

Rolnummers 4380 en 4384
Arrest nr. 153/2008 van 6 november 2008

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 34 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten, ingesteld door Robert Hulpio en anderen en door Walter Tack en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit rechter E. De Groot, waarnemend voorzitter, voorzitter M. Melchior, en de rechters P. Martens, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van rechter E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 13 en 15 december 2007 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 14 en 17 december 2007, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van artikel 34 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juni 2007, derde editie) door Robert Hulpio, Rudi Sacreas, Ivo Van Caelenberge, Gerry Van Gheem en Christiaan Vennekens, die keuze van woonplaats doen te 1080 Brussel, François Sebrechtslaan 61, en door Walter Tack, wonende te 2840 Reet, Eikenstraat 131, Willy Wilsens, wonende te 2100 Antwerpen-Deurne, Jaak van Rillaerlaan 42/2, en Mathieu Van Grimbergen, wonende te 3680 Maaseik, Akkerstraat 69.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4380 en 4384 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen in de zaak nr. 4384 hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend in de zaak nr. 4384.

Op de openbare terechtzitting van 17 september 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Crispyn, advocaat bij de balie te Gent, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 4380;

. Mr. C. Flamend, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 4384;

. Mr. L. Schellekens, tevens *loco* Mr. D. D'Hooghe, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

Standpunt van de verzoekende partijen in de zaak nr. 4380

A.1. De verzoekende partijen zijn vier aangestelde commissarissen bij de federale en de lokale politie en één aangestelde hoofdinspecteur bij de lokale politie. Zij voeren de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet door artikel 34 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten en door de uit die bepaling blijken impliciete weigering om een vereenvoudigde procedure door te voeren voor de benoeming of bevordering van de krachtens de proportionele verdeling van de gezagsambten aangestelde commissarissen van politie en aangestelde hoofdinspecteurs van politie.

A.2. In het eerste onderdeel van het middel achten zij het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie geschonden doordat de bestreden bepaling wijzigingen aanbrengt in de « overgangsbepalingen » zonder dienovereenkomstige wijzigingen in de « organieke regeling ». De bevoegde regelgever wordt het recht ontzegd om de maatregelen, rechtstoestanden en rechtsverhoudingen die in vaststaande zekere overgangsbepalingen zijn opgenomen, te wijzigen.

De oorspronkelijke overgangsregeling vormde één groot geheel, zowel op zich als met de organieke regeling, binnen welke de toenmalige in dienst zijnde personeelsleden een keuze konden maken. Sedert de invoering van de nieuwe rechtspositieregeling hebben zij keuzes moeten maken - onder meer het aanvaarden van de nieuwe regeling of niet, kiezen voor de perspectieven op een administratieve en/of baremische loopbaan conform de organieke regeling of krachtens de overgangsregeling - uiteraard in het licht van de organieke *versus* de overgangsregeling zoals ze luiden op het ogenblik van de invoering ervan. Door het wijzigen van de overgangsbepalingen wordt afbreuk gedaan aan de rechtszekerheid en worden de beginselen van de gelijkheid en de niet-discriminatie geschonden.

A.3. In het tweede onderdeel voeren zij aan dat uitsluitend de aangestelde hoofdcommissarissen van politie, na afloop van het derde jaar dat zij hun functie hebben uitgeoefend en voor zover zij een gunstige evaluatie verkrijgen, worden benoemd, wat erop neerkomt dat hun via een vereenvoudigde procedure drie kansen worden gegeven om buiten quota toch in de graad van aanstelling te worden benoemd.

De verzoekende partijen kunnen instemmen met de redenen die aan de bestreden maatregel ten grondslag liggen, namelijk te beletten dat de personeelsleden die in een hogere graad werden aangesteld en hun taak naar behoren vervullen, niet in die graad kunnen worden benoemd, en er aldus voor te zorgen dat hun loopbaan wordt gedeblokkeerd, doch zij menen dat dit niet kan voor uitsluitend één categorie van aangestelden, namelijk de aangestelde hoofdcommissarissen. Er wordt onvoldoende aangegeven waarom die maatregel tot de aangestelde hoofdcommissarissen beperkt kan blijven, vermits de motieven van een meer consistente valorisatie en motivatie die de nieuwe regeling nastreeft, ook voor de aangestelde commissarissen en hoofdinspecteurs opgaan.

Standpunt van de verzoekende partijen in de zaak nr. 4384

A.4. De verzoekende partijen zijn twee aangestelde commissarissen van politie en één aangestelde hoofdinspecteur bij de lokale politie. Zij menen belang te hebben bij de vernietiging van de bestreden bepaling, niet alleen omdat de mogelijkheid van benoeming in de graad van aanstelling hun wordt ontzegd, maar tevens omdat zij in geval van mobiliteit, hun graad van aanstelling verliezen, wat niet meer het geval zou zijn zodra zij in die graad zijn benoemd, zoals thans zal gelden voor de hoofdcommissarissen. Bovendien zullen dezen, ongeacht hun bekwaamheid, in geval van mobiliteit, hiërarchisch gezag verwerven over de aangestelde commissarissen.

A.5. Die partijen voeren de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Zij achten zich vergelijkbaar met de begunstigde categorie van aangestelde hoofdcommissarissen omdat zij eveneens zijn aangesteld in een hogere graad vanwege de uitoefening van een ambt dat met die graad overeenstemt, met inbegrip van alle daaraan verbonden bevoegdheden. In dat opzicht is hun toestand identiek aan die van de aangestelde hoofdcommissarissen. Gelet op het eenheidsstatuut zou hun toestand op identieke wijze moeten worden geregeld. Zij wijzen erop dat de aangestelde commissarissen op termijn ook zullen worden benoemd tot

commissaris en dat voor een bepaalde categorie van aangestelde hoofdinspecteurs eveneens is voorzien in een feitelijk automatische bevordering van een bepaalde categorie van brevethouders.

Het verschil in behandeling, dat voortvloeit uit een amendement bij het oorspronkelijke wetsvoorstel en dat ingegeven blijkt te zijn door de zorg voor « billijkheid en coherentie », is volgens die partijen niet objectief en redelijk verantwoord. De redenering heeft immers ertoe geleid dat de personeelsleden die tot de begunstigde categorie behoren, die als hoofdcommissaris van politie werden aangesteld louter met de bedoeling de machtsverhoudingen tussen de korpsen in evenwicht te houden, worden benoemd in die graad zonder enig bewijs van hun bekwaamheid te moeten leveren. Zij hebben dus niet aangetoond dat zij andere ambten van hoofdcommissaris aankunnen. Het gaat volgens die partijen dan ook niet op om de aangestelde hoofdcommissarissen zomaar te benoemen enkel en alleen op basis van het feit dat ze hun ambt drie jaar uitoefenden en een gunstige evaluatie kregen. Dezelfde redenering zou perfect kunnen worden toegepast om de aangestelde commissarissen en aangestelde hoofdinspecteurs te benoemen in de graad waarin ze zijn aangesteld. Zij vervullen immers exact dezelfde voorwaarden zodat er geen enkele reden is om de benoeming in de graad van aanstelling in het kader van de proportionaliteit, exclusief voor te behouden aan de aangestelde hoofdcommissarissen en dit te weigeren aan de aangestelde commissarissen van politie en de aangestelde hoofdinspecteurs van politie. Het gegeven dat dezen reeds over een breed gamma aan mogelijkheden zouden beschikken om te kunnen overgaan naar een hoger kader, doet geen afbreuk aan de vastgestelde ongelijkheid.

Standpunt van de Ministerraad

A.6. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de beroepen tot vernietiging bij ontstentenis van belang van de verzoekende partijen. Gelet op de graad die zij bekleden, zou een eventuele vernietiging van de bestreden bepaling hun geen enkel voordeel opleveren. Het feit dat de aangestelde commissarissen en de aangestelde hoofdinspecteurs niet kunnen worden benoemd in hun graad, vloeit overigens niet voort uit de bestreden bepaling doch wel uit het ontbreken van een wettelijke regeling die soortgelijk is aan die welke voor de aangestelde hoofdcommissarissen geldt. Het Hof is niet bevoegd om zich uit te spreken over een beroep tot vernietiging van het ontbreken van een soortgelijke wettelijke regeling, minstens is een dergelijke vordering onontvankelijk.

A.7. Wat het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 4380 betreft, laat de Ministerraad gelden dat de verzoekende partijen in hun verzoekschrift niet aangeven in welke zin de bestreden bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou schenden of strijdig zou zijn met het rechtszekerheidsbeginsel. Het eerste onderdeel van het middel in de zaak nr. 4380 is om die reden dan ook niet-ontvankelijk.

In ondergeschikte orde acht de Ministerraad het onderdeel ongegrond, omdat de wetgever in het kader van zijn beleidsvoering kan beslissen om een overgangsregeling aan te passen, zonder tevens de organieke regeling te moeten wijzigen. Niet elke wijziging van een overgangsregeling is ongrondwettig.

A.8. Wat het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 4380 en het enige middel in de zaak nr. 4384 betreft, voert de Ministerraad in hoofdorde aan dat de vergeleken categorieën onvoldoende vergelijkbaar zijn. De verzoekende partijen maken deel uit van het basis- en middenkader van de eengemaakte politie, terwijl de bestreden regeling betrekking heeft op het officierskader waarin de personeelsleden van de thans begunstigde categorie reeds (als commissaris) zijn benoemd. De regels die van toepassing zijn op een bepaald kader - te dezen het officierskader - kunnen niet zomaar bij analogie worden getransponeerd naar andere kaders. Het gaat bijgevolg om een bevordering binnen het officierskader, weliswaar in een hiërarchisch hogere graad, maar binnen hetzelfde kader. De bevordering van de verzoekende partijen in de graad waarin zij zijn aangesteld, zou neerkomen op een bevordering in een hiërarchisch hoger kader.

In ondergeschikte orde en in zoverre er sprake zou zijn van een ongelijke behandeling van vergelijkbare categorieën, meent de Ministerraad dat voor het verschil in behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. De bestreden bepaling maakt deel uit van een overkoepelend geheel waarbij wordt gestreefd naar een bijkomende valorisering van alle bestaande categorieën van aangestelde hoofdcommissarissen. De wetgever heeft het hierbij, om billijkheidsredenen en met het oog op de uitwerking van een coherent en evenwichtig systeem, opportuun geacht om alle bestaande categorieën van aangestelde hoofdcommissarissen onder dezelfde voorwaarden te laten benoemen in de graad van hoofdcommissaris. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt de bezorgdheid van de wetgever om een oplossing te bieden aan de ongelijke situatie die zou ontstaan tussen, enerzijds, de aangestelde hoofdcommissarissen ingevolge de proportionele verdeling van de gezagsambten bij de totstandkoming van de federale politie en de lokale politiekorpsen en,

anderzijds, de aangestelde hoofdcommissarissen ingevolge mobiliteit, de verbindingsofficieren en de commissarissen eerste klasse die nog later tot hoofdcommissaris zouden kunnen worden bevorderd.

Verder wijst de Ministerraad erop dat de aangestelde commissarissen en de aangestelde hoofdinspecteurs over voldoende mogelijkheden beschikken om over te gaan naar het officiers- en middenkader. Vóór de bestreden wetswijziging konden benoemde commissarissen alleen na het behalen van een directiebrevet worden benoemd in de graad van hoofdcommissaris. Ook in het licht hiervan was het redelijk verantwoord om de uitgewerkte valorisering van de aanstellingen te beperken tot de aangestelde hoofdcommissarissen, benoemd in de graad van commissaris. Bij die valorisering treedt er ook geen verandering binnen de hiërarchische structuur op. Het systeem is bovendien evenwichtig in zoverre de bevordering afhankelijk wordt gemaakt van een voorafgaande gunstige evaluatie, wat betekent dat de aangestelde hoofdcommissarissen reeds werden beoordeeld op hun professionele vaardigheden en mogelijkheden om de functie van hoofdcommissaris uit te oefenen.

- B -

Wat de bestreden bepalingen betreft

B.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen artikel 34 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 juni 2007, derde editie).

Het bestreden artikel bepaalt :

« In het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, wordt een artikel XII.VII.16*sexies* ingevoegd, luidende :

‘ Art. XII.VII.16*sexies*. De personeelsleden die bij toepassing van artikel XII.VII.26 zijn aangesteld in de graad van hoofdcommissaris van politie worden benoemd in deze graad, na afloop van het derde jaar dat deze functie wordt uitgeoefend en voor zover zij een gunstige evaluatie krijgen. ’ ».

Wat de ontvankelijkheid betreft

B.2. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van de beroepen tot vernietiging omdat de verzoekende partijen, die aangestelde commissarissen van politie en aangestelde hoofdinspecteurs van politie zijn, geen belang zouden hebben bij de vernietiging van de bestreden bepaling die hun niet het voordeel zou opleveren waarop zij rekenen, vermits die bepaling uitsluitend van toepassing is op de aangestelde hoofdcommissarissen. Bovendien

wensen de verzoekende partijen van het Hof te verkrijgen dat het zich in beroepen tot vernietiging uitspreekt over een lacune in de wetgeving, waartoe het Hof niet bevoegd zou zijn.

B.3. De bestreden bepaling voert een vereenvoudigde benoemingsprocedure in voor één categorie van personeelsleden van de eengemaakte politie, namelijk de aangestelde hoofdcommissarissen van politie, met uitsluiting van de aangestelde commissarissen van politie en de aangestelde hoofdinspecteurs van politie, zoals de verzoekende partijen.

Wanneer de categorieën die door het Hof dienen te worden vergeleken, voldoende vergelijkbaar zijn, wat bij de beoordeling van de middelen dient te worden onderzocht, ontnemt de omstandigheid dat de eventuele vernietiging van een dergelijke maatregel niet automatisch de verzoekende partij het voordeel oplevert waarop zij hoopt, haar niet het belang om de bestaanbaarheid van het aan een andere categorie van personen toegekende voordeel met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te betwisten. Als gevolg van de vernietiging van de bestreden bepaling, zouden de verzoekende partijen immers opnieuw een kans krijgen dat de wetgever een bepaling zou aannemen die gunstig zou zijn voor hen.

De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.4. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid van het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 4380 omdat het onvoldoende uiteenzet waarin de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het rechtszekerheidsbeginsel zou bestaan.

B.5. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

De verzoekende partijen zetten onvoldoende uiteen waarin het verschil in behandeling van - overigens niet nader omschreven - categorieën van personen zou bestaan.

Het eerste onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 4380 is niet-ontvankelijk.

B.6. In de parlementaire voorbereiding werd de maatregel als volgt toegelicht :

« Dit artikel betreft de bijkomende valorisering van de aangestelde hoofdcommissarissen houders van de proportionele toegekende gezagsambten in het overgangsrecht.

Betrokken personen werden in deze functie reeds aangesteld op 1 april 2001 overeenkomstig het ministerieel besluit van 16 januari 2001 inzake primo-gezagsfunctie. In dat kader werden betrokkenen bovendien reeds geëvalueerd naar hun professionele vaardigheden en potentieel om de functie van hoofdcommissaris uit te oefenen. Het is dan ook logisch dat ze buiten de quota vallen daar ze nu reeds een effectieve plaats bezetten.

De andere commissarissen ondervinden daarvan geen last. De door de aangestelde hoofdcommissarissen bezette ambten kunnen hen sowieso niet worden toebedeeld. Doet een benoemde aangestelde later mobiliteit, dan komt zijn ambt van hoofdcommissaris vrij voor onder andere diegenen die het directiebrevet hebben behaald en dit kunnen verzilveren via mobiliteit.

Het getuigt van billijkheid en coherentie om de betrokkenen, die reeds ettelijke jaren deze functie naar behoren vervullen, samen met en onder dezelfde voorwaarden te benoemen als de betrokken aangestelde hoofdcommissarissen in [de] artikelen 43 en 44 (verbindingsofficieren en aangestelde hoofdcommissarissen *en régime*) » (*Parl. St., Kamer, 2006-2007, DOC 51-2947/003, pp. 1-2*).

B.7. De bestreden bepaling maakt een onderscheid tussen de aangestelde hoofdcommissarissen, die het voordeel genieten van een automatische benoeming in de graad van aanstelling na drie jaar ambtsuitoefening en het verkrijgen van een gunstige evaluatie, en de overige categorieën van aangestelden binnen de eengemaakte politie, namelijk de aangestelde commissarissen en de aangestelde hoofdinspecteurs. Anders dan de Ministerraad beweert, is het feit dat de aangestelde hoofdcommissarissen een benoeming binnen hetzelfde kader, namelijk dat van de officieren, verkrijgen, terwijl een eventuele benoeming van de aangestelde commissarissen en aangestelde hoofdinspecteurs zou leiden tot een verhoging van kader, respectievelijk naar het officiers- en het middenkader, onvoldoende om te besluiten tot de niet-vergelijkbaarheid van de te dezen te vergelijken categorieën van personeelsleden van

de eengemaakte politie. Rekening houdend met het doel van de maatregel, te weten de valorisering van personeelsleden in hun graad van aanstelling middels vereenvoudigde voorwaarden van benoeming, in het kader van een overgangsregeling, dient het Hof na te gaan of het verschil in behandeling van aangestelden dat eruit voortvloeit, verantwoord is.

B.8. De bestreden maatregel berust op een objectief criterium, namelijk de graad waarin de betrokkene is aangesteld.

De in de parlementaire voorbereiding aangehaalde doelstellingen van de bestreden maatregel - namelijk billijkheid en coherentie van de benoemingsmogelijkheden tot de graad van hoofdcommissaris en het vermijden van een ongelijke situatie tussen, enerzijds, de aangestelde hoofdcommissarissen via proportionele verdeling en, anderzijds, de aangestelde hoofdcommissarissen ingevolge mobiliteit, de verbindingsofficieren en de commissarissen eerste klasse - verantwoorden het verschil in behandeling tussen beide categorieën van aangestelde personeelsleden, namelijk de aangestelde hoofdcommissarissen, enerzijds, en de aangestelde commissarissen of de aangestelde hoofdinspecteurs, anderzijds. Het betreft immers een specifieke, uitsluitend voor de categorie van de hoofdcommissarissen geldende doelstelling die rekening houdt met de beperkte mogelijkheid van bevordering binnen het kader zowel van de organieke regeling als van de overgangsregeling, tegenover de ruimere mogelijkheden die, weliswaar mits inachtneming van de nodige termijnen, openstaan voor de aangestelde commissarissen en de aangestelde hoofdinspecteurs. Aangezien de bestreden maatregel binnen hetzelfde kader van de benoemde officieren van toepassing is op alle aangestelden in dezelfde graad en aangezien een identieke maatregel voor de aangestelden in de graden van commissaris en hoofdinspecteur, gelet op hun groter aantal, zou leiden tot een onverantwoorde uitbreiding van de betrokken kaders, is de bestreden maatregel objectief en redelijk verantwoord.

Het tweede onderdeel van het enige middel in de zaak nr. 4380 en het enige middel in de zaak nr. 4384 zijn niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 6 november 2008.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

E. De Groot