

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 130.278 van 15 april 2004  
in de zaak A. 62.106/XII-380.**

In zake : de GEMEENTE WILLEBROEK,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat bij het Hof van Cassatie A. Houtekier,  
kantoor houdende te Mechelen,  
Battelse Steenweg 95

tegen :

het VLAAMSE GEWEST,  
dat woonplaats kiest bij  
advocaat B. Staelens,  
kantoor houdende te Brugge,  
Bevrijdingslaan 4 bus 1.

---

**D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente Willebroek op 31 januari 1995 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 19 december 1994 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden waarbij “[h]et besluit van de gemeenteraad van Willebroek van 7 juni 1994, houdende toekenning van een toelage wegens vervanging van de korpschef, wordt vernietigd”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur F. De Buel;

Gelet op de beschikking van 13 oktober 1997 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 9 september 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 18 november 2003;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Anne Houtekier, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat N. De Clercq, die loco advocaat B. Staelens verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. De Buel;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat naar luid van artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 april 1993 betreffende de toekenning van een toelage wegens de vervanging van een korpschef bij de gemeentepolitie, de gemeenteraad een toelage kan verlenen aan het lid van het gemeentelijk politiekorps dat door de burgemeester is aangesteld om de korpschef te vervangen; dat artikel 2 stelt dat de toelage kan worden verleend mits de vervanging één maand ononderbroken geschiedt, dat zij wordt toegestaan vanaf de dag waarop de vervanging ingaat en dat zij maandelijks na vervallen termijn wordt uitbetaald; dat artikel 3 onder meer voorschrijft dat de toelage plaatsvervangingstoelage of waarnemingstoelage genoemd wordt, beneden welke waarde het bedrag van de plaatsvervangingstoelage moet blijven en op welk bedrag de waarnemingstoelage mag worden bepaald;

Overwegende dat de gemeenteraad van Willebroek op 7 juni 1994 besluit “Het K.B. van 21 april 1993 van toepassing te maken bij de gemeentepolitie”; dat de gouverneur van de provincie Antwerpen het besluit “houdende de modaliteiten voor toekenning van een toelage wegens vervanging van de korpschef bij de gemeentepolitie” op 13 september 1994 in zijn uitvoering schorst omdat het een door het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen verboden voordeel betreft; dat daarop de gemeenteraad op 25 oktober 1994 beslist : “Het besluit van de Gemeenteraad van 7 juni 1994, houdende de modaliteiten voor toekenning van een toelage wegens vervanging van de korpschef bij de gemeentepolitie, wordt gehandhaafd”; dat het handhavingsbesluit hierdoor wordt gemotiveerd dat de commissaris van politie bij besluit van 5 juni 1989 gedetacheerd werd bij het parket, dat de burgemeester op 19 april 1994 J. Merckx als korpschef ad interim heeft

aangesteld, dat de wet van 6 januari 1989 niet bedoelt de tijdelijke uitoefening van een hogere functie onmogelijk te maken, en dat het billijk lijkt dat voor effectief geleverde prestaties en effectief opgenomen verantwoordelijkheden een vergoeding wordt uitgekeerd;

Overwegende dat de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden op 19 december 1994 het gemeenteraadsbesluit van 7 juni 1994 vernietigt, in essentie om de volgende reden :

“Overwegende dat het koninklijk besluit van 21 april 1993 betreffende de toekenning van een toelage wegens de vervanging van de korpschef bij de gemeentepolitie aan de gemeentebesturen niet de verplichting oplegt om deze toelage toe te kennen, maar ter zake een vrije keuze laat; dat de gemeenteraad derhalve, ongeacht de prestaties die geleverd worden door de vervanger van de korpschef, de vrijheid heeft om deze toelage al dan niet toe te kennen; dat de toekenning van genoemde toelage neerkomt op de invoering van een nieuw voordeel; dat de keuzevrijheid ter zake van het gemeentebestuur in 1994 aan banden wordt gelegd door [het koninklijk besluit van 24 december 1993 tot uitvoering van de wet van 6 januari 1989 ter vrijwaring van 's lands concurrentievermogen], zoals bekrachtigd door [de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen] die voor een welomschreven periode een loonmatiging oplegt”;

Overwegende dat verzoekster drie middelen aanvoert; dat een eerste hierop neerkomt dat het gemeenteraadsbesluit van 7 juni 1994 zelf geen weddeverhoging, toelage of nieuw voordeel toekent, maar enkel tot voorwerp heeft het koninklijk besluit van 21 april 1993 betreffende de toekenning van een toelage wegens de vervanging van een korpschef bij de gemeentepolitie van toepassing te maken op de gemeentepolitie en aldus het administratief kader te scheppen “binnen hetwelk in voorkomend geval een weddeverhoging of toelage zou kunnen toegekend worden”;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie nog benadrukt dat het gemeenteraadsbesluit “een zeer beperkte draagwijdte” heeft, maar niet nutteloos is, dat immers “een gemeenteraads-besluit noodzakelijk [is] om het K.B. van 21 april 1993 toe te passen vermits dit niet automatisch van toepassing is en de toelage niet automatisch toegekend wordt, nu de gemeenteraad daartoe dient te beslissen”;

Overwegende dat artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 april 1993 uitdrukkelijk aan de gemeenteraad -élke gemeenteraad, ook die van Willebroek- de bevoegdheid toekent een toelage te verlenen aan het lid van het gemeentelijk

politiekorps dat door de burgemeester is aangesteld om de korpschef te vervangen; dat de verwerende partij, om de bedoelde toelage te kunnen toekennen, dan ook geen beslissing meer behoefde waarbij zij in het algemeen het koninklijk besluit van 21 april 1993 op haar politie van toepassing verklaart;

Overwegende dat een dergelijke principiële toepasselijkheidsverklaring ten andere niet de strekking van haar beslissing van 7 juni 1994 is; dat dit genoegzaam blijkt uit de handhavingsbeslissing van 25 oktober 1994; dat de verwerende partij daarin voetstoots de omschrijving door de gouverneur van haar besluit van 7 juni 1994 als “houdende de modaliteiten voor toekenning van een toelage wegens vervanging van de korpschef bij de gemeentepolitie” overneemt en er in de motivering manifest van doet blijken dat het besluit haar moet toelaten J. Merckx middels de toelage de vergoeding te geven voor de prestaties die hij ter vervanging van de korpschef effectief levert; dat in dit licht het besluit van 7 juni 1994 aldus moet worden begrepen dat het de toelage verleent wegens de vervanging van de korpschef bij de gemeentepolitie volgens de modaliteiten waarin het meer genoemde koninklijk besluit van 21 april 1993 voorziet;

Overwegende dat het middel feitelijke grond mist;

Overwegende dat in een tweede middel wordt betoogd dat “zelfs indien men zou aannemen dat het gemeenteraadsbesluit van 7 juni 1994 zelf reeds een bijkomende toelage zou toekennen, dan nog deze toelage niet valt onder toepassing van de verbodsbepalingen van artikel 5§2 van het K.B. van 24 december 1993, zoals gewijzigd bij de wet van 30 maart 1994”; dat wordt toegelicht dat die verbodsbepalingen niet toepasselijk zijn op onder meer de verhogingen van bezoldigingen die voortvloeien uit een normale bevordering en dat de toelage wegens de vervanging van een korpschef “gelijkstaat met de verhoging van wedde voortspruitende uit een bevordering”;

Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord daar aan toevoegt dat de loonsverhoging die het gevolg is van de tijdelijke verhoging in dienst en graad niet onder de verbodsbepaling volgt ten gevolge van artikel 5, § 1, vierde lid, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 en dat er anders over oordelen zou meebrengen dat “bovendien” het evenredigheidsbeginsel wordt geschonden, volgens hetwelk de bezoldigingsregeling vastgesteld dient te worden “naar gelang van de belangrijkheid der ambtsopdrachten, de graad van

verantwoordelijkheid en de vereiste algemene- en vakbekwaamheid en rekening houdend met de plaats in de hiërarchie”; dat in de laatste memorie verzoekster nog argumenteert dat er geen verboden voordeel of loonsverhoging is in de zin van het koninklijk besluit van 24 december 1993 wanneer er een werkelijke prestatie tegenover de verhoging staat;

Overwegende dat blijkens artikel 5, § 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, bekrachtigd door de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, niet als een verboden loonsverhoging of bijkomend voordeel worden beschouwd, onder meer de loonsverhogingen “die het gevolg zijn van een normale bevordering”; dat volgens het middel de toelage ter vervanging van de korpschef met een loonsverhoging ten gevolge van een normale bevordering moet worden gelijkgesteld;

Overwegende dat de vervanging van de korpschef uiteraard voorlopig is en alleen al om die reden niet als een “normale bevordering” kan worden beschouwd; dat een “normale bevordering” tot korpschef vanzelfsprekend ook alleen verleend kan worden indien de betrokkene alle statutaire voorwaarden vervult om tot de graad te worden bevorderd; dat dit voor de aanstelling als vervanger van de korpschef dan weer niet vereist is, zoals blijkt uit het koninklijk besluit van 21 april 1993 waar het in artikel 4 heet dat, bij een benoeming van de vervanger in de graad van de vervangen korpschef, de periode van vervanging onder voorwaarden in overweging kan worden genomen voor de vaststelling van de wedde en de anciënniteit “zonder evenwel te kunnen teruggaan tot voor de datum waarop de betrokkene alle vereiste statutaire voorwaarden vervulde om tot deze graad benoemd te worden”;

Overwegende dat de toelage ter sprake niet geacht kan worden het gevolg te zijn van een normale bevordering en om die reden van het verbod op loonsverhogingen of bijkomende voordelen te zijn vrijgesteld; dat verzoeksters beroep op het evenredigheidsbeginsel, voor zoveel al niet laattijdig, dit hoe dan ook niet kan verhelpen; dat een schending van het beginsel, doordat de toekenning van een toelage wegens de vervanging van een korpschef bij de gemeentepolitie een verboden loonsverhoging of bijkomend voordeel zou uitmaken, in voorkomend geval geacht moet worden wezenlijk terug te gaan op het door de wet van 30 maart 1994

bekrachtigde koninklijk besluit van 24 december 1993, dat niet tot het voorwerp van de vordering behoort; dat het middel verworpen wordt;

Overwegende dat een derde middel bekritiseert dat de uitgesproken vernietiging geen rekening houdt met het feit dat het artikel 5 van het koninklijk besluit van 24 december 1993, waarop de bestreden beslissing steunt, slechts tot einde 1996 geldt; dat volgens de memorie van wederantwoord en de laatste memorie het vernietigingsbesluit aan zijn doel en voorwerp voorbijgaat door de gemeenteraadsbeslissing onbeperkt te vernietigen en niet enkel in zoverre zij betrekking heeft op de periode tot en met 1996;

Overwegende dat het gemeenteraadsbesluit van 7 juni 1994 beslist, zonder meer, “[h]et K.B. van 21 april 1993 van toepassing te maken bij de gemeentepolitie”; dat het in die, qua gelding in de tijd ongenueanceerde, gesteldheid, onwettig is volgens de verwerende partij; dat dit niet onjuist is gebleken; dat de verwerende partij dan ook binnen de grenzen van haar bevoegdheid is gebleven door het besluit als zodanig, onverkort, te vernietigen; dat juist een gedeeltelijke vernietiging, beperkt tot de periode tot eind 1996, problematisch zou zijn geweest; dat zij op een verkapte wijziging zou zijn neergekomen en de gemeente zou hebben opgezaaid met een beslissing die zij in die geamputeerde vorm mogelijk niet wou; dat het middel ongegrond is,

## **B E S L U I T :**

### **Artikel 1.**

Het beroep wordt verworpen.

### **Artikel 2.**

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
vijftien april 2004, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | D. VERBIEST,        | kamervoorzitter, |
|        | J. LUST,            | staatsraad,      |
|        | G. VAN HAEGENDOREN, | staatsraad,      |
| Mevr.  | S. DOMS,            | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**S. DOMS.**

**D. VERBIEST.**