

Rolnummers 4358 en 4387
Arrest nr. 183/2008 van 18 december 2008

A R R E S T

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van artikel 135^{quater} van 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, zoals ingevoegd bij artikel 37 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 Annie Moulin en Walter Thiry en door Marc Claerhout en Philip Van Hamme.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en M. Bossuyt, en de rechters P. Martens, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels en T. Merckx-Van Goey, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a) Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 28 november 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 november 2007, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging ingesteld van artikel 135^{quater} van 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, zoals ingevoegd bij artikel 37 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 Annie Moulin, wonende te 5140 Sombrefte, chaussée de Bruxelles 22, en Walter Thiry, wonende te 6180 Courcelles, rue du Temple 72.

b) Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 december 2007 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 december 2007, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 37 van voormelde wet van 15 mei 2007, door Marc Claerhout, wonende te 8500 Kortrijk, Condédreef 127, en Philip Van Hamme, wonende te 8310 Brugge, Astridlaan 112.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 4358 en 4387 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad heeft memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook memories van wederantwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 23 oktober 2008 :

- zijn verschenen :

. Mr. L. Renders *loco* Mr. B. Cambier, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 4358;

. Mr. C. Flamend, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaak nr. 4387;

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

- hebben de rechters-verslaggevers P. Martens en T. Merckx-Van Goey 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 -

Zaak nr. 4358

Standpunt van de verzoekende partijen

A.1. De verzoekende partijen werden benoemd tot commissaris van politie of commissaris van politie eerste klasse op 1 april 2001. Teneinde echter krachtens de bestreden bepaling de benoeming in de graad van hoofdcommissaris van politie te kunnen genieten, dient de betrekking die ze voordien hebben uitgeoefend door de Koning als mandaat te zijn gekwalificeerd. Zulks was niet het geval voor de door de verzoekende partijen uitgeoefende functies, hoewel laatstgenoemden gedetacheerd waren bij het Commissariaat-generaal van de gerechtelijke politie (hierna : « CGGP ») en bij de Algemene Politiesteundienst (hierna : « APSD »).

De vernietiging van die voorwaarde zou de verzoekende partijen in staat stellen een automatische bevordering in de hogere graad te genieten. Zelfs in geval van gehele vernietiging van de bestreden bepaling zouden zij een kans hebben dat op hen een gunstigere rechtsregeling wordt toegepast. Voor het overige is het beroep niet gericht tegen de benoemingen in de graad van hoofdcommissaris met toepassing van de bestreden wet.

A.2. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending door de bestreden bepaling van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek en met de algemene rechtsbeginselen van rechtszekerheid en van niet-retroactiviteit van de wet.

Zoals het wordt geïnterpreteerd in een interne nota van 7 augustus 2007, wordt in het bij de bestreden bepaling vastgestelde benoemingscriterium dat betrekking heeft op de aanwijzing voor een betrekking die door de Koning vóór 1 april 2001 als mandaat wordt gekwalificeerd, de graad van hoofdcommissaris van politie enkel voorbehouden aan de leden van het personeel van het Administratief-Technisch Secretariaat bij het departement van de minister van Binnenlandse Zaken (hierna : « ATS-Binnenlandse Zaken »), met uitsluiting van de leden van de voormalige gerechtelijke politie. Immers, enkel voor de ambtenaren die onder de bepalingen vallen van het koninklijk besluit van 15 januari 2001 tot instelling bij het departement van Binnenlandse Zaken van een Administratief-Technisch Secretariaat werd hun functie expliciet als mandaat gekwalificeerd vóór 1 april 2001. Dit geldt niet voor de betrekkingen die vallen onder het koninklijk besluit van 17 februari 1998 betreffende het commissariaat-generaal, de raad van bestuur en de raad van overleg van de gerechtelijke politie bij de parketten en/of het koninklijk besluit van 11 juli 1994 over de algemene politiesteundienst.

A.3. Een dergelijke interpretatie van de bestreden bepaling is echter onbestaanbaar met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De situatie van de commissarissen van politie en die van de commissarissen van politie eerste klasse die vóór 1 april werden gedetacheerd bij het « ATS-Binnenlandse Zaken », enerzijds, en het « CGGP » of de « APSD », anderzijds, zijn volkomen vergelijkbaar.

A.4. De bestreden wet heeft tot doel de aanwijzingen van de ambtenaren, door aanstelling of door mandaat, voor de betrekkingen van een hogere graad te valoriseren. De wetgever voert aan dat hij naar een hoog niveau van motivatie streeft bij de leden van de politie. Teneinde die algemene doelstelling te bereiken, wil de wetgever een functionele benadering van het statuut van de politieambtenaren toepassen. Het is overigens op grond van dat functionele criterium dat de wetgever de binnen de Dienst Enquêtes P gedetacheerde ambtenaren de bij de bestreden wet georganiseerde afwijkende bevorderingen heeft laten genieten.

De leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken » en die van de voormalige gerechtelijke politie die zijn gedetacheerd bij het « CGGP » en de « APSD » bevinden zich echter in hiërarchisch vergelijkbare situaties en functies.

Allen werden vóór 1 april 2001 benoemd in de graad van commissaris van politie of commissaris van politie eerste klasse en werden vóór 1 april 2001 voor een bepaalde duur van minstens drie jaar gedetacheerd teneinde in een koninklijk besluit gedefinieerde opdrachten te vervullen. De kwalificatie van mandaat in artikel 4 van het voormelde koninklijk besluit van 15 januari 2001 verwijst overigens eenvoudigweg naar een tijdelijke aanwijzing en heeft geen bijzondere juridische draagwijdte. Het zou dus absurd zijn het recht van een commissaris van politie of van een

commissaris van politie eerste klasse om de graad van hoofdcommissaris van politie te verkrijgen te laten afhangen van die formele kwalificatie.

A.5. Al die politieambtenaren bekleden overigens functies die als hoger moeten worden beschouwd dan de functie die aan commissarissen van politie kan worden toegekend, ook al zijn hun opdrachten niet volkomen identiek.

Aldus werd het « CGGP » belast met een hele reeks opdrachten die, naar het voorbeeld van de Dienst Enquêtes P, contacten impliceren met de hoge administratieve en gerechtelijke overheden.

Onder de algemene opdrachten die door die gedetacheerde ambtenaren worden uitgeoefend, kan men de organisatie van het werk in de brigades, de totstandkoming en de tenuitvoerlegging van de richtlijnen met betrekking tot de methodes inzake beheer, opsporing en interventie citeren, alsook de hiërarchische controle op de werking van de gerechtelijke politie, het ter versterking uitzenden van gerechtelijke agenten en officieren naar de brigades, de voorbereiding van het budget toegekend aan de gerechtelijke politie, de studie en de voorbereiding van de aankopen betreffende de gerechtelijke politie, de opleiding van het personeel, de organisatie van de betrekkingen met de directie en de afdelingen van de « APSD », met de commandant van de rijkswacht, met de korpsen van gemeentepolitie en met het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Het personeel van het « CGGP » werd overgeheveld naar de « APSD ». Die ambtenaren oefenen echter dezelfde opdrachten uit als voordien. Bovendien hebben de ambtenaren die rechtstreeks zijn verbonden aan de « APSD », de opdracht om, enerzijds, bij te dragen tot een betere samenwerking en coördinatie van de algemene politiediensten en, anderzijds, tot een betere coördinatie van het algemeen beleid van de ministers inzake politie en beheer van de voormelde politiediensten.

Die centrale diensten hadden dus als opdracht het beleid op politiegebied uit te tekenen en de verschillende politiediensten te coördineren op het terrein.

Rekening houdend met het niveau van de binnen het « CGGP » en de « APSD » uitgeoefende functies bestaat er geen enkele objectieve, redelijke en evenredige verklaring die zou kunnen verantwoorden dat de tijdelijk binnen die instellingen gedetacheerde ambtenaren van het bij de bestreden bepaling georganiseerde bevorderingssysteem worden uitgesloten.

A.6. Ofschoon het « ATS-Binnenlandse Zaken » en het « CGGP » of de « APSD » niet identiek zijn samengesteld, is het verkeerd te beweren dat het « ATS-Binnenlandse Zaken » enkel is samengesteld uit officieren van de federale politie en een ambtenaar van niveau 1. De administratieve ondersteuning van het « ATS-Binnenlandse Zaken » wordt immers, zonder bijzonder vereiste van graad, door gedetacheerd personeel van de geïntegreerde politiedienst verzekerd.

Bovendien stond het « CGGP » onder het rechtstreekse gezag van de minister van Justitie, de « APSD » onder het gezag van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en het « ATS-Binnenlandse Zaken » onder het gezag van de minister van Binnenlandse Zaken.

A.7. Wat meer in het bijzonder de verzoekende partijen betreft, zij zouden belast zijn geweest met taken die hun graad te boven gaan en zouden vervolgens zijn overgeheveld naar de algemene directie van de federale gerechtelijke politie, waar zij nog steeds hogere functies uitoefenen zonder daarom te worden bevorderd tot de graad van hoger officier.

Het verschil in behandeling tussen die ambtenaren en de gedetacheerde politieambtenaren bij het « ATS-Binnenlandse Zaken » is des te meer onevenredig daar het zou blijken dat enkel een lid van het « ATS-Binnenlandse Zaken » in feite een benoeming in de graad van hoofdcommissaris van politie heeft genoten met toepassing van de bestreden bepaling.

A.8. De uitsluiting van de leden van het « CGGP » en van de « APSD » van de toepassingsfeer van de bestreden bepaling verplicht de verzoekers ertoe het klassieke parcours van interne bevordering te volgen teneinde te hopen op een bevordering tot de graad van hoger officier, terwijl de leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken » een « superbevordering » genieten waarbij ze automatisch in de graad van hoger officier worden benoemd.

A.9. Dat verschil in behandeling is des te meer bekritiseerbaar daar het terugwerkende kracht heeft, vermits het uitwerking heeft met ingang van 1 april 2001. Het beginsel van niet-retroactiviteit vereist dat de inhoud van

het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Er dient evenwel te worden vastgesteld dat niets de ambtenaren van de voormalige « APSD » en het voormalige « CGGP » in staat stelde vóór 2001 te voorzien dat, door in hun structuur te blijven, hun de toepassing van de afwijkende regeling van bevordering tot de graad van hoofdcommissaris zou worden geweigerd.

A.10. In tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, biedt de bestreden bepaling geen wettelijke grondslag voor de bevordering van de « primo-mandataire » commissarissen van politie, bedoeld in het koninklijk besluit van 31 oktober 2000, voor de duurtijd tussen hun aanwijzing en 1 april 2001. De « primo-mandataire » commissarissen van politie werden immers allen bevorderd tot de graad van hoofdcommissaris voordat de bestreden wet werd aangenomen, krachtens het oude artikel 33 van de wet van 26 april 2002. De koninklijke besluiten houdende benoeming van alle « primo-mandataire » commissarissen van politie zijn overigens op dat laatstgenoemde artikel gebaseerd.

Mochten er toch, *per impossibile*, « primo-mandatarissen » zijn die niet zouden zijn bevorderd vóór 15 juni 2007, datum waarop het oude artikel 33 werd gewijzigd, dan nog zou moeten worden vastgesteld dat artikel 36 van de bestreden wet uitsluitend als wettelijke grondslag zou dienen voor hun benoeming in de graad van hoofdcommissaris. Dat artikel is immers een overgangsbepaling die uitwerking heeft met ingang van 1 april 2001. Die bepaling beoogt, via artikel 66 van de wet van 26 april 2002, die eveneens uitwerking heeft met ingang van 1 april 2001, de functies die bij mandaat worden verleend en inzonderheid de functies die door de « primo-mandatarissen » van de federale politie worden uitgeoefend.

De wetgever vermocht hoe dan ook niet de wil te koesteren om, aan de hand van een wettekst, de situatie van de « primo-mandatarissen » te consolideren voor de periode tussen hun aanwijzing en 1 april 2001, vermits die zeer hypothetische « primo-mandatarissen », die niet bevorderd zouden zijn geweest vóór 15 juni 2007, ten vroegste bevorderd hadden moeten zijn op 15 juni 2004 (namelijk drie jaar vóór 15 juni 2007, datum waarop het oude artikel 33 van de wet van 26 april 2002 werd opgeheven). Die « primo-mandatarissen » hebben dus niet een mandaat kunnen bekleden dat moest worden geconsolideerd voor een periode voorafgaand aan 1 april 2001.

Standpunt van de Ministerraad

A.11. De verzoekende partijen beweren in de eerste plaats ten onrechte dat de bestreden bepaling uitsluitend ten goede zou komen aan de leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken ». Het aannemen van die bepaling moet immers opnieuw in de context worden geplaatst van de integratie in een eengemaakte politie van personeelsleden die afkomstig zijn uit drie verschillende politiekorpsen die elk aan een ander statuut zijn onderworpen.

Zoals het Hof reeds heeft onderstreept, gaat het om een bijzonder complexe aangelegenheid waarin een regel in verband met bepaalde aspecten, die door sommige categorieën van personeelsleden als discriminerend kan worden gevoeld, deel uitmaakt van een reglementering die ertoe strekt een algemeen evenwicht te bereiken. Ofschoon bepaalde onderdelen van een dergelijke reglementering relatief minder gunstig kunnen zijn voor sommige ambtenaren, zijn ze daarom niet noodzakelijkerwijze van een redelijke verantwoording verstoken wanneer men de reglementering in haar geheel bekijkt.

A.12. Artikel 13 van het koninklijk besluit van 31 oktober 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden en de modaliteiten van de eerste aanstelling in bepaalde betrekkingen van de federale politie en van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie bepaalt dat de politieambtenaar met een graad van officier die, met toepassing van dat besluit, werd aangewezen voor een betrekking waarvoor een graad van hoger officier is vereist, na afloop van het derde jaar dat hij die betrekking uitoefent, in de graad van hoger officier wordt benoemd, indien hij een gunstige evaluatie krijgt.

De in die bepaling bedoelde betrekkingen werden vervolgens als mandaten gekwalificeerd in artikel VII.III.3 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten alsmede in artikel 66 van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten. De politiecommissaris-korpschef is bij de begunstigden van de maatregel van bevordering tot de graad van hoofdcommissaris gevoegd via het oude artikel 33 van de wet van 26 april 2002.

Datzelfde artikel 33 was van toepassing op alle eerste aanwijzingen in de betrekkingen die vervolgens als mandaten werden gekwalificeerd, zowel van de lokale politie als van de federale politie, met verwijzing naar artikel 247 van de wet van 7 december 1998.

Artikel 36 van de bestreden wet heeft het voordeel van die maatregel van bevordering nog verder uitgebreid dan de eerste aanwijzingen, door dat voordeel tevens toe te kennen aan de commissarissen van politie die worden aangewezen voor een ambt dat wordt toegewezen bij mandaat. Zodoende neemt dat artikel in de algemene regeling een maatregel op die oorspronkelijk een overgangsmaatregel was en die enkel ten goede kwam aan de « primo—mandatarissen » die werden aangewezen ter uitvoering van artikel 247 van de wet van 7 december 1998.

A.13. Doordat de wetgever het principe vaststelt van de bevordering tot de graad van hoofdcommissaris voor de commissaris van politie die een bij mandaat toegewezen ambt heeft uitgeoefend, heeft hij daarvan een essentieel element van het statuut gemaakt dat onder zijn exclusieve bevoegdheid valt. Teneinde elke twijfel in verband met het regelmatige karakter van het koninklijk besluit van 31 oktober 2000 te vermijden, heeft de wetgever met de bestreden bepaling de inhoud ervan bevestigd.

In dat opzicht vormt de bestreden bepaling de wettelijke grondslag voor de bevordering van de commissarissen van politie of commissarissen van politie eerste klasse, die niet alleen werden aangewezen voor de mandaten die werden toegewezen aan de leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken », maar tevens voor elke betrekking die vóór 1 april 2001 werd toegekend en vervolgens als mandaat werd gekwalificeerd bij artikel VII.III.3 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 en artikel 66 van de wet van 26 april 2002. Die bepaling heeft bijgevolg betrekking op de « primo-mandatarissen » van de federale politie die op 29 december 2000 (met ingang van 1 januari 2001) werden aangewezen voor betrekkingen die vervolgens bij het koninklijk besluit van 30 maart 2001 als mandaten zouden worden gekwalificeerd, en die zich niet kunnen beroepen op artikel 36 van de bestreden wet voor de duurtijd tussen hun aanwijzing en 1 april 2001.

A.14. Bovendien bevinden de leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken » en de leden van de voormalige gerechtelijke politie zich niet in vergelijkbare situaties.

De leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken » worden bij wege van « mandaat » door de minister van Binnenlandse Zaken aangewezen. De leden van de voormalige gerechtelijke politie hebben de gelegenheid gehad zich kandidaat te stellen voor een functie binnen het « ATS-Binnenlandse Zaken » maar hebben die niet aangegrepen. Zij hebben evenmin de aanwijzingen voor die functies aangevochten. Het komt hun bijgevolg niet toe de aanwijzing voor die functie te bekritisieren voor het Hof. De leden van de voormalige gerechtelijke politie die zijn gedetacheerd bij het « CGGP » of de « APSD » werden daarentegen niet gedetacheerd bij wege van « mandaat ». Een dergelijke verschillende situatie is van dien aard dat ze het in de bestreden bepaling bedoelde verschil in behandeling verantwoordt.

Ofschoon de leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken » en de leden van de « APSD » en van het « CGGP » inderdaad allen werden gedetacheerd voor een bepaalde duur teneinde de in een koninklijk besluit vastgestelde opdrachten te vervullen, dient te worden vastgesteld dat dit geen relevant criterium van vergelijking is.

Het voormalige « CGGP » en de voormalige « APSD » waren weliswaar centrale diensten, maar hadden gezinszins dezelfde roeping noch dezelfde taken als het « ATS-Binnenlandse Zaken ».

A.15. Het « CGGP » was het centrale orgaan van de voormalige gerechtelijke politie bij de parketten en had voornamelijk een functie van administratieve, technische en logistieke ondersteuning van de parketten en de arrondissementsbrigades. De « APSD » had eveneens een ondersteunende functie, alsmede een functie van coördinatie van de diensten van algemene politie en van het algemeen beleid van de ministers inzake politie en beheer van de politiediensten. Het « ATS-Binnenlandse Zaken » daarentegen had voornamelijk een functie van adviesverlening aan de minister van Binnenlandse Zaken wat betreft de technische, administratieve en logistieke aspecten van het dagelijks beheer en de operaties in het kader van de geïntegreerde politiedienst. Het stond ook in voor de verbinding tussen de politiediensten en het kabinet van de minister alsmede voor de verbinding tussen de algemene directie van de administratieve politie, het Crisis- en Coördinatiecentrum van de Regering, de Antiterroristische Gemengde Groep en het kabinet van de minister voor wat betreft de openbare veiligheid en de ordehandhaving.

Terwijl de « APSD » en het « CGGP » voornamelijk functies hadden van ondersteuning en coördinatie op het terrein, diende het « ATS-Binnenlandse Zaken » hoofdzakelijk advies te verlenen aan de minister en bijgevolg deel te nemen aan de totstandkoming van het beleid in politieaangelegenheden.

Het « ATS-Binnenlandse Zaken » werd overigens opgericht naar aanleiding van de politiehervorming, geruime tijd na het voormalige « CGGP » en de voormalige « APSD », en vervult bijgevolg een andere functie.

Bovendien werden bij de politiehervorming de organen van het « CGGP » en van de « APSD » in de centrale diensten van de federale politie geïntegreerd. De redenering van de verzoekende partijen impliceert bijgevolg dat de bestreden bepaling zou worden toegepast op alle centrale diensten van de federale politie, wat uiteraard onmogelijk is.

De uitbreiding van de toepassingsfeer van artikel 36 van de bestreden wet naar bepaalde leden van de Dienst Enquêtes P wordt dan weer verantwoord door het specifieke karakter van die dienst.

A.16. Het voormalige « CGGP » en de voormalige « APSD » waren bovendien samengesteld uit personeelsleden die verschillende types van graden hadden. Het « ATS-Binnenlandse Zaken » was daarentegen uitsluitend samengesteld uit officieren van de federale politie en de lokale politie alsmede uit een ambtenaar van niveau 1. Het ondersteunend administratief personeel wordt niet aangewezen bij mandaat.

A.17. Gelet op die verschillen inzake functies en samenstelling, vermocht de wetgever redelijkerwijze te oordelen dat het « CGGP » en de « APSD », enerzijds, en het « ATS-Binnenlandse Zaken », anderzijds, zich niet in vergelijkbare situaties bevinden.

A.18. Ten slotte heeft artikel 4 van het ministerieel besluit van 16 januari 2001 het mogelijk gemaakt dat de leden van de voormalige « APSD » en het voormalige « CGGP », bij hun overgang naar de federale politie, voor een identieke of minstens analoge betrekking worden aangewezen. Bovendien hebben sommige leden van die diensten reeds bijzondere maatregelen kunnen genieten bij de politiehervorming. Aldus werden bepaalde betrekkingen binnen het « CGGP » en de « APSD », in tegenstelling tot de betrekkingen binnen het « ATS-Binnenlandse Zaken », in de nieuwe structuren als gezagsambten aangeduid en vermochten de houders ervan hierdoor een aanstelling in de hogere graad te genieten met toepassing van de artikelen XII.III.26 en volgende van het koninklijk besluit van 30 maart 2001.

De verzoekende partijen die de in het koninklijk besluit van 18 februari 2003 bedoelde aanstelling niet hebben genoten, hebben dat niet betwist. Het komt hun bijgevolg niet toe om thans, met toepassing van de bestreden bepaling, de benoeming in de graad van hoofdcommissaris, opnieuw in het geding te brengen, terwijl zij met betrekking tot de gezagsambten geen enkele stap hebben ondernomen tegen de beslissing van aanstelling in de hogere graad.

A.19. Voor het overige is het beginsel van niet-retroactiviteit niet absoluut. De retroactiviteit kan worden verantwoord wanneer zij noodzakelijk is om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken. Te dezen wordt zij verantwoord door de overweging dat het niet billijk zou zijn dat het verkrijgen van een betrekking die vóór 1 april 2001 als mandaat werd gekwalificeerd op een ogenblik waarop de wetgever een dergelijke betrekking niet had gedefinieerd, niet gepaard zou gaan met de statutaire gevolgen die de wetgever nadien en bij wijze van overgang heeft toegekend aan de mandatarissen met de graad van commissaris van politie of commissaris van politie eerste klasse die tot de graad van hoofdcommissaris werden bevorderd.

Zaak nr. 4387

Standpunt van de verzoekende partijen

A.20. Met toepassing van de bepalingen van het koninklijk besluit van 25 juni 2001 werden de beide verzoekers in die zaak benoemd tot commissaris van politie bij de federale politie, waardoor zij konden solliciteren naar alle vacant verklaarde betrekkingen die overeenstemden met hun graad en de graad van hoofdcommissaris. Rekening houdend met het nieuwe concept van « mandaat » werden de betrekkingen die overeenstemmen met de graad van commissaris of hoofdcommissaris vacant verklaard door mobiliteit, waardoor zij naar de meeste betrekkingen konden solliciteren en tot de graad van hoofdcommissaris konden worden bevorderd.

Vermits de betrekkingen waarvan sprake in de bestreden bepaling daarentegen nooit vacant werden verklaard sinds de politiehervorming, hebben zij nooit de gelegenheid gehad aanspraak te kunnen maken op die functies via de mobiliteit. De twee verzoekers voldoen echter aan de voorwaarden om zich kandidaat te stellen voor dergelijke

mandaten en bijgevolg te worden bevorderd. Met de bestreden bepaling wordt hun definitief de kans ontnomen om in de graad van hoofdcommissaris te worden benoemd.

In zoverre de bestreden bepaling voor de benoeming in de graad van hoofdcommissaris een buitengewone rechtsgrond invoert, die zowel afwijkt van de algemene bepalingen als van de overgangsbepalingen en die één bepaalde categorie van personeelsleden begunstigt terwijl de verzoekers, zelfs al behoren zij tot dezelfde categorie, daarvan *a priori* worden uitgesloten, worden laatstgenoemden door de bestreden bepaling rechtstreeks en ongunstig geraakt.

A.21. Wat meer in het bijzonder de tweede verzoeker betreft, dient te worden onderstreept dat hij de graad van commissaris enkel heeft verkregen krachtens het koninklijk besluit van 25 juni 2001. Voordien behoorde hij niet tot het officierskader. Daaruit volgt dat die verzoeker, krachtens de vroegere wetgeving, de aanwijzing van leden van het officierskader voor de door de Koning als mandaat gekwalificeerde betrekkingen niet kon betwisten.

Zelfs indien de benoeming in die betrekkingen bij de oude politiekorpsen niet werd betwist, werden bovendien alle besluiten waarbij de personeelsleden voor dergelijke betrekkingen werden aangewezen en benoemd in de graad van hoofdcommissaris aangevochten voor de Raad van State.

A.22. In hun enig middel klagen de verzoekende partijen het door de bestreden bepaling in het leven geroepen verschil in behandeling aan, in zoverre die bepaling ertoe leidt dat zij geen gebruik kunnen maken van hun recht om naar die functies te solliciteren overeenkomstig de bepalingen van het eengemaakte statuut.

A.23. Volgens de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling is het logisch en coherent de commissarissen van politie eerste klasse die bij mandaat toegewezen ambten of voor hoofdcommissarissen opengestelde betrekkingen hebben waargenomen, na drie jaar uitoefening ervan en mits een goede evaluatie, te bevorderen tot de graad van hoofdcommissaris. Zodoende stelt de wetgever echter « ambten » die vóór de politiehervorming bestonden gelijk met ambten die worden toegewezen bij mandaat, zoals gedefinieerd in de artikelen 66 en volgende van de wet van 26 april 2002.

Die beide types van mandaten zijn echter volstrekt niet vergelijkbaar, afgezien van het feit dat ze tijdelijk zijn. Na de politiehervorming een ambt toegewezen krijgen bij mandaat veronderstelt immers dat aan verscheidene vereisten is voldaan en dat men via een op mededinging gebaseerde selectieprocedure werd aangewezen. Daaraan zijn aanzienlijke statutaire voorwaarden verbonden.

A.24. Onder de oude reglementering beantwoordde het tijdelijke aspect van de aanwijzing bovendien aan een heel andere realiteit. Zo was elke aanwijzing van een rijkswachtofficier tijdelijk. Bovendien was ze niet altijd vrijwillig. De bevordering tot de graad van hoofdcommissaris van die personen kon niet worden gebaseerd op de artikelen 12 en 13 van het koninklijk besluit van 31 oktober 2000. Het blijkt dus dat de bestreden bepaling dient om een wettelijke basis te verlenen aan die bevorderingen.

A.25. De wetgever verliest bovendien uit het oog dat de functies die vóór de politiehervorming bestonden nooit opnieuw vacant werden verklaard, zodat, onder diegenen die de voorwaarden vervulden, niemand de gelegenheid heeft gehad zich kandidaat te stellen. Het gaat daarbij om een inbreuk op het recht op mobiliteit dat voor allen moet gelden en om een voordeel dat wordt toegekend aan diegenen die die betrekkingen bekleden, doordat alle andere potentiële kandidaten de mogelijkheid werd ontzegd zich voor die functies kandidaat te stellen via de mobiliteit.

Uit het principe van de gelijke behandeling van de kandidaten vloeit immers voort dat niemand kan worden voorgedragen met het oog op een benoeming in een betrekking waarvoor hij zich niet kandidaat heeft gesteld in het raam van de normale procedure, behoudens wanneer de gelegenheid werd geboden aan de andere belangstellenden, zoals de verzoekers, om zich eveneens kandidaat te stellen. Zo verzet het gelijkheidsbeginsel zich ertegen dat de overheid, ten voordele van bepaalde kandidaten, afwijkt van de benoemingsvoorwaarden die ze zelf heeft vastgesteld.

A.26. De bestreden bepaling ligt evenmin in de lijn van de algemene economie van de overgangsbepalingen, die enkel bestemd waren om de overgang naar de nieuwe statutaire bepalingen te verzekeren, rekening houdend met de noodzaak om op korte termijn te voorzien in de dringende behoeften van een kader voor bepaalde essentiële functies in de nieuwe politiestructuur, zoals de bij mandaat toegewezen ambten. Het enige gegeven dat de bestreden bepaling zes jaar na de politiehervorming genomen wordt als een nieuwe overgangsbepaling, die bovendien uitwerking heeft met terugwerkende kracht, volstaat om aan te tonen dat die bepaling niet adequaat is.

Standpunt van de Ministerraad

A.27. De Ministerraad betwist in de eerste plaats het belang van de verzoekende partijen om in rechte te treden. Het nadeel waarover de verzoekers zich beklagen en dat bestaat in het feit dat ze niet langer de kans hebben te solliciteren naar de betrekkingen die vóór de politiehervorming bestonden, vloeit niet voort uit de bestreden bepaling. Die bepaalt immers geenszins wie, en onder welke voorwaarden, naar de betrokken betrekkingen kan solliciteren en wie daarvan zou worden uitgesloten. De verzoekende partijen hebben de benoemingen in die betrekkingen noch betwist, noch aangevochten.

Het is evenzeer onjuist te oordelen dat de verzoekers niet langer zouden kunnen worden benoemd tot hoofdcommissaris. De commissarissen van politie kunnen immers nog steeds worden bevorderd tot de graad van hoofdcommissaris via de procedure van de mobiliteit, onder de voorwaarden bedoeld in de artikelen 32 en 33 van de wet van 26 april 2002. De personeelsleden die werden aangewezen om een mandaat uit te oefenen na 1 april 2001 kunnen bovendien aanspraak maken op het valorisatiemechanisme bedoeld in artikel 135^{ter} van de wet van 26 april 2002, ingevoegd bij artikel 36 van de wet van 15 mei 2007.

Bovendien kan de vernietiging van de bestreden bepaling niet tot gevolg hebben dat de verzoekende partijen een bevordering kunnen genieten. Die partijen tonen niet aan dat zij voldoen aan de vereisten waarin is voorzien om in aanmerking te komen voor een bevordering tot de graad van hoofdcommissaris en dat om reden van de bestreden bepaling zij een dergelijke kans zouden missen.

Ten slotte behoorde de tweede verzoeker vóór 1 april 2001 tot het kader van de onderofficieren. De betrekkingen waarvan sprake *in casu* waren evenwel voorbehouden aan de officieren. De tweede verzoeker heeft dus geen enkel belang bij de vernietiging van de bestreden bepaling, vermits hij zich vóór 1 april 2001 niet kandidaat kon stellen voor de aan de officieren voorbehouden betrekkingen.

A.28. Het enige middel is bovendien onontvankelijk. Het is immers gericht tegen de omstandigheid dat de betrekkingen die reeds vóór de politiehervorming bestonden, nooit vacant werden verklaard na de hervorming. Een dergelijk middel is dus gericht tegen de impliciete weigering van de overheid om de op het ogenblik van de politiehervorming bestaande betrekkingen vacant te verklaren, en niet tegen de bestreden bepaling.

A.29. In ondergeschikte orde brengt de Ministerraad in herinnering dat het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie niet uitsluit dat een verschil in behandeling wordt ingevoerd tussen twee categorieën van personen, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en redelijkerwijze verantwoord is.

De bestreden bepaling ligt in de lijn van de door de wetgever en de regelgever gemaakte politieke keuzes naar aanleiding van de doorvoering van de politiehervorming. Het gaat hierbij om een complexe materie.

De in de bestreden bepaling vervatte mogelijkheid van bevordering voor de commissarissen van politie of de commissarissen van politie eerste klasse die vóór 1 april 2001 werden aangewezen voor een betrekking die volgens de toepasbare reglementaire bepalingen als mandaat werd gekwalificeerd, is verantwoord door het feit dat er een soortgelijk bevorderingsmechanisme bestaat voor de personeelsleden die na 1 april 2001 werden aangewezen voor een als mandaat gekwalificeerde ambt. De bestreden bepaling past dus in het meer algemene kader van de aan de mandatarissen toegekende valorisatiemogelijkheden. Het is billijk en coherent gebleken een zekere gelijkwaardigheid toe te kennen aan de verschillende mogelijkheden van bevordering. Dit geldt des te meer daar de bestreden bepaling de wettelijke bekrachtiging bevat van een reglementering die reeds was vervat in artikel 13 van het koninklijk besluit van 31 oktober 2000.

A.30. Het door de wetgever ingevoerde systeem is overigens evenwichtig, vermits de bevordering tot de graad van hoofdcommissaris afhangt van een voorafgaande gunstige evaluatie en van de uitoefening van de door de Koning als mandaat gekwalificeerde betrekking gedurende een bepaalde tijd.

De omstandigheid dat de aanwijzing voor een bij mandaat toegewezen ambt, overeenkomstig de artikelen 65 en volgende van de wet van 26 april 2002, moet beantwoorden aan bijzondere vereisten, maakt de bestreden bepaling niet laakbaarder. De « primo-aanwijzingen » waren immers niet aan dergelijke vereisten onderworpen en konden niettemin eenzelfde mechanisme genieten dankzij artikel 33 van de wet van 26 april 2002.

A.27. Ten slotte beïnvloedt de bevordering tot de graad van hoofdcommissaris wat betreft de personeelsleden die onder de toepassingsfeer van de bestreden bepaling vallen geenszins de bevorderingskansen van de andere

personeelsleden. De mandaten die werden toegewezen vóór 1 april 2001 zijn immers betrekkingen buiten de mobiliteit en beperken dus niet de mogelijkheid voor de andere personeelsleden om te worden bevorderd tot de graad van hoofdcommissaris, via de procedure van de mobiliteit bedoeld in de artikelen 32 en 33 van de wet van 26 april 2002.

- B -

Ten aanzien van de wet van 26 april 2002

B.1.1. Artikel 3, eerste lid, van 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 bepaalt :

« Elk kader bedoeld in artikel 117, eerste lid, van de wet omvat één of meer graden die elkaar in navolgende hiërarchische orde opvolgen :

1° het officierskader :

- a) hoofdcommissaris van politie;
- b) commissaris van politie;
- c) aspirant-commissaris van politie;

[...]

De officieren bedoeld in 1°, a), zijn de hogere officieren ».

B.1.2. Artikel 33 van dezelfde wet, zoals gewijzigd bij artikel 35 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten, bepaalt :

« De bevordering in de graad van hoofdcommissaris van politie wordt verleend aan de commissaris van politie die voldoet aan de voorwaarden bedoeld in artikel 32 en die overeenkomstig de door de Koning bepaalde regels inzake mobiliteit wordt benoemd in een vacante betrekking van hoger officier of die wordt aangewezen voor een mandaat van hoger officier ».

B.1.3. Artikel 32 van dezelfde wet bepaalt :

« Tot de graad van hoofdcommissaris van politie kan worden bevorderd, de commissaris van politie die :

1° ten minste negen jaar kaderanciënniteit heeft in het officierskader;

2° houder is van het door de Koning bepaald diploma;

3° houder is van het door de Koning bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad bepaalde directiebrevet;

4° geen laatste evaluatie met de eindvermelding ‘ onvoldoende ’ heeft;

5° geen zware tuchtstraf heeft opgelopen die nog niet is uitgewist ».

B.1.4. De artikelen 65, 66, eerste lid, en 68 tot 73 van dezelfde wet bepalen :

« Art. 65. Het mandaat is een aanwijzing in één van de in artikel 66 opgesomde ambten voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar.

Art. 66. De volgende ambten worden bij mandaat toegewezen :

1° korpschef van de lokale politie;

2° commissaris-generaal;

3° directeur-generaal;

4° bestuurlijke directeur-coördinator;

5° gerechtelijke directeur;

6° directeur binnen het commissariaat-generaal of een algemene directie van de federale politie;

7° inspecteur-generaal;

8° adjunct-inspecteur-generaal.

[...]

Art. 68. Voor alle in artikel 66 bepaalde mandaten worden een functiebeschrijving en de daaruit voortvloeiende profielvereisten opgesteld door de door de Koning aangewezen overheid.

Art. 69. Per mandataris wordt voor elk nieuw mandaat een mandaatdossier geopend dat deel uitmaakt van het persoonlijk dossier, zoals door de Koning bepaald.

Art. 70. De aanwijzingen voor een mandaat bedoeld in artikel 66 gebeuren uitsluitend op vrijwillige basis.

Art. 71. Onder voorbehoud van de toepassing van artikel 66, komt uitsluitend in aanmerking voor de aanwijzing voor een mandaat het personeelslid dat :

1° met één van de graden bekleed is en, in voorkomend geval, houder is van een brevet of voldoet aan de vereiste inzake leeftijd en anciënniteit, die als toekenningsvoorwaarden voor het vacante mandaat gelden;

2° geen evaluatie met eindvermelding ‘ onvoldoende ’ heeft;

3° zich bevindt in een administratieve stand waar het zijn aanspraken op bevordering en baremische loopbaan kan doen gelden;

4° geen zware tuchtstraf heeft opgelopen die nog niet is uitgewist;

5° de leeftijd van zestig jaar niet heeft bereikt.

Met uitzondering van de titularissen van het mandaat van adjunct-inspecteur-generaal, mag de titularis van een mandaat een ander mandaat solliciteren op voorwaarde dat hij zijn huidige mandaat sedert ten minste drie jaar uitoefent.

De voorwaarde bedoeld in het eerste lid, 5°, is niet van toepassing op de titularis van een mandaat die de hernieuwing ervan vraagt en die in dat raam een evaluatie met vermelding ‘ goed ’ verkrijgt.

Art. 72. Het mandaat wordt uitgeoefend in overeenstemming met de opdrachtbrief waarin de te bereiken doelstellingen van het mandaat zijn vervat en de ter beschikking gestelde middelen met dewelke de doelstellingen moeten worden nagestreefd.

De opdrachtbrief is in overeenstemming met het nationaal veiligheidsplan en, in voorkomend geval, met het zonaal veiligheidsplan.

De opdrachtbrief wordt, op voorstel van het betrokken personeelslid, door de door de Koning aangewezen overheid vastgesteld.

Art. 73. De titularissen van de in artikel 66 bedoelde mandaten zijn aangewezen onder de kandidaten die door een selectiecommissie geschikt worden bevonden.

Onder voorbehoud van de toepassing van artikel 50 van de wet bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de samenstelling, de werking en de opdrachten van de selectiecommissie ».

B.1.5. Al die bepalingen zijn in werking getreden op 1 april 2001, overeenkomstig artikel 138 van dezelfde wet.

B.2. Artikel 135^{quater} van dezelfde wet, ingevoegd bij artikel 37 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten, bepaalt :

« Het personeelslid dat werd benoemd in de graad van commissaris van politie of van commissaris van politie eerste klasse op 1 april 2001 en dat vóór deze datum werd aangewezen voor een betrekking die door de Koning als mandaat werd gekwalificeerd, wordt benoemd in de graad van hoofdcommissaris van politie na afloop van het derde jaar dat het deze betrekking uitoefent, indien het een gunstige evaluatie heeft gekregen ».

Dit is de bestreden bepaling. Krachtens artikel 40 van de voormelde wet van 15 mei 2007 heeft zij uitwerking met ingang van 1 april 2001.

B.3. Volgens artikel 4 van het koninklijk besluit van 15 januari 2001 tot instelling bij het departement van Binnenlandse Zaken van een Administratief-Technisch Secretariaat worden de leden van het Administratief-Technisch Secretariaat (hierna : « ATS-Binnenlandse Zaken »), behalve het administratief ondersteunend personeel, aangewezen door de minister van Binnenlandse Zaken voor een mandaat van 5 jaar.

Daaruit volgt dat de personeelsleden van de federale politie die zijn benoemd in de graad van commissaris van politie of commissaris van politie eerste klasse op 1 april 2001 en die voordien zijn aangewezen als leden van het « ATS-Binnenlandse Zaken » onder de toepassingsfeer van de bestreden bepaling vallen.

Ten aanzien van de zaak nr. 4387

Wat betreft de ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging

B.4.1. De Ministerraad is van mening dat de verzoekende partijen niet doen blijken van het vereiste belang omdat het nadeel waarover zij zich beklagen niet voortvloeit uit de bestreden bepaling en de eventuele vernietiging van die bepaling hun niet een automatische bevordering tot de graad van hoofdcommissaris zou toekennen.

B.4.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de

bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

Opdat de verzoekende partijen van het vereiste belang doen blijken, is niet vereist dat een eventuele vernietiging hun een onmiddellijk voordeel zou opleveren. De omstandigheid dat zij, als gevolg van de vernietiging van de bestreden bepaling, opnieuw de kans zouden krijgen dat hun situatie in gunstigere zin wordt geregeld, volstaat om hun belang bij het bestrijden van die bepaling te verantwoorden.

B.4.3. De verzoekende partijen zijn benoemd tot commissaris van politie bij koninklijk besluit van 25 juni 2001 houdende graad- en loonschaaltoewijzing aan de officieren van de federale politie en van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie. Zij doen dus blijken van een belang om de vernietiging te vorderen van een bepaling die het voordeel van een automatische bevordering toekent aan een categorie van commissarissen van politie waartoe zij niet behoren.

B.4.4. Aangezien het beroep ontvankelijk is wat betreft één van de verzoekende partijen, dient het Hof niet te onderzoeken of het dat ook is wat betreft de andere.

B.4.5. De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.5.1. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre, enerzijds, zij de personeelsleden die bij mandaat toegewezen ambten uitoefenen in de zin van artikel 66 van de voormelde wet van 26 april 2002 en de personeelsleden die voordien door de Koning als mandaat gekwalificeerde tijdelijke ambten uitoefenden, op dezelfde wijze behandelt en in zoverre, anderzijds, zij de potentiële kandidaten voor die ambten de mogelijkheid ontzegt ernaar te solliciteren via de procedure van mobiliteit.

B.5.2. In de mate waarin de bestreden bepaling wordt verweten dat ze de verzoekers niet in staat stelt te solliciteren naar de daarin beoogde betrekkingen, gaat het middel van een verkeerde premisse uit. Een dergelijk gevolg is immers vreemd aan de bestreden bepaling.

B.6.1. Volgens de verzoekende partijen zou de wetgever het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie hebben geschonden door een bevordering tot de graad van hoofdcommissaris toe te kennen aan de commissarissen die vóór 1 april 2001 werden aangewezen voor een door de Koning als mandaat gekwalificeerd ambt. Zodoende zou hij hen op dezelfde wijze hebben behandeld als de voor een mandaat aangewezen commissarissen, in de zin van artikel 66 van de wet van 26 april 2002, die eenzelfde bevordering genieten krachtens het nieuwe artikel 33 van de wet van 26 april 2002. De rechtsregeling van de ambten waarvan sprake in de bestreden bepaling verschilt volgens hen echter fundamenteel van die welke van toepassing is op het begrip « mandaat », zoals het wordt beoogd door artikel 66 van de wet van 26 april 2002.

De wet van 26 april 2002 bepaalt immers een aantal voorwaarden om de in artikel 66 van de genoemde wet bedoelde ambten te kunnen uitoefenen (artikelen 68, 69, 71 en 72) en om in die context te kunnen worden bevorderd tot de graad van hoofdcommissaris (artikelen 32 en 33). Zij voert bovendien een bijzondere selectieprocedure in (artikel 73).

B.6.2. De bestreden bepaling wordt in de parlementaire voorbereiding verantwoord als volgt :

« *En régime* wordt de bevordering in de graad van hoofdcommissaris van politie verleend aan de commissaris, houder van het directiebrevet, die hetzij via mobiliteit, hetzij via de mandaatprocedure, voor een betrekking van hoofdcommissaris van politie wordt aangewezen.

In overgangsrecht wordt die bevordering, na drie jaar mandaatuitoefening en mits naleving van de evaluatievoorwaarde, verleend aan de commissarissen die volgens de reglementaire bepalingen ter zake werden aangewezen voor een mandaatambt of vooralsnog kunnen ervoor worden aangewezen. Het gaat hier om een bevestiging. 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 voorzag reeds immers in deze valorisatie.

[...]

In dezelfde geest van overgang en gezonde logica, wordt de aan de ‘ mandatarissen ’ verleende valorisatie uitgebreid tot de commissarissen en commissarissen eerste klasse die

werden aangesteld [...] in een door de Koning als mandaat gekwalificeerde betrekking vooraleer de wet van 26 april 2002 aan het mandaat de betekenis verleende die het artikel 66 voorbehield.

Het blijkt inderdaad niet billijk dat het, voor 1 april 2001, bekomen van een als mandaat gekwalificeerde betrekking, op een ogenblik waarop de wetgever dergelijke betrekking niet nader had bepaald, niet vergezeld gaat van de statutaire gevolgen die hij, achteraf en bij wijze van overgang, verleend heeft aan de mandatarissen bekleed met de graad van politiecommissaris of politiecommissaris eerste klasse die hij bevorderd heeft in de graad van hoofdcommissaris van politie » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2947/002, pp. 33 en 34).

B.7. Het aannemen van regels die ertoe strekken in een eenheidspolitie personeelsleden te integreren die afkomstig zijn van drie politiekorpsen, waarbij die korpsen, wegens de specifieke opdrachten waarvoor ze instonden, aan verschillende statuten waren onderworpen, impliceert dat aan de wetgever een voldoende beoordelingsmarge wordt gelaten, opdat een hervorming van een dergelijke omvang kan slagen. Zulks geldt evenzeer wanneer, zoals te dezen, de wetgever in die aangelegenheid opnieuw optreedt.

Hoewel het niet aan het Hof staat zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de wetgever, is het daarentegen ertoe gemachtigd te onderzoeken of de wetgever maatregelen heeft genomen die redelijkerwijze zijn verantwoord ten aanzien van de door hem nagestreefde doelstellingen.

Bij dat onderzoek dient ermee rekening te worden gehouden dat het te dezen gaat om een bijzonder complexe aangelegenheid, waarbij een regel die betrekking heeft op sommige aspecten ervan en die door bepaalde categorieën van personeelsleden als discriminerend kan worden ervaren, deel uitmaakt van een algehele regeling die tot doel heeft drie politiekorpsen, die elk hun eigen kenmerken hadden, te integreren. Hoewel sommige onderdelen van zulk een regeling, afzonderlijk beschouwd, relatief minder gunstig kunnen zijn voor bepaalde categorieën van personeelsleden, zijn zij daarom nog niet noodzakelijk zonder redelijke verantwoording indien de regeling in haar geheel wordt onderzocht. Het Hof dient rekening te houden met het feit dat een vernietiging van bepaalde onderdelen van een dergelijke regeling het algehele evenwicht ervan zou kunnen verstoren.

B.8.1. De door de wetgever nagestreefde doelstelling van valorisatie van de verworven ervaring van de commissarissen van politie en de commissarissen van politie eerste klasse die vóór 1 april 2001 werden aangewezen voor een door de Koning als mandaat gekwalificeerde betrekking, door hen tot de hogere graad van hoofdcommissaris te benoemen, kan op zich als

wettig worden beschouwd. Er dient evenwel te worden nagegaan of de maatregel objectief en redelijk is verantwoord, rekening houdend met de gevolgen waartoe hij aanleiding geeft.

De bestreden bepaling, die wijzigingen aanbrengt in de overgangsbepalingen inzake de loopbaan van de leden van het politiepersoneel, moet bovendien worden beoordeeld in het licht van alle maatregelen die ter zake in het verleden werden uitgevaardigd.

B.8.2. Het is niet onredelijk een bevordering toe te kennen aan de commissarissen van politie en de commissarissen van politie eerste klasse die onder de toepassingsfeer van de bestreden bepaling vallen, zelfs al is hun aanwijzing niet gebeurd overeenkomstig de strikte voorwaarden die zijn vastgesteld in de artikelen 67 en volgende van de wet van 26 april 2002.

De in de bestreden bepaling bedoelde betrekkingen stemmen immers overeen met directiefuncties in de uitoefening waarvan de aangewezen personen voldoende hebben gepresteerd. Bovendien blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling dat die maatregel in een algeheel beleid past van valorisatie van de personeelsleden die directiefuncties hebben uitgeoefend binnen de nieuwe politiestructuur, voordat bij artikel VII.III.3 van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 de bij mandaat toegewezen ambten werden bepaald, die grotendeels zijn overgenomen in artikel 66 van de wet van 26 april 2002. Aldus heeft artikel 33, zoals het bestond vóór de wijziging ervan bij de wet van 15 mei 2007, een soortgelijk bevorderingsmechanisme ingevoerd.

B.8.3. De maatregel is des te minder onredelijk daar, in tegenstelling tot de bestreden bepaling, het nieuwe artikel 33 van de wet van 26 april 2002 bepaalt dat de commissaris van politie die voldoet aan de voorwaarden bedoeld in artikel 32 van dezelfde wet en die, overeenkomstig de regels inzake mobiliteit, krachtens de artikelen 66 en volgende van de wet wordt aangewezen voor een mandaat van hoger officier, automatisch wordt bevorderd tot hoofdcommissaris, vanaf de dag van zijn aanwijzing.

B.9. Het middel is niet gegrond.

Ten aanzien van de zaak nr. 4358

B.10. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek en met de algemene rechtsbeginselen van rechtszekerheid en niet-retroactiviteit van de wet, in zoverre de bevordering tot de graad van hoofdcommissaris enkel wordt toegekend indien de betrekking waarvoor het personeelslid vóór 1 april 2001 werd aangewezen, door de Koning als mandaat werd gekwalificeerd.

Ingevolge die precisering zou het voordeel dat voortvloeit uit de bestreden bepaling, worden ontzegd aan de commissarissen van politie en de commissarissen van politie eerste klasse die, zoals de verzoekers, vóór 1 april 2001, tijdelijke ambten hebben uitgeoefend, niet binnen het « ATS-Binnenlandse Zaken », maar binnen de Algemene Politiesteundienst (hierna : « APSD ») of binnen het Commissariaat-generaal van de gerechtelijke politie bij de parketten (hierna : « CGGP »).

B.11.1. Krachtens het koninklijk besluit van 17 februari 1998 betreffende het commissariaat-generaal, de raad van bestuur en de raad van overleg van de gerechtelijke politie bij de parketten, werd het « CGGP » opgevat als « het centraal orgaan van de gerechtelijke politie bij de parketten » (artikel 1) en omvatte het drie afdelingen die respectievelijk zijn belast met de « administratieve en logistieke ondersteuning », de « technische ondersteuning », en de « operationele ondersteuning en opsporing ».

De algemene opdrachten van het « CGGP » worden opgesomd in de artikelen 4 tot 6 van het voormelde koninklijk besluit van 17 februari 1998. Het gaat inzonderheid om de controle op de werkorganisatie in de brigades, de voorbereiding en het beheer van het budget toegekend aan de gerechtelijke politie, de vertegenwoordiging van de gerechtelijke politie op nationale en internationale vergaderingen en de coördinatie van de betrekkingen met de « APSD », de commandant van de rijkswacht, de korpsen van gemeentepolitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Volgens artikel 11 van het voormelde koninklijk besluit van 17 februari 1998 worden « de commissaris-generaal en zijn adjuncten [...] bijgestaan door gerechtelijke officieren en agenten, waarvan sommige, voor de goede werking van het commissariaat-generaal, worden

gedetacheerd vanuit de arrondissementsbrigades ». Krachtens artikel 12, derde lid, van het genoemde koninklijk besluit wordt de duurtijd van de detachering op drie jaar vastgesteld.

B.11.2. De « APSD » werd opgericht bij het koninklijk besluit van 11 juli 1994 over de algemene politiesteundienst. Hij heeft als algemene opdracht « bij te dragen tot, enerzijds, een betere samenwerking tussen en coördinatie van de algemene politiediensten en, anderzijds, de betere coördinatie van het algemene beleid van de Ministers inzake politie en het beheer van voornoemde politiediensten » (artikel 2, § 1).

De « APSD » omvat, naast de raad van bestuur en de directeur, vier afdelingen die respectievelijk zijn belast met de operationele ondersteuning, de internationale politiesamenwerking, de telematica en de politiebeleidsondersteuning (artikel 2, § 2).

Het personeel dat onder de « APSD » valt, is met name samengesteld uit daartoe aangewezen of gedetacheerde gespecialiseerde politie- of opsporingsambtenaren.

B.11.3. Het « ATS-Binnenlandse Zaken » « adviseert de Minister van Binnenlandse Zaken met betrekking tot de technische, administratieve en logistieke aspecten van het dagelijkse beheer en van de operaties in het raam van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus en staat in voor de verbinding tussen de politiediensten en het Kabinet ». Het is ook verantwoordelijk voor « de verbinding tussen de algemene directie van de bestuurlijke politie, het Crisis- en Coördinatiecentrum van de regering, de Antiterroristische Gemengde Groep (AGG) en het Kabinet van de Minister voor wat betreft de openbare veiligheid en de ordehandhaving ». Inzake de openbare orde, de nationale veiligheid en elke opdracht van bestuurlijke politie, waarbij de minister zijn injunctierecht zou kunnen doen gelden, staat het Secretariaat in voor een wekelijkse evaluatie van de toestand op het grondgebied, een voorstel van te nemen maatregelen, de opvolging van de getroffen beslissingen en de 24-urenpermanentie (artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit van 15 januari 2001).

B.12. Het bij de bestreden bepaling ingevoerde criterium van onderscheid is objectief, namelijk de kwalificatie als mandaat van de betrekking die vóór 1 april 2001 werd uitgeoefend door de personeelsleden van de politiediensten die op die datum tot commissaris van politie of commissaris van politie eerste klasse waren benoemd.

B.13.1. Hoewel de door de « APSD » en het « CGGP » waargenomen opdrachten, enerzijds, en de door het « ATS-Binnenlandse Zaken » uitgeoefende functies, anderzijds, gelijkenissen vertonen, blijft het feit dat de eerste twee diensten feitelijk hebben opgehouden te bestaan op 1 januari 2001, datum waarop de federale politie werd opgericht, terwijl het « ATS-Binnenlandse Zaken » na die datum werd opgericht teneinde deels taken waar te nemen die voordien waren toevertrouwd aan de « APSD » of het « CGGP ».

B.13.2. Het in de bestreden bepaling vervatte criterium van onderscheid is bijgevolg relevant gelet op de door de wetgever nagestreefde doelstelling, vermeld in B.6.2, die erin bestaat soortgelijke valorisatieperspectieven te bieden aan de leden van de politiediensten die tijdelijk directiefuncties hebben uitgeoefend binnen de nieuwe structuren die sinds 1 januari 2001 actief zijn.

B.13.3. Het daaruit voortvloeiende verschil in behandeling is bovendien redelijkerwijze verantwoord. Het is immers eigen aan een nieuw statuut dat een onderscheid wordt gemaakt tussen de personen die zijn betrokken bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van dat statuut vallen en de personen die zijn betrokken bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de vroegere wetgeving vielen.

De in de bestreden bepaling vervatte mogelijkheid van bevordering uitbreiden tot de commissarissen van politie en de commissarissen van politie eerste klasse die vóór de oprichting van de federale politie directiefuncties hadden uitgeoefend, zou bovendien ertoe leiden dat het kader van de hogere officieren op buitenmatige wijze zou worden uitgebreid.

B.14.1. Bovendien is de door de verzoekende partijen gemaakte vergelijking van hun situatie met die van de commissarissen-auditors in de Dienst Enquêtes P, bedoeld in artikel 135ter, tweede lid, 2°, van de wet van 26 april 2002, zoals het werd ingevoegd bij artikel 36 van de wet van 15 mei 2007, niet van dien aard dat de gegrondheid van de bestreden bepaling opnieuw in het geding wordt gebracht.

Dat artikel 135ter, waarvan de vernietiging niet door de verzoekende partijen wordt gevraagd, bepaalt :

« In afwijking van artikel 33, wordt de bevordering in de graad van hoofdcommissaris van politie verleend aan :

[...]

- de personeelsleden die hetzij :

[...]

2° vóór 29 juli 2005 zijn benoemd in een betrekking van commissaris-auditor bij de Dienst Enquêtes P in toepassing van artikel 20, eerste lid, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en die in toepassing van artikel 20, zesde lid, van dezelfde wet reeds ten minste drie jaar in die graad zijn aangesteld, indien zij een gunstige evaluatie hebben gekregen ».

Artikel 20, zesde lid, van de voormelde wet van 18 juli 1991 bepaalt :

« De aanstelling, naar gelang het geval, in de graad van hoofdcommissaris van politie of van commissaris van politie wordt van rechtswege toegekend aan de commissaris van politie of aan de hoofdinspecteur van politie die door het Vast Comité P is benoemd met toepassing van het eerste lid vanaf het ogenblik van zijn eedaflegging en ten vroegste op 1 april 2001 ».

B.14.2. Daaruit volgt dat de commissarissen-auditors die in artikel 135^{ter}, tweede lid, 2°, van de bestreden wet bedoelde bevordering enkel kunnen genieten indien zij ten vroegste op 1 april 2001 voor dat ambt werden aangewezen, zijnde na de oprichting van de nieuwe federale politie. Bovendien moeten zij zijn aangesteld in de graad van hoofdcommissaris.

B.15. De verzoekende partijen betwisten ten slotte het retroactieve karakter van de bestreden bepaling.

De retroactiviteit van een wetsbepaling is enkel verantwoord wanneer zij absoluut noodzakelijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Te dezen wordt de retroactiviteit van de bestreden bepaling redelijkerwijze verantwoord door de wil om een statutaire valorisatie toe te kennen aan de commissarissen die, vanaf de oprichting van de federale politie, tijdelijke directiefuncties hebben uitgeoefend.

B.16. Het middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 18 december 2008.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior