling van een aantal verzoekende partijen volgens welke deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 geen essentiële elementen van het politiestatuut bevat, zodat de bekrachtiging van het voormelde deel XII bij het in het geding zijnde artikel 131 niet als een uitvoering van artikel 184 van de Grondwet zou kunnen worden beschouwd.

Ter weerlegging van die stelling wijst de Ministerraad erop dat de terughoudendheid waarvan een Grondwettelijk Hof blijk moet geven, niet enkel geldt voor de interpretatie van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, maar eveneens voor de interpretatie van andere vage normen of begrippen. Bij de uitlegging ervan dient volgens hem ruimte te worden gelaten voor de beoordelingsvrijheid van de wetgever.

De Ministerraad doet gelden dat te dezen artikel 184 van de Grondwet niet bepaalt wat onder « essentiële elementen » dient te worden verstaan, zodat het in de eerste plaats aan de wetgever toekomt dat vage begrip in te vullen. Het Hof kan enkel onderzoeken of de wetgever daarbij niet kennelijk onredelijk heeft gehandeld. Volgens de Ministerraad is dat geenszins het geval; integendeel, het voormelde deel XII bevat bepalingen die onmiskenbaar essentieel zijn voor het nieuwe personeelsstatuut, wat wordt bevestigd door het grote aantal

beroepen dat voor de Raad van State daartegen is ingesteld. Het is immers aan de hand van het overgangsrecht, opgenomen in deel XII, dat de ongeveer veertigduizend leden van de bestaande korpsen een nieuwe functie krijgen in de geïntegreerde politiedienst. De bekrachtiging « per etappe » was dus volkomen gerechtvaardigd.

A.6. In zijn memorie van antwoord verantwoordt de Ministerraad ook de artikelen 129, 136 en 138, 2°, alsmede artikel 137 van de wet van 26 april 2002, door onder meer ten aanzien van de eerstvermelde bepalingen op te merken dat « de terugwerkende kracht verleend aan de wetgevende bekrachtiging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 noodzakelijk is om de rechtszekerheid te vrijwaren ».

In de memorie van antwoord worden daarnaast de situaties die zich voordoen in de zaken nrs. 2436 en 2444 grondig onderzocht en in beide gevallen wordt besloten dat er geen discriminatie is.

- B -

B.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de bestaanbaarheid van artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001, houdende bekrachtiging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere bepalingen van de Grondwet of met algemene rechtsbeginselen, in zoverre dat artikel 131 tot doel of tot gevolg zou hebben dat voor de Raad van State hangende geschillen op beslissende wijze worden beïnvloed.

B.2. Artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 bepaalt :

« Deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten wordt bekrachtigd. »

Artikel 168 van de programmawet luidt :

« Deze wet treedt in werking op 1 januari 2002, met uitzondering van :

[...]

- de artikelen 120, 129 et 130 die uitwerking hebben op 1 april 2001;

[...]. »

Artikel 129 van de wet van 26 april 2002 bepaalt :

« In artikel 168 van de programmawet van 30 december 2001 worden in het vijftiende streepje, de woorden ‘ en 131 ’ ingevoegd tussen het woord ‘ 130 ’ en het woord ‘ die ’. »

De artikelen 136 tot 138 van dezelfde wet luiden :

« Art. 136. De artikelen I.I.1, II.I.11, II.II.1, II.II.2, II.III.1, eerste, tweede en derde lid, II.III.2, III.III.1, III.III.2, III.V.1, III.V.2, IV.I.4, IV.I.5, IV.I.6, IV.I.7, IV.I.8, IV.I.9, IV.I.10, IV.I.11, IV.I.15, tweede lid, IV.I.35, IV.I.41, IV.I.42, IV.I.43, IV.I.44, IV.I.45, IV.I.46, IV.I.49, VII.I.1, VII.I.2, VII.I.3, VII.I.4, VII.I.5, VII.I.10, eerste lid, VII.I.13, VII.I.21, eerste en tweede lid, VII.I.26, VII.I.27, tweede lid, VII.I.28, eerste lid, VII.I.29, VII.I.30, VII.I.40, eerste lid, VII.I.41, eerste lid, VII.I.44, VII.II.1, § 2, VII.II.2, VII.II.4, VII.II.5, VII.II.6, VII.II.7, VII.II.8, VII.II.11, tweede lid, VII.II.12, tweede lid, VII.II.28, VII.II.29, VII.III.1, VII.III.2, VII.III.3, eerste lid, VII.III.4, eerste lid, VII.III.8, eerste lid, VII.III.16, eerste lid, VII.III.19, VII.III.20, eerste lid, VII.III.53, VII.III.86, VII.III.87, VII.III.88, VII.III.124, VII.III.125, VII.III.129, VII.IV.2, VII.IV.4, VII.IV.5, VII.IV.6, VII.IV.7, VII.IV.8, VII.IV.9, VII.IV.13, tweede lid, VII.IV.14, tweede lid, VII.IV.15, tweede lid, IX.I.1, IX.I.2, eerste en derde lid, IX.I.3, IX.I.4, IX.I.6, vierde lid, IX.I.7, eerste lid, IX.I.8, IX.I.10, IX.I.12, X.I.1, XI.II.1, eerste lid, XI.II.2, XI.II.16, XI.II.23, §1, XI.II.24, XI.II.25, XI.II.26, XI.II.27 en XI.II.28 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, worden bevestigd.

Art. 137. Voor de toepassing van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, bekrachtigd bij artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001, moet dat deel XII worden samengelezen met de versie van voornoemd besluit van 30 maart 2001 zoals vastgelegd op de datum van inwerkingtreding van deze wet. De wijzigingen van voornoemd besluit van 30 maart 2001 na die datum van inwerkingtreding zijn slechts van overeenkomstige toepassing op dat deel XII voor zover en in de mate dat daar uitdrukkelijk wordt in voorzien.

Art. 138. Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, met uitzondering van :

1° artikel 97 dat uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2001;

2° de artikelen 1 tot 96, 130, 131 en 136 die uitwerking hebben met ingang van 1 april 2001. »

B.3. Wat betreft artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001, betogen sommige verzoekende partijen voor de verwijzende rechter dat de bekrachtiging waarin dat artikel voorziet, volgens de wetgever zelf, niet diegene zou zijn waarin bij artikel 184 van de Grondwet was voorzien tegen 30 april 2002, aangezien zij geen betrekking heeft op de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiediensten. Aangezien niet in de bekritiseerde bekrachtiging was voorzien, zou zij een geldigverklaring vormen die strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij interfereert in een lopende jurisdictionele procedure, zonder gemotiveerd te zijn door overwegingen van algemeen belang.

Andere verzoekende partijen voor de verwijzende rechter zijn van mening dat de bekrachtiging bij artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 weliswaar expliciet was voorgeschreven, maar dat zij, gelet op de omstandigheden, uitsluitend zou zijn toegepast met de bedoeling bepaalde burgers een essentiële jurisdictionele waarborg te ontzeggen, te dezen een beroep bij de Raad van State tegen deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001.

B.4.1. Er dient in herinnering te worden gebracht dat het vroegere artikel 184 van de Grondwet bepaalde :

« De organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht worden door een wet geregeld. »,

en dat het Hof in zijn arrest nr. 134/99 van 22 december 1999, in B.6.1, voor recht heeft gezegd :

« Door aan de wetgevende macht de bevoegdheid te verlenen om de organisatie en de bevoegdheden van de rijkswacht te regelen, garandeert artikel 184 van de Grondwet dat die aangelegenheid het voorwerp zal uitmaken van beslissingen die door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering zijn genomen. Ofschoon die bepaling aldus, in die aangelegenheid, de normatieve bevoegdheid voorbehoudt aan de federale wetgever - die zelf de essentiële elementen ervan moet regelen -, sluit zij evenwel niet uit dat aan de Koning een beperkte uitvoeringsbevoegdheid wordt gelaten. »

B.4.2. Het bij de grondwetsbepaling van 30 maart 2001 ingevoegde nieuwe artikel 184 van de Grondwet in verband met de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, een dienst die het resultaat is van de oprichting in één enkele eenheid van de voormalige rijkswacht, van de voormalige gemeentepolitie en van de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten, bepaalt :

« De organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld. De essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld.

Overgangsbepaling

De Koning kan echter de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, vaststellen en uitvoeren, voor zover het besluit, met betrekking tot die elementen, bekrachtigd wordt bij de wet vóór 30 april 2002. »

B.4.3. Bij de totstandkoming van het nieuwe artikel 184 van de Grondwet is uitdrukkelijk verwezen naar het arrest nr. 134/99 van het Hof (*Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-657/3, pp. 25-26). Om die reden is overigens ook de overgangsbepaling bij dat nieuwe artikel aangenomen :

« Op deze wijze wordt de politiehervorming niet op de helling gezet maar wordt er ook niet afgeweken van het basisbeginsel dat de wet in beginsel het statuut van de politie regelt. » (*ibid.*, p. 14; zie ook *Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50 1169/003, p. 26)

Voordien had immers artikel 121 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, de Koning gemachtigd « het statuut van het personeel » te bepalen, ter uitvoering waarvan het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten werd genomen. Bij het voorstel van wet dat heeft geleid tot voormelde wet heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State, in aansluiting bij de rechtspraak van het Hof, opgemerkt dat

« hoewel artikel 184 van de Grondwet niet uitsluit dat aan de Koning bepaalde delegaties worden verleend, [het] de federale wetgever de bevoegdheid voor[behoudt] om de essentiële regelen [...] vast te stellen » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1676/5, p. 2).

Om tegemoet te komen aan het bezwaar dat « de rechtspositie van de personeelsleden van [die] geïntegreerde politie [deel uitmaakt] van de organisatie ervan, [en de] essentiële elementen van dat statuut [...] derhalve bij wet [moeten] worden geregeld » (advies van de Raad van State, *Belgisch Staatsblad*, 31 maart 2001, derde uitgave, p. 10867), is de overgangsbepaling van het nieuwe artikel 184 van de Grondwet aangenomen (zie ook *Parl. St.*, Senaat, 2000-2001, nr. 2-657/3, pp. 10 en volgende).

B.5.1. Zowel uit de tekst van het nieuwe artikel 184 van de Grondwet als uit de ontstaansgeschiedenis ervan blijkt dat alleen de wetgever bevoegd is om « de essentiële elementen » van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst te regelen, onverminderd de bevoegdheid van de Koning om, op grond van artikel 108 van de Grondwet, die wetsbepalingen uit te voeren. De regeling van de niet-essentiële elementen van het statuut

behoort tot de residuaire bevoegdheid van de wetgever, die deze, met toepassing van artikel 105 van de Grondwet, kan opdragen aan de Koning.

B.5.2. Op grond van de overgangsbepaling van het nieuwe artikel 184 van de Grondwet kon de Koning echter, bij wege van overgangsmaatregel, zelf de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst vaststellen én uitvoeren, onder voorbehoud van bekrachtiging van die regeling door de wetgever vóór 30 april 2002.

Bij artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 is de wetgever overgegaan tot die bekrachtiging. Het gebruik in die programmawet van de bewoordingen « Deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 [...] wordt bekrachtigd » betekent dat die bepaling tot doel en als gevolg heeft dat ze een wetgevende kracht toekent aan dat deel van het koninklijk besluit op de datum van de inwerkingtreding ervan. Het juridisch begrip « bekrachtiging » heeft die draagwijdte. Artikel 129 van de wet van 26 april 2002 beoogt enkel een eventuele twijfel hieromtrent weg te nemen.

Artikel 137 van dezelfde wet strekt ertoe te bepalen dat de aldus bekrachtigde norm zal worden gelezen rekening houdend met de wijzigingen die later erin zouden zijn aangebracht, zij het vóór of, mits een uitdrukkelijke bepaling, na de datum van inwerkingtreding van de voormelde wet van 26 april 2002, en bijgevolg op analoge wijze een eventuele onzekerheid hieromtrent weg te nemen.

B.6. In de veronderstelling zelfs dat sommige bepalingen van dat deel XII en van de bijlagen ervan niet zouden kunnen worden beschouwd als « essentiële elementen » van het statuut, zou zulks niet wegnemen dat dat deel XII een geheel vormt waarbij een essentiële fase van de oprichting van de nieuwe politie tot stand wordt gebracht, namelijk de integratie in een nieuw korps van politieambtenaren met zeer uiteenlopende statuten. De wettelijke bekrachtiging van het geheel van die bepalingen heeft de controle van de wetgever versterkt, onverminderd de toetsing waaraan het Hof de bekrachtigde koninklijke besluiten moet onderwerpen.

B.7. Het feit dat de wettelijke bekrachtiging van deel XII van het in het geding zijnde koninklijk besluit - koninklijk besluit dat op hetzelfde ogenblik als het nieuwe artikel 184 van de Grondwet tot stand is gekomen - tot gevolg heeft dat beroepen voor de Raad van State tegen sommige bepalingen van dat deel XII van het voormelde besluit zonder voorwerp zijn geworden,

is niet van dien aard dat het de grondwettigheid van de aangevochten bepalingen in het geding brengt. De verzoekers voor de Raad van State wisten immers dat de bepalingen het voorwerp konden uitmaken van een wettelijke bekrachtiging, die noodzakelijkerwijs dat gevolg zou hebben. Bovendien voerden die verzoekers voor de Raad van State hoofdzakelijk verschillen in behandeling aan die zij onverantwoord achtten. Die verschillen in behandeling konden voor het Hof worden aangeklaagd. De rechtsbescherming van voornoemde verzoekers wordt dus niet aangetast.

B.8. Het onderzoek van de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 13, 114, 145 en 146 van de Grondwet, rekening houdende met de door de verwijzende rechter bedoelde algemene beginselen en met de artikelen 14, § 1, en 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan tot geen andere conclusie leiden dan diegene die volgt uit het enkele onderzoek van de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.9. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 131 van de programmawet van 30 december 2001 schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 13, 114, 145 en 146 van de Grondwet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 22 juli 2003.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior