

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.156 van 19 augustus 2020
in de zaak A. 228.917/XIV-38.132**

In zake : 1. Serge PEELAERS-PELSMAEKERS
 2. Bart VAN LAEKEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Kristien Vanderheiden
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Diestsevest 47/001
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D’Hooghe en Marie Van Den Langenbergh
kantoor houdende te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 augustus 2019, strekt tot de
nietigverklaring van het koninklijk besluit van 20 juni 2019 ‘tot wijziging van de
geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten’ en ‘in het
bijzonder [van] de artikelen 3, 9 en 19’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord
ingediend en de verzoekers hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekers hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

Op vraag daartoe van de Raad van State, zijn de partijen ermee akkoord gegaan dat de zaak wordt behandeld zonder openbare terechtzitting.

Eerste Auditeur Geert De Bleeckere heeft vervolgens een geschreven met dit arrest eensluidend advies neergelegd.

Ingevolge de mededeling van dit advies aan de partijen op 13 mei 2020, is het debat gesloten en is de zaak in beraad genomen.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Beide verzoekers zijn hoofdinspecteur van politie met bijzondere specialisatie.

3.2. Het federaal regeerakkoord van 10 oktober 2014 bepaalt het volgende over de wijziging van het statuut van het politiepersoneel:

“Het statuut van het politiepersoneel wordt vereenvoudigd en gemoderniseerd met het oog op de operationaliteit van de dienst.

[...].

Het aantal toelagen en vergoedingen zal worden vereenvoudigd en binnen gesloten enveloppe evolueren tot een moderne en functionele verloningsregeling, waarbij voornamelijk de mate van verantwoordelijkheid één van de bepalende elementen is.

[...].

Het systeem van de gecertificeerde opleidingen voor het calog-personeel wordt afgestemd op dat van de federale ambtenaren.”.

3.3. Op 14 februari 2018 geeft de raad van burgemeesters een positief advies over een hem voorgelegd sectoraal akkoord inzake de geplande hervorming van het geldelijk statuut van de leden van de politiediensten.

3.4. Op 14 maart 2018 wordt in het onderhandelingscomité voor de politiediensten het protocol nr. 428/1 gesloten, waarvan de conclusies van de onderhandelingen zijn:

“In het raam van de kwantitatieve sectorale onderhandelingen en bij wijze van voorwaardelijk tussenakkoord, hechten de overheid en de instemmende representatieve vakbonden (ACV/ Openbare diensten, NSPV en VSOA) hun akkoord aan de inhoud van de bijgevoegde fiche, met hun respectieve opmerkingen zoals gevoegd bij dit protocol. Zij omvat op progressieve leest geschoeid, enerzijds maatregelen inzake baremacorrectie en anderzijds maatregelen inzake hervorming en substantiële vereenvoudiging van het stelsel van toelagen en vergoedingen. Deze hervorming wordt op een juridische, budgettaire en humaan verantwoorde wijze gestalte gegeven.

Zoals gesteld in pt B-van de fiche zal de overheid dit vervolgens met de betrokken actoren (-lokale actoren Ambtenarenzaken, Begroting, Regering) verder zetten, mede in het raam van Bui ni 2019, ten einde deze concepten te formaliseren in reglementaire teksten bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

De ontwerpteksten zullen daartoe in één pakket worden voorgelegd ter onderhandeling.

ACOD verwerpt de voorstellen voor de redenen die zij aan dit protocol toevoegt.”.

3.5. Op 30 mei 2018 wordt in het onderhandelingscomité voor de politiediensten het protocol nr. 432/1 gesloten, waarvan de conclusies van de onderhandelingen zijn:

“In het raam van de kwantitatieve sectorale onderhandelingen hechten de overheid en de instemmende representatieve vakbonden (ACV/Openbare diensten (met opmerkingen als bijlage), NSPV en VSOA) hun akkoord aan de inhoud van de bijgevoegde clusters.

De ACOD behoudt haar initiële visie en verwerpt de voorstellen met de motieven die ook geannexeerd werden aan het protocol 428/1.”.

Bij dit protocol nr. 432/1 zijn als bijlagen gevoegd, de gecoördineerde versies van de wijzigingen aan onder meer (het in voorliggende geschil ter zake zijnde) RPPol, zoals dat zal worden gewijzigd door het ontwerp van koninklijk besluit en waarover de onderhandelingen hebben plaatsgevonden.

3.6. Op 24 oktober 2018 verleent de inspecteur van Financiën advies over het ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten’.

In het advies wordt het voorwerp ervan als volgt omschreven:

“1. Voorwerp.

1.1. Dit dossier beoogt invulling te geven aan volgende afspraken uit het Regeerakkoord van oktober 2014:

(a) ‘Het aantal toelagen en vergoedingen zal worden vereenvoudigd en binnen gesloten enveloppe evolueren tot een moderne en functionele verloningsregeling, waarbij voornamelijk de mate van verantwoordelijkheid één van de bepalende elementen is’;

(b) ‘Het systeem van de gecertificeerde opleidingen voor het calog-personeel wordt afgestemd op dat van de federale ambtenaren’.

Met betrekking tot afspraak (a) worden een aantal toelagen en vergoedingen (in hoofdzaak functiegebonden toelagen) in de tijd afgeschaft, doch waarbij zij in hoofdzaak uitdovend van aard zijn op langere termijn (tot 2063) en waarbij het principe van gesloten enveloppe finaal niet wordt gehanteerd.

Met betrekking tot afspraak (b) werd het systeem van gecertificeerde opleidingen afgeschaft voor de federale ambtenaren, en waarbij naar analogie hiermee het systeem van overgangsmaatregelen tot 2023 ingevoegd, alsmede de vervanging van dit globaal systeem door het verhogen in loonschaal op basis van 6 jaar loonschaalanciënniteit mits zij tijdens hun laatste tweejaarlijkse evaluatie geen eindvermelding ‘onvoldoende’ hebben gekregen.”.

De inspecteur van Financiën komt tot de volgende conclusies:

“6.1. De Inspectie van Financiën verleent een gunstig advies ten aanzien van de reglementering. Er wordt een ongunstig advies verleend ten aanzien van het keuzerecht dat nog na 1 november 2022 wordt voorzien in het kader van de toekenning van maaltijdvergoedingen of maaltijdcheques (ontwerp van artikel XI.IV.16, 3e lid RPPol)(zie punt 4), niet in het minst omwille van het feit dat dit verouderde systeem tevens een arbitrair systeem is. Technisch wordt verzocht om artikel XI.IV.10 RPPol te willen nazien (gedetacheerden met recht op SHAPE-toelage; zie punt 3, laatste alinea van dit advies).

6.2. Met betrekking tot de budgettaire weerslag wordt verwezen naar de bespreking in punt 5.2 voor wat het gedeelte ‘Federale Politie’ betreft, en naar de begeleidende tabellen in punt 5.1.

6.3. Er zal wel een strikt afsprakenkader noodzakelijk zijn om de risico’s in het kader van de verdere toekenning van de met ingang van 1 november 2022 af te schaffen vergoedingen en toelagen te beheersen (zie punt 3, voorlaatste alinea van dit advies).”.

3.7. Op 26 november 2018 verzoekt de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken “in het raam van de procedure van de administratieve

controle” het akkoord van de ministers van respectievelijk ambtenarenzaken en begroting inzake het ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten.’ (hierna: ontwerp van koninklijk besluit).

3.8. Op 21 december 2018 aanvaardt de Koning het ontslag van de federale regering.

3.9. Op 30 april 2019 verleent de minister van Begroting overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’ en van de omzendbrief van 21 december 2018 over de begrotingsbehoedzaamheid gedurende de periode van lopende zaken (hierna: de omzendbrief van 21 december 2018) haar akkoord bij het ontwerp van koninklijk besluit, op voorwaarde dat dit ontwerp geen impact heeft op de dotatie aan de politiezones, aangezien de kost van de wijzigingen van de geldelijke rechtspositie gedekt wordt door de interdepartementale provisie voorzien in het kader van de strategische acties. Voorts wordt een opmerking gemaakt wat de meerkost van de perequatie betreft.

3.10. Op 30 april 2019 verleent de minister van Ambtenarenzaken overeenkomstig artikel 7 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’, haar akkoord bij het ontwerp van koninklijk besluit wat betreft de wijzigingen van de loonschalen en de afschaffing van de toelagen en vergoedingen alsook de gecertificeerde opleidingen. Wat de bepalingen met betrekking tot de toekenning van maaltijdcheques vanaf 2023 betreft, verleent zij haar akkoord daartoe niet:

« Pour ce qui concerne les dispositions relatives à l’octroi à partir de 2023 des chèques-repas, je ne peux marquer mon accord étant donné que nous sommes en affaires courantes. En effet, la question de leur octroi ou non aux membres du personnel de la fonction publique fédérale, en ce compris ceux des corps spéciaux, est une problématique qui date depuis très longtemps. Cette problématique avait d’ailleurs été abordée dans un des points de l’accord sectoriel 2009-2010 pour les membres du personnel de la fonction publique administrative fédérale, avec l’idée d’arriver à l’avenir à une gestion uniforme des restaurants d’entreprise et des chèques repas. Or, jusqu’ici, aucun consensus n’a encore été trouvé. Même si cet accord sectoriel ne visait

pas spécifiquement les corps spéciaux, je suis d'avis que la problématique doit être abordée dans sa globalité. Vous comprendrez dès lors la position que j'adopte ici.

Par conséquent, il va de soi que les dispositions actuelles relatives au remboursement des frais de nourriture doivent être maintenues. ».

In vrije vertaling luidt dit:

“Wat de bepalingen betreft met betrekking tot de toekenning van maaltijdcheques vanaf 2023, kan ik mijn akkoord hiervoor niet verlenen, aangezien wij ons in de toestand van lopende zaken bevinden. De vraag of deze al dan niet moeten worden toegekend aan de personeelsleden van het federaal openbaar ambt, met inbegrip van die van de bijzondere korpsen, is immers een kwestie die al lang aansleept. Deze kwestie werd overigens aangeraakt in een van de punten van het sectoraal akkoord 2009-2010 voor de personeelsleden van het federaal openbaar ambt, met het idee om in de toekomst te komen tot een uniform beheer van de bedrijfsrestaurants en de maaltijdcheques. Tot op heden is er echter nog geen consensus bereikt. Ook al beoogde dat sectoraal akkoord niet specifiek de bijzondere korpsen, toch ben ik van mening dat deze kwestie in zijn geheel moet worden aangepakt. U zal dus begrip hebben voor het standpunt dat ik hier inneem. Het spreekt dan ook voor zich dat bijgevolg de huidige bepalingen inzake de terugbetaling van voedselkosten moeten worden gehandhaafd.”.

3.11. Op 10 mei 2019 wordt het ontwerp van koninklijk besluit ter goedkeuring aan de Ministerraad voorgelegd. De nota aan de Ministerraad zet het volgende uiteen:

“1. INLEIDING EN/OF VOORGAANDEN

De loonschalen van het operationeel kader van de politie zijn niet meer geëvolueerd sinds de politiehervorming in 2001, en dit in tegenstelling tot die van het federaal openbaar ambt, waarvan de loonschalen een eerste maal in het raam van de Copernicushervormingen zijn opgewaardeerd en waarbij in die nasleep een soortgelijke beweging heeft plaatsgevonden voor leden van het administratief en logistiek personeel van de politiediensten. Van dit systeem dat onder andere de gecertificeerde opleidingen, een competentieontwikkelingstoelage, enz. omvatte, is afgestapt in 2013, waarna het actuele systeem van baremische loopbanen in voege is getreden binnen het openbaar ambt.

Uit de studie uitgevoerd bij de politie bleek dat er een belangrijk verschil vastgesteld werd in de loonschalen van de inspecteurs en hoofdinspecteurs en de vergelijkbare graden binnen het federaal openbaar ambt, en dit vooral in geval van een hogere anciënniteit, wat dan ook zijn impact heeft op de pensioenberekening van pensioenen.

Wat de leden van het administratief en logistiek kader betreft, werd daarentegen ook een aanzienlijk verschil vastgesteld, tijdens de volledige gelijke geldelijke loopbaan tussen de consultants niveau B bij de politie en dezen bij het federaal openbaar ambt.

Dit ontwerp van koninklijk besluit heeft als doel om op een progressieve wijze tegemoet te komen aan deze bevindingen. In dit ontwerp van koninklijk

besluit wordt getracht om aan deze vaststellingen tegemoet te komen, zij het op progressieve wijze. Tegelijk wordt, in uitvoering van het regeerakkoord, het geldelijk politiestatuut, drastisch gemoderniseerd en vereenvoudigd door de afschaffing van achttien functiegebonden toelagen en vergoedingen, de gecertificeerde opleidingen en competentieontwikkelingstoelagen, alsook door de invoering van maaltijdcheques.

De Koning heeft het ontslag van de Regering aanvaard en, volgens de grondwettelijke gewoonte, de Regering belast met de afhandeling van de lopende zaken. De zaken waarvoor geen nieuw initiatief van de Regering is vereist en die met het oog op de continuïteit van het gezag door de Uitvoerende Macht moeten worden behandeld, CMR Omzendbrief van 21-12-2018 (2018A01056.001) punt 3, moeten worden voortgezet.

2. UITEENZETTING VAN HET DOSSIER

Om praktische redenen van overzichtelijkheid zijn de maatregelen waarin het ontwerpbesluit voorziet, verdeeld over de vier volgende clusters.

1. De aanpassing van bepaalde loonschalen

De eerste cluster bevat 4 maatregelen aangaande de aanpassing van bepaalde loonschalen.

De eerste maatregel betreft de inspecteurs van politie en in het bijzonder zij die een hogere anciënniteit hebben. Vanaf 1 juli 2019 worden de loonschalen B4 en B5 geherwaardeerd en kan de hoogste trap worden bereikt op 29 jaar in plaats van 25 jaar.

De tweede maatregel betreft de hoofdinspecteurs van politie. Vanaf 1 juli 2020 wordt de loonschaal M4.1 opgetrokken door de toevoeging van 4 weddetrappen en kan aldus de hoogste trap worden bereikt op 29 jaar in plaats van 25 jaar. Vanaf 1 november 2022 wordt een nieuwe loonschaal M5.1 van kracht, die wordt verkregen via de normale baremische loopbaan.

De derde maatregel betreft de personeelsleden niveau B van het CALog-kader (consulenten). De loonschalen BB1, BB2.2, BB3.2 en BB4.2 zullen immers vanaf 1 juli 2020 lineair met 3,1 % worden verhoogd.

De vierde maatregel betreft de personeelsleden die bevorderd worden via sociale promotie. De personeelsleden die in dit raam zullen worden bevorderd, zullen die loonschaal verbonden aan hun nieuwe graad verkrijgen die hen toelaat een verhoging te genieten van minstens 1000 euro (aan 100 %) ten opzichte van het jaarloon dat ze genoten vóór hun sociale promotie. Deze maatregel treedt in werking op 1 juli 2019 en zal eveneens, als overgangsmaatregel, worden voorzien voor de personeelsleden die minder dan zes jaar ervoor zijn bevorderd in het raam van de sociale promotie, doch zonder terugwerkende kracht.

2. Het uitdoven van 18 functionele toelagen en vergoedingen:

De tweede cluster betreft het progressief verdwijnen van 18 functionele toelagen en vergoedingen. Volgende toelagen en vergoedingen worden beoogd: de toelagen ATS Binnenlandse zaken en ATS Justitie; de toelage motorrijder, de toelage bescherming van de koninklijke familie, de toelage scheepvaartpolitie, de toelage nabijheidspolitie, de toelage misdrijfanalist, de toelage strategisch analist, de toelage DJMM, de premie voor leidinggevende, de toelage voor polygrafist, de opleiderstoelage, de selectietoelage, de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten, de SHAPE-vergoeding, de AIG-toelage, de toelage Vaste Commissie van de Lokale Politie en de toelage voor beleidsmedewerker bij de Federale Politie. Het recht op deze toelagen en vergoedingen zal niet meer kunnen worden geopend voor personeelsleden die na 1 juli 2019 in dienst treden. Dit zal eveneens het geval zijn voor diegenen die op die datum de hoedanigheid van aspirant hebben (behalve sociale promotie).

Voor de overige personeelsleden, al vóór deze datum in dienst, kan het recht maar geopend worden tot 31 oktober 2022. In voorkomend geval zullen zij het recht na 31 oktober 2022 behouden zolang zij ononderbroken een functionaliteit uitoefenen die recht geeft op de desbetreffende toelage of vergoeding.

3. De invoering van het systeem van maaltijdcheques

De derde cluster bevat het toekennen, vanaf 1 november 2022, aan alle personeelsleden van maaltijdcheques. Daarmee samenhangend zal het systeem van de maaltijdvergoedingen worden opgeheven, tenzij het personeelslid ervoor kiest om dit systeem te behouden in plaats van de toekenning van maaltijdcheques.

4. Vereenvoudiging van het CALog-statuu

Via de vierde cluster wordt het statuut van de personeelsleden van het administratief en logistiek kader vereenvoudigd. Vanaf 1 november 2022 wordt het systeem van de gecertificeerde opleidingen en de competentieontwikkelingstoelagen beëindigd. De actuele maximumloopbanen zullen dan nog de enige zijn die bestaan. De minimumloopbanen zullen uitdoven en zullen dan enkel nog bestaan voor de personeelsleden die die nog genieten op 31 oktober 2022. Deze personeelsleden zullen evenwel de mogelijkheid hebben de loonschaal van de maximumloonschalengroep te verwerven door zich, via het huidige systeem, in te schrijven – vóór 1 september 2021 – voor een gecertificeerde opleiding.

[...]

4. INTERNE EN/OF EXTERNE ADVIESORGANEN

Het advies van de Raad van Burgemeesters werd verstrekt op 14 februari 2018.

Na de kwantitatieve sectorale onderhandelingen die in de loop van de jaren 2017 en 2018 hebben plaatsgevonden, bereikten de overheid en de representatieve vakorganisaties een akkoord over de inhoud van de vier hierboven genoemde ‘clusters’. Dit akkoord werd bekrachtigd in het protocol nr. 432/1 van het onderhandelingscomité voor politiediensten, gesloten op 13 september 2018.

[...]

6. INSPECTIE VAN FINANCIËN

De inspecteur-generaal van Financiën heeft zijn advies uitgebracht op 24 oktober 2018.

7. VOORAFGAAND(E) AKKOORD(EN)

De Minister van Begroting heeft haar akkoord verstrekt op 30 april 2019.

De Minister bevoegd voor Ambtenarenzaken heeft haar akkoord verleend op 30 april 2019 voor wat betreft de aanpassingen van de weddeschalen en het afschaffen van de toelagen en vergoedingen, alsook aangaande de gecertificeerde opleidingen. Aangaande het toekennen van de maaltijdcheques werd evenwel geen akkoord gegeven, gelet op de context van lopende zaken, waarbij gesteld wordt dat het toekennen van maaltijdcheques in globaliteit moet worden bekeken, zowel voor de personeelsleden van het federale openbaar ambt als voor die van de bijzondere korpsen. Aldus stelt de Minister van ambtenarenzaken voor om de actuele bepalingen aangaande de terugbetaling van maaltijkosten te behouden.

Gelet op dit partiële akkoord, wordt voorliggend ontwerp van besluit aan de Ministerraad voorgelegd, overeenkomstig artikel 8 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en budgettaire controle.

Het weze aangewezen te verduidelijken dat de pleegvormen aangaande dit ontwerpbesluit, met name de sectorale onderhandelingen, het advies van de inspectie van financiën en de akkoordaanvragen in het raam van administratieve en budgettaire controle werden vervuld alvorens huidige regering zich in lopende zaken bevond.

Bovendien wordt hieronder omstandig gemotiveerd om de invoering van de maaltijdcheques vanaf 1 november 2022 te behouden voor de personeelsleden van de politiediensten:

- De invoering van het systeem van maaltijdcheques betekent een sterke modernisering van het politiestatuut; deze modernisering vindt haar grondslag in het regeerakkoord.
- De politie stelt zich hierdoor marktconform op. Zowel ten opzichte van de private sector als ten overstaan van lokale en regionale besturen. (in Vlaanderen is het systeem van maaltijdcheques op gemeentelijk en regionaal niveau alom ingeburgerd, in Wallonië is het meer facultatief).
- De aantrekkingskracht van het politieberoep op pecuniair vlak wordt verscherpt.

Burgers of jongeren geïnteresseerd in een functie bij de politie kunnen zich hierbij iets voorstellen, kunnen dit visualiseren. Dit is niet het geval wanneer men spreekt over toelagen en vergoedingen uit vervlogen tijd, die men trouwens afschaft.

- De invoering van maaltijdcheques brengt een enorme administratieve vereenvoudiging ten opzichte van het actueel systeem van maaltijdvergoedingen met zich mee; dit betekent een (administratieve) capaciteitswinst.
- Het actueel veel gebruikt systeem van maaltijdvergoedingen bij de politie kan door de invoering van maaltijdcheques worden afgeschaft. Het huidige systeem wordt veel gebruikt, maar is archaïsch, arbitrair en discriminatoir (o.m. tegenover wijkagenten). Het geeft aanleiding tot 'dienstroosters op pecuniaire maat', tot veel betwistingen en meervoudige stakingsaanzeggingen.
- De invoering van maaltijdcheques egaliseert de relatieve aantrekkingskracht van broodnodige functionaliteiten met weinig maaltijdvergoedingen (wijkwerking of CCU) ten opzichte van personeelsleden bij de gewone interventie die veel maaltijdvergoedingen genieten; eenzelfde beweging, meer convergentie, zal zo tussen operationeel en Calog-personeel ontstaan.
- In andere federale overheidsdiensten of bijzondere korpsen zijn maaltijdvergoedingen eerder de uitzondering. Het VKCS, dat naar de federale politie werd overgeheveld, is hierop een uitzondering. Dit is dus een reden te meer om te pleiten voor een uniformisering via maaltijdcheques. Dit wijst op een objectief verschil tussen de politiediensten en andere overheidsdepartementen die misschien dezelfde verzuchtingen hebben maar die evenwel over minder argumenten beschikken om de invoering van maaltijdcheques te kunnen staven.
- Het systeem van maaltijdcheques is meteen ook een wapen in de strijd tegen het absentisme. Dit laatste is een doel op zich bij de politie. Door de toekenning van maaltijdcheques gelieerd aan geleverde dienstprestaties wordt het afwezig zijn door een personeelslid prompt geldelijk afgestraft. Omgekeerd wordt het leveren van dienstprestaties beloond (vgl. brandweperlui krijgen een operationaliteitspremie, per uur aanwezigheid (= 38% van het uurloon, bovenop de wedde). Dergelijke premie wordt bij de politie niet gevraagd, de invoering van maaltijdcheques wordt gewenst.

- De invoering van maaltijdcheques betekent een verhoging van de nettokoopkracht. Deze verhoging werkt uiteraard het meest door bij de lagere inkomens en heeft het meest impact bij de werknemers met een dergelijk inkomen. Het werken moet worden beloond.
- De invoering van maaltijdcheques brengt een minimum aan werkgeversbijdragen met zich mee. Dit is vooral in het voordeel van de lokale politie, gelet op hun moeilijke financiële situatie (zoals ook op federaal niveau). Op lokaal niveau kost een opslag van 100 euro netto-wedde aan de politiezone ongeveer het drievoudige. Bij maaltijdcheques: bruto = netto.
- De invoering van maaltijdcheques maakt onlosmakelijk deel uit een kwantitatief sectoraal akkoord. Een 1ste akkoord sinds 2001/ de politiehervorming. Het akkoord garandeert voor jaren de sociale vrede bij de geïntegreerde politie, voor een beperkte budgettaire inspanning. Op zeer lange termijn, bij de uitdoving van de overgangsmaatregelen inzake de 18 afgeschafte toelagen en vergoedingen, komt men op budgettair vlak zelfs tot een break even.
- Een sectoraal akkoord is, per definitie, een geven en nemen langs beide zijden: de vakbonden eisten reeds lang een herziening van bepaalde barema's, de overheid streefde al lang naar een modernisering van het stelsel van toelagen en vergoedingen. Dit sectoraal akkoord, met erin vervat de invoering van een systeem van maaltijdcheques, maakt beide doelstellingen op progressieve wijze mogelijk.

[...]

9. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Ministerraad geeft zijn goedkeuring aan het hier voorgestelde ontwerp van koninklijk besluit. Het ontwerp mag ter ondertekening aan het Staatshoofd voorgelegd worden, na advies van de Raad van State, dat gevraagd zal worden met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De minister van Ambtenarenzaken is belast met een grondige analyse van alle sociale voordelen wat de maaltijkosten in de verschillende federale openbare diensten en instellingen betreft, dit met het oog op het al dan niet invoeren van maaltijdcheques voor alle personeelsleden van het federaal openbaar ambt.

Met betrekking tot de extra kosten van het koninklijk besluit tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten, moet dit worden gecompenseerd door hogere inkomsten uit de cross-border van entiteit

[...].”.

3.12. De ministerraad neemt op 10 mei 2019 de volgende beslissing:

- “1. De Raad heeft akte genomen van het protocol nr. 432/1 van 30 mei 2018.
2. Na advies van de Raad van State, dat zal worden gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, mag het ontwerp ter ondertekening aan het Staatshoofd worden voorgelegd.
3. De andere voorstellen, vervat in punt 9 van de nota van 9 mei 2019, worden eveneens goedgekeurd.”.

3.13. Op 12 juni 2019 verleent de afdeling Wetgeving van de Raad van State haar advies nr. 66.173/2 over het ontwerp dat tot het (bestreden) koninklijk besluit heeft geleid. Dit advies is, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt tot het onderzoek van de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

3.14. Op 20 juni 2019 neemt de Koning het koninklijk besluit tot ‘wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten’.

Dit is het bestreden besluit.

De aanhef van het bestreden besluit luidt:

“[...]”

Gelet op de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, artikel 121, vervangen bij de wet van 26 april 2002;

Gelet op de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten, artikel 26;

Gelet op het koninklijk besluit van 15 januari 2001 tot instelling bij het departement van Binnenlandse Zaken van een Administratief-Technisch Secretariaat;

Gelet op het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten (‘RPPol’);

Gelet op het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de werking en het personeel van de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie;

Gelet op het koninklijk besluit van 10 mei 2007 tot instelling bij de Minister van Justitie van een technisch en administratief secretariaat;

Gelet op het koninklijk besluit van 23 december 2008 betreffende het secretariaat van de Vaste Commissie van de Lokale Politie en tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 maart 2005 tot regeling van de structurele detacheringen van personeelsleden van de politiediensten en van soortgelijke toestanden en tot invoering van verschillende maatregelen;

Gelet op het koninklijk besluit van 19 april 2014 met betrekking tot de leden van de diensten voor beleidsondersteuning bij de federale politie;

Gelet op het protocol van onderhandelingen nr 432/1 van het onderhandelingscomité voor de politiediensten, gesloten op 13 september 2018;

Gelet op het advies van de Inspecteur-generaal van Financiën, gegeven op 24 oktober 2018;

Gelet op het gedeeltelijk akkoord van de Minister van Ambtenarenzaken, d.d. 30 april 2019;
Gelet op de akkoordbevinding van de Minister van Begroting, d.d. 30 april 2019;
Gelet op het besluit van de Ministerraad van 10 mei 2019 om voorbij te gaan aan de gedeeltelijke weigering van akkoordbevinding van de Minister van Ambtenarenzaken;
Gelet op het advies 66.173/2 van de Raad van State, gegeven op 12 juni 2019, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;
Overwegende dat het advies van de Raad van burgemeesters niet regelmatig is gegeven; dat er bijgevolg aan is voorbijgegaan;
[...].”.

De voor het onderzoek van de aangevoerde middelen relevant zijnde bepalingen ervan luiden:

“Art. 3. In artikel II.II.6 RPPol, worden in het eerste lid de woorden ‘M4.1 en M4.2’ vervangen door de woorden ‘M4.1, M4.2 en M5.1’.
[...]

Art. 9. In artikel VII.II.23 RPPol, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 20 december 2007 en 29 januari 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het eerste lid wordt aangevuld met een punt 7°, luidende:

‘7° van de loonschaal M4.1 naar de loonschaal M5.1 na zes jaar loonschaalanciënniteit in de loonschaal M4.1’;

2° in het derde lid worden de woorden ‘M4.1 en M4.2’ vervangen door de woorden ‘M4.1, M4.2 en M5.1’.

[...]

Art. 19. Artikel XI.IV.3 RPPol, wordt aangevuld met drie leden, luidende:

‘Deze bepaling is enkel nog van toepassing op de personeelsleden die in dienst zijn op 1 juli 2019, met uitzondering van de aspiranten, ook niet na hun basisopleiding en benoeming.

De personeelsleden die na deze datum het voorwerp uitmaken van een externe werving hebben geen recht op deze vergoeding.

Vanaf 1 november 2022 is deze bepaling niet meer van toepassing. De personeelsleden die de maandelijkse forfaitaire vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten genieten op die datum of dan zijn aangewezen voor een ambt dat het recht op deze vergoeding opent, behouden het voordeel van deze vergoeding zolang zij ononderbroken behoren tot een eenheid of dienst, ofwel een ambt uitoefenen dat de minister bepaalt. Bij een herplaatsing of mobiliteit naar een andere betrekking die niet het recht opent op de maandelijkse forfaitaire vergoeding, vervalt het recht op deze vergoeding definitief en te onherroepelijken titel. Een tijdelijke affectatie van minder dan één jaar, in voorkomend geval na een basisopleiding, doet het recht op deze vergoeding echter niet uitdoven’.”.

3.15. Het bestreden besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 juni 2019.

IV. Ontvankelijkheid

A. Eerste exceptie

Uiteenzetting van de exceptie

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat het bestreden besluit 42 artikelen omvat. Uit de middelen van het verzoekschrift blijkt dat de wettigheidskritiek van de verzoekers op hoogstens 3 (van de 42) artikelen betrekking heeft, met name op de artikelen 3, 9 en 19. De overige artikelen van het bestreden besluit worden door de verzoekers niet bekritiseerd zodat moet worden aangenomen dat die zich niet verzetten tegen de maatregelen die erin vervat zijn. In zoverre de verzoekers geen nadeel opwerpen dat zij zouden leiden door het volledige bestreden besluit, kan de volledige vernietiging ervan hen ook geen voordeel opleveren en ontberen zij het vereiste belang bij de (gehele) vernietiging ervan. Een volledige vernietiging zou bovendien disproportioneel zijn.

Beoordeling

5. De verzoekers vorderen (in hoofdorde) de nietigverklaring van het bestreden besluit.

De voorliggende exceptie betreft in wezen de omvang van de vernietiging en het belang hierbij indien een van de middelen gegrond wordt bevonden. Zoals hierna zal blijken, worden alle middelen verworpen, zodat deze vraag naar een beperking van de omvang van de vernietiging geen antwoord behoeft.

B. Tweede exceptie

Uiteenzetting van de exceptie

6. In wat kan worden beschouwd als een tweede exceptie, betwist de verwerende partij in de memorie van antwoord het belang van de verzoekers bij de nietigverklaring van de (volgens haar) door de verzoekers geviseerde artikelen, laat staan van het gehele bestreden besluit. Zij doet gelden dat het bestreden besluit in het algemeen geen nadeel met zich meebrengt voor de verzoekers: globaal gezien zorgt, volgens de verwerende partij, het bestreden besluit met de hervorming van het geldelijk statuut van het politiepersoneel dat erin vervat is, “voor een gunstigere rechtspositie van de politiepersoneelsleden, waaronder ook verzoekende partijen. Met andere woorden, verzoekende partijen zijn beter af met de nieuwe regeling uit het bestreden besluit, dan met hun oude geldelijke rechtspositieregeling.”

Beoordeling

7. Het auditoraat besluit tot de verwerping van deze exceptie op grond van de overwegingen dat de verwerende partij haar standpunt op zeer algemene en vage wijze poneert zonder enige concrete verduidelijking en dat, in die omstandigheden, de vaststellingen dat het bestreden besluit voor de hoofdinspecteurs met bijzondere specialiteit met 29 jaar anciënniteit geen hogere loonschaal voorziet - terwijl dit wel wordt voorzien voor de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialiteit - en dat door het bestreden besluit achttien verschillende toelagen of vergoedingen worden afgeschaft, volstaan om te besluiten dat de verzoekers hierdoor benadeeld worden en dat de vernietiging van het bestreden besluit tot gevolg kan hebben dat de situatie van de verzoekers terug gunstiger geregeld wordt.

8. De verwerende partij betwist dit standpunt, maar beperkt zich in de laatste memorie ter zake tot het volharden in haar exceptie, verwijzend naar haar

standpunt in de memorie van antwoord. Zij reageert ter zake niet inhoudelijk op de beoordeling van de exceptie door het auditoraat.

In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en verwerpt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, deze exceptie.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

9. In het verzoekschrift voeren de verzoekers de schending aan van de artikelen 33, 37, 88, 101 en 106 van de Grondwet, van artikel 73 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: de BWHI), van het beginsel ‘*patere legem quam ipse fecisti*’, van de “omzendbrief van 21 december 2018”, en van “het algemeen rechtsbeginsel dat de bevoegdheden van een regering in lopende zaken beperkt”, doordat de regering in lopende zaken niet de vereiste bevoegdheid had om het bestreden besluit te nemen.

De verzoekers doen vooreerst gelden dat op 21 december 2018 de Koning het ontslag aanvaardde van de regering en dat Hij haar de opdracht gaf de lopende zaken af te handelen. Er bestaat geen strikt juridische definitie van de term ‘lopende zaken’ aangezien het een term uit de politieke praktijk is. Tot de lopende zaken behoren (1.) de zaken van dagelijks bestuur, (2.) de zaken die de normale voortzetting zijn van een vóór de ontbinding of het ontslag regelmatig ingezette procedure, en (3.) de dringende zaken. Wat de toepasselijkheid betreft van de eerste en de derde categorie van lopende zaken, doen de verzoekers op gedetailleerde wijze gelden dat het bestreden besluit niet onder die categorieën kunnen worden ondergebracht. Ook betwisten de verzoekers dat het bestreden besluit behoort tot de tweede categorie. Ter adstructie hiervan doen zij gelden dat de procedure die leidde tot het bestreden besluit grotendeels plaatsvond terwijl de

regering in lopende zaken was. Zo werden volgens hen de adviezen van de minister van Ambtenarenzaken, de inspecteur van Financiën, de minister van Begroting, de ministerraad, de afdeling Wetgeving van de Raad van State enz. verleend na het ontslag van de regering. Enkel de gesprekken met de vakbondsafgevaardigden vonden plaats voor de val van de regering. Verder werden vrijwel alle inhoudelijke adviezen, met inbegrip van de wijzigingen aan de tekst ten gevolge van deze adviezen, haastig verwerkt door de regering in lopende zaken. Ook de afdeling Wetgeving van de Raad van State merkte reeds op dat het bestreden besluit genomen werd door een regering in lopende zaken. De verzoekers concluderen dat het bestreden besluit aldus niet tot stand is gekomen via de normale procedure en dat het niet behoort tot de ‘lopende zaken’ waarvoor de regering op dat ogenblik bevoegd was.

Tevens schendt het bestreden besluit de omzendbrief van 21 december 2018 aangezien deze enkel toestaat om zaken te behandelen die geen nieuw overheidsinitiatief vereisen en die door de uitvoerende macht moeten worden behandeld met het oog op de continuïteit van de openbare dienst, opdat er geen vacuüm zou ontstaan dat nadelig is voor de burgers.

Tot slot wordt volgens de verzoekers het beginsel *'patere legem quam ipse fecisti'* geschonden. Het bestreden besluit valt buiten de bevoegdheid van de regering met betrekking tot lopende zaken en is in strijd met de aangehaalde grondwettelijke bepalingen alsook met artikel 73 van de BWHI. De regering in lopende zaken heeft afgeweken van de omzendbrief van 21 december 2018 waardoor het bestreden besluit deze eveneens schendt. Bovendien werd gehandeld in strijd met het algemeen rechtsbeginsel dat vereist dat een regering na haar ontslag zich beperkt tot het afwerken van de lopende zaken.

10. In de memorie van wederantwoord hernemen de verzoekers het middel. Inzake hun standpunt dat enkel de gesprekken met de vakbondsafgevaardigden plaatsvonden voor het vallen van de regering, stellen de verzoekers dat gedurende de sectorale onderhandelingen de ACOD de voorstellen gemotiveerd heeft verworpen. Inzake hun standpunt dat vrijwel alle inhoudelijke

adviezen, met inbegrip van de wijzigingen aan de tekst ten gevolge van deze adviezen, pas werden verworven en haastig verwerkt nadat de regering reeds in lopende zaken was, wijzen zij erop dat over de gedeeltelijke weigering van akkoordbevinding van de minister van Ambtenarenzaken, dewelke pas na het ontslag van de regering werd verworven, door de Ministerraad werd beraadslaagd wanneer de regering reeds in lopende zaken was. Voorts benadrukken de verzoekers dat te dezen de wijziging van het politiestatuut als een belangrijke beleidskeuze beschouwd dient te worden met een enorme impact op het gebied van de algemene politiek, hetgeen zij illustreren aan de hand van de nota aan de Ministerraad en door het feit dat de verwerende partij zelf stelt dat de rechtspositie van meer dan 10.000 politiemensen zal worden beïnvloed door de wijziging van de weddeschalen. De continuïteit van de dienst vereist niet om tijdens de lopende zaken het bestreden besluit te nemen. Er is geen sprake van een noodsituatie noch van een vacuüm dat nadelig is voor de burgers.

In hun laatste memorie wijzen de verzoekers erop dat de verwerende partij pas na het ontslag van de regering de adviezen heeft ingewonnen van de minister van Ambtenarenzaken, de minister van Begroting, de Ministerraad en de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Zij benadrukken dat die na het ontslag van de regering verleende adviezen wel degelijk inhoudelijke gevolgen hadden op de verdere totstandkoming van het bestreden besluit. Voorts moet er volgens de verzoekers voldoende zwaarwichtigheid worden toegekend aan het feit dat de minister bevoegd voor Ambtenarenzaken een gedeeltelijke weigering verleende van de inhoud van het bestreden besluit, en dat het ACOD het protocol nr. 432/1 gemotiveerd heeft verworpen. Hierdoor zijn er telkens nieuwe inhoudelijke aanpassingen en bijkomende beslissingen aan te pas gekomen. Daarenboven werd tijdens de procedure een nieuw overheidsinitiatief genomen. Zo werd het dossier opnieuw verwezen naar de ministerraad na het gedeeltelijk ongunstig advies van de Minister van Ambtenarenzaken. Tot slot benadrukken de verzoekers dat er *in casu* geen sprake was van een noodsituatie noch van een vacuüm dat nadelig is voor de burgers. Het politiestatuut, met inbegrip van het bestaand vergoedingssysteem bestaat al sinds 2001. Er was geen dringende wijziging nodig, laat staan dat die een noodsituatie verhelpt. Tot slot valt het al dan

niet finaliseren van beleidskeuzes alvorens ontslag te nemen als federale regering niet onder de criteria om te bepalen of er sprake is van een noodsituatie of nakend vacuüm.

Beoordeling

De schending van het leerstuk van de bevoegdheid van een regering in lopende zaken

11. Het bestreden besluit dagtekent van 20 juni 2019. Aangezien de Koning op 21 december 2018 het ontslag van de federale regering heeft aanvaard en nog geen nieuwe regering was geïnstalleerd, bevond de zittende regering zich op dat ogenblik in de situatie waarin zij alleen de lopende zaken kon behandelen.

12. Het leerstuk van de lopende zaken berust op een grondwettelijke gewoonte en houdt in dat wanneer een regering ontslagnemend is, de parlementaire vergadering is ontbonden met het oog op verkiezingen of nog geen nieuwe regering is gevormd na de verkiezingen, zodat de regering in haar bevoegdheden is beperkt omdat de parlementaire controle op die regering is weggefallen of sterk is verminderd.

Traditioneel worden drie categorieën van lopende zaken onderscheiden. Een eerste categorie betreft de zaken die behoren tot het dagdagelijkse beleid. Het zijn de zaken waarvan de afhandeling, ook al kan daar de uitoefening van enige discretionaire bevoegdheid mee gepaard gaan, geen beslissing over de oriëntatie van het beleid impliceert, omdat het gaat over de gewone uitvoering of toepassing van de in de wet neergelegde voorschriften. Een tweede categorie betreft de zaken die de normale voorzetting of beëindiging zijn van een vóór het regeringsontslag of ontbinding van de parlementaire vergadering ingezette procedure. Vereist is dat de behandeling ervan een behoorlijke tijd vóór de periode van de lopende zaken werd ingezet, de afwikkeling nadien zonder overhaasting gebeurt en dat de uiteindelijke beslissing geen belangrijke of nieuwe beleidskeuze inhoudt. Tot een derde categorie van lopende zaken behoren de zaken

die zonder uitstel moeten worden geregeld, teneinde geen fundamentele belangen in gevaar te brengen of ernstig te schaden. Deze dringende zaken hebben niet alleen betrekking op 's lands belangen, maar kunnen even goed betrekking hebben op de bescherming van aspecten van het algemeen belang en zelfs op de belangen van delen van de bevolking. Wat als dringend kan worden beschouwd valt evident ook samen met de duur van een periode van lopende zaken. Wat aanvankelijk niet als dringende zaak aangezien wordt, kan in tijden van een lange bevoegdheidsbeperking van de regering wel dringend worden.

De inhoud van wat als lopende zaak beschouwd kan worden hangt ook af van de omstandigheid die tot een beperking van de regeringsbevoegdheden heeft geleid. Indien het parlement is ontbonden vallen alle controlemogelijkheden op de regering weg en dient de bevoegdheidsbeperking stringent te worden beoordeeld. Heeft het parlement evenwel nog zitting of is het na de verkiezingen opnieuw samengesteld, dan blijven de meeste controle-middelen - zoals de interpellatie - mogelijk en is enkel de ultieme sanctie - het ontslag van de regering - uitgesloten, omdat de regering ontslagnemend is.

Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling of een aangelegenheid kan worden geregeld gedurende de duur van een periode van lopende zaken, in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de administratieve overheid op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

13. Uit de gegevens van de zaak en in het bijzonder uit de nota aan de Ministerraad (*supra*, punt 3.11) blijkt dat bij de totstandkoming van het bestreden besluit werd geoordeeld dat het kan worden ondergebracht in de voormelde tweede categorie van lopende zaken.

Uit de in de feitenuiteenzetting weergegeven chronologie van de totstandkoming van het bestreden besluit blijkt dat, alvorens de regering op

21 december 2018 zich in lopende zaken bevond, de volgende pleegvormen en formaliteiten waren vervuld: het sectoraal akkoord dat uitmondde in twee protocollen, het verplichtend (doch te dezen laattijdig verleend) advies van de raad van burgemeesters, het verplichtend advies van de inspectie van Financiën en de akkoordaanvragen in het raam van de administratieve en budgettaire controle bij de ter zake bevoegde ministers (zie *supra*, punten 3.9 tot en met 3.10). Anders dan hoe de verzoekers het zien, zijn wat de syndicale onderhandelingen inzake het ontwerp van besluit betreft, niet enkel de gesprekken met de erkende representatieve vakorganisaties vóór het ontslag van de federale regering gevoerd. Uit de gegevens van de zaak blijkt immers dat vóór het ontslag van de federale regering, het protocol nr. 432/1 werd gesloten dat overeenkomstig artikel 7 van de wet van 24 maart 1999 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten’, de onderhandelingen afsluit. De verzoekers tonen niet aan dat de (inhoud van de) bij dat protocol gevoegde bijlagen bevattende de gecoördineerde versies van de ontworpen en onderhandelde wijzigingen, uiteindelijk niet (inhoudelijk) overeenstemt met de in het bestreden besluit opgenomen voorschriften. Dat, naar de verzoekers stellen, de ACOD dit protocol ‘gemotiveerd’ verworpen heeft, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat over het ontwerp van het bestreden besluit onderhandeld werd en dat zulks heeft geleid tot een protocol in de zin van de voornoemde wet van 24 maart 1999. Ook de (inhoudelijke) sectorale onderhandelingen over de tekst die het bestreden besluit werd, waren aldus beëindigd alvorens de Koning op 21 december 2018 het ontslag van de federale regering heeft aanvaard.

Uit wat voorafgaat blijkt dat nadat het ontslag van de federale regering werd aanvaard, enkel de (gedeeltelijk niet-)akkoordbevindingen van de ministers bevoegd voor respectievelijk begroting en ambtenarenzaken werden bekomen en het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving werd ingewonnen. De verzoekers tonen niet aan dat die te dezen enige essentiële inhoudelijke wijziging van het ontwerp van besluit tot gevolg hebben gehad. Weliswaar heeft de minister bevoegd voor Ambtenarenzaken haar akkoord geweigerd wat de invoering betreft van het stelsel van maaltijdcheques vanaf 2023, maar deze gedeeltelijke weigering van akkoord werd conform het koninklijk

besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’ aan de Ministerraad voorgelegd, die deze gedeeltelijke weigering ongedaan heeft gemaakt. Dat dit plaatsvond nadat de federale regering reeds ontslagnemend was, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat het ontwerpbesluit dat door de Ministerraad goedgekeurd werd, overeenstemt met de ontworpen wijzigingen waarover een sectoraal akkoord werd gesloten met de erkende representatieve vakorganisaties vooraleer de federale regering ontslagnemend was. De verzoekers tonen aldus niet aan dat er ingevolge de in de periode van lopende zaken ingewonnen adviezen en nageleefde pleegvormen, sprake was van “inhoudelijke wijzigingen” die nog “haastig” moesten worden doorgevoerd.

14. Uit het chronologisch overzicht blijkt dat de procedure die geleid heeft tot het bestreden besluit ruim voor de kritieke periode werd aangevat en dat de beleidsvragen die ze opriepen werden beantwoord toen de federale regering nog over de volheid van haar bevoegdheid beschikte. Er is geen sprake van overhaaste besluitvorming. Het bestreden koninklijk besluit kan dan ook worden beschouwd als het eindresultaat van een normaal aangevatte en normaal afgewikkelde en besloten procedure, en niet als het verrassend gevolg van een plots opgezette operatie die uitgaat van een buiten de normale grondwettelijke voorwaarden handelende, want niet meer politiek verantwoordelijke minister.

15. Uit wat voorafgaat volgt dat de verwerende partij met haar oordeel dat het bestreden besluit kan worden ondergebracht in de tweede categorie van lopende zaken, binnen haar appreciatieruimte van de omvang van de bevoegdheid van een regering in lopende zaken is gebleven.

Het eerste middel is in die mate ongegrond.

16. Aangezien aldus vaststaat dat het bestreden besluit kan worden ondergebracht onder de tweede categorie van lopende zaken, hebben de verzoekers geen belang meer bij het middel in de mate dat zij betwisten dat het kan worden ondergebracht onder de eerste of de derde categorie van lopende zaken.

Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

De schending van de overige bepalingen, voorschriften en beginselen

17. Wat de overige in het verzoekschrift opgesomde bepalingen, voorschriften en beginselen betreft waarvan eveneens de schending wordt aangevoerd, wordt er geen specifieke argumentatie opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hiervóór al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn en zulks los van de vraag of de aangevoerde bepalingen, voorschriften en beginselen te dezen van toepassing zijn op het voorliggende geschil en/of wel een verordenend karakter hebben.

Conclusie

18. Het eerste middel is, in de mate dat het ontvankelijk is, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

19. In het verzoekschrift voeren de verzoekers de schending aan van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 1 van Protocol nr. 12 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 2000 (hierna: Prot. nr. 12 EVRM), artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966 en goedgekeurd bij wet van 15 mei 1981 (hierna: het BUPO-verdrag), van artikel 37 van de wet van 3 juli 2005 ‘tot wijziging van bepaalde aspecten van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten en houdende diverse bepalingen met betrekking tot de politiediensten’ (hierna: de wet van 3 juli 2005), en van het proportionaliteitsbeginsel, doordat met het bestreden besluit wijzigingen worden aangebracht in de loonschalen door een baremische

verhoging voor de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie, terwijl de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie deze niet genieten.

De verzoekers lichten toe dat het bestreden besluit het gelijkheidsbeginsel schendt doordat het een onrechtmatig onderscheid creëert in de toekenning van loonschaalverhogingen binnen eenzelfde graad. Concreet voor wat de verzoekers betreft blijkt uit de artikelen 3 en 9 van het bestreden besluit dat tussen de hoofdinspecteurs een discriminerend onderscheid wordt gemaakt inzake de mogelijkheid tot promotie naar een hogere loonschaal: de “gewone hoofdinspecteur zonder specialisatie” wordt verloond overeenkomstig de loonschalen M.1.1, M.2.1, M.3.1, M.4.1 en M.5.1 (nieuw), en de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie worden verloond overeenkomstig de loonschalen M.1.2, M.2.2, M.3.2 en M.4.2. De eerste categorie kan promoveren van loonschaal M.1.1 tot en met loonschaal M.5.1, waar voorheen enkel een promotie mogelijk was tot loonschaal M.4.1. Daarenboven zijn er vijf bijkomende tussentijdse verhogingen in categorie M.4.1 ingesteld, hetgeen in schril contrast staat tot de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie waarvoor geen loonschaal M.5.2 wordt voorzien, noch vijf tussentijdse verhogingen in loonschaal M.4.2. Hoewel de verzoekers aldus een bijkomende opleiding genoten en zij volgens hen een grotere intellectuele inspanning leveren bij de dagelijkse uitoefening van hun beroep, maken zij geen kans op een bijkomende loonschaalverhoging.

De reden waarom de hoofdinspecteurs die geen bijkomende opleidingen hebben gevolgd, door de bestreden beslissing wel een loonschaalverhoging kunnen genieten, terwijl de hoofdinspecteurs die een bijzondere specialisatie dragen, zulk recht niet wordt toegekend, wordt op geen enkel ogenblik redelijk verantwoord. Het bestreden besluit pleegt inbreuk op het in de Grondwet vastgelegde gelijkheidsbeginsel doordat het niet voorziet in een loonschaalverhoging voor de hoofdinspecteurs met bijzondere opleidingen. Het bestreden besluit is eveneens in strijd met artikel 26 BUPO-verdrag aangezien het een ongeoorloofd onderscheid maakt inzake de mogelijkheid tot loonschaalverhoging voor de hoofdinspecteurs die wel gespecialiseerd zijn en de mogelijkheid tot loonschaalverhoging voor de hoofdinspecteurs die niet

gespecialiseerd zijn. Daarenboven stelt artikel 1, eerste lid van het Prot. Nr. 12 EVRM dat het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond dan ook. Volgens de verzoekers hebben de gespecialiseerde hoofdinspecteurs eveneens het recht op loonschaalverhogingen. Logischerwijze worden gespecialiseerde ambtenaren beloond en te dezen is er geen enkele reden om de gespecialiseerde hoofdinspecteurs te benadelen. Het is namelijk, naar analogie met artikel 37 van de wet van 3 juli 2005 steeds de *ratio legis* van de wetgever geweest om gespecialiseerde personeelsleden van de politiediensten een hogere verloning te geven dan de personeelsleden die zich niet hebben gespecialiseerd. Aldus schendt het bestreden besluit artikel 37 van de wet van 3 juli 2005, gelet op het feit dat het niet voorziet in een hogere verloning voor de gespecialiseerde hoofdinspecteurs dan voor de gewone hoofdinspecteurs.

Dit ongerechtvaardigde onderscheid is een rechtstreekse discriminatie van de gespecialiseerde hoofdinspecteurs en wordt op geen enkel ogenblik redelijk verantwoord in het bestreden besluit. Het verschil in behandeling tussen de twee categorieën van hoofdinspecteurs berust niet op een objectief criterium en is niet redelijk verantwoord. Rekening houdend met het doel en de gevolgen van het bestreden besluit en met de aard van de ter zake geldende beginselen, kan volgens de verzoekers niet worden besloten dat het discriminerende onderscheid tussen de gespecialiseerde en de niet-gespecialiseerde hoofdinspecteurs redelijk verantwoord is en op objectieve criteria is gebaseerd.

20. In de memorie van wederantwoord hernemen de verzoekers het middel. Zij betwisten dat zij zich, in het kader van de toekenning van een bijkomende loonschaal, niet kunnen vergelijken met de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie. Zij wijzen erop dat de verwerende partij lijkt te beweren dat er een groot verschil bestaat tussen de gespecialiseerde hoofdinspecteurs en de gewone hoofdinspecteurs en dat sinds de politiehervorming dit verschil wel degelijk is erkend en ook leidde tot een hogere verloning (+9%) van de gespecialiseerd hoofdinspecteurs. Op heden lijkt de verwerende partij echter terug

te komen op deze beslissing. De analogie met het arrest nr. 102/2003 van het Arbitragehof is volgens de verzoekers duidelijk. Volgens hen oordeelde het Arbitragehof namelijk dat de vroegere middenkaders van de gerechtelijke politie bij de parketten, met niveau 2+, niet bij de gewone hoofdinspecteurs mochten worden ondergebracht. Ten gevolge van dit arrest werd twintig jaar geleden beslist de gespecialiseerde hoofdinspecteurs volgens aparte loonschalen te vergoeden die telkens 9% hoger liggen dan de loonschalen voor de gewone hoofdinspecteurs. Op heden lijkt de verwerende partij terug te komen op deze beslissing, die ingegeven werd door onder andere het hierboven aangehaalde arrest van het Arbitragehof. De vergelijking die de verwerende partij maakt met de loonschalen niveau 2 uit het openbaar ambt is aldus eveneens irrelevant. De gewone hoofdinspecteurs, evenals de gewone niveau 2 uit het federaal ambt, zijn logischerwijze lager verlood dan een gespecialiseerd ambt niveau 2+. Er bestaat geen enkele reden om de “gegronde ongelijkheid” die tot voor kort bestond, ten gunste van de gespecialiseerde hoofdinspecteurs plots af te schaffen door het invoeren van een loonschaal M.4.2, zonder een vergelijkbare loonschaal M.5.2. De verzoekers wijzen erop dat een niet gespecialiseerde hoofdinspecteur na 29 jaar dienstanciënniteit een loonschaalverhoging van M.4.1 naar M.5.1. kan genieten. Een gespecialiseerde hoofdinspecteur komt na 25 jaar dienstanciënniteit in zijn maximale loonschaal terecht, zonder kans op enige loonsverhoging tijdens de erna volgende jaren. Volgens de verzoekers moet ook een gespecialiseerde hoofdinspecteur na 25 jaar dienstanciënniteit nog een gelijkaardige loonschaalverhoging kunnen bekomen en vormt het niet toekennen van bepaalde rechten aan de ene categorie hoofdinspecteurs en wel aan de andere categorie hoofdinspecteurs een schending van het gelijkheidsbeginsel. De vermeende objectieve reden, meer concreet het feit dat hoofdinspecteurs met een bijzondere specialisatie meer verdienen dan hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie, is alleszins niet gegrond gezien dit altijd het doel van de wetgever was.

In hun laatste memorie volharden de verzoekers in de argumenten die zij in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord hebben ontwikkeld. Zij benadrukken dat, zoals zij volgens hen reeds hadden toegelicht in de memorie van wederantwoord, dat de “gebetonneerde verhoogde

weddeschaal” van de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie zijn grondslag vindt in het arrest 102/2003 van het Grondwettelijk Hof, waardoor artikel 37 van de wet van 3 juli 2005 het artikel XII.XI.21 RPPol heeft aangepast. Zij benadrukken dat ten gevolge van dit arrest werd beslist de gespecialiseerde hoofdinspecteurs volgens aparte loonschalen te vergoeden, die telkens 9 % hoger liggen dan de loonschalen voor de gewone hoofdinspecteurs. Voorts is het volgens hen geheel onduidelijk hoe zowel de hoofdinspecteurs en de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie louter en alleen worden vergeleken met niet-gespecialiseerde personeelsleden om zo te besluiten dat de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie reeds voldoende financiële voorsprong hebben in hun loopbaan. Volgens de verzoekers noopt een representatieve vergelijking er zich dan ook toe om gespecialiseerde personeelsleden enkel te vergelijken met soortgelijke gespecialiseerde personeelsleden. De verzoekers hernemen tot slot hun conclusie dat er aldus geen enkele reden is om de “gegronde ongelijkheid” die volgens hen tot voor kort bestond ten gunste van de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie, plots af te schaffen door het invoeren van een loonschaal M.4.2, zonder een vergelijkbare loonschaal M.5.2. De vermeende objectieve reden, meer concreet het feit dat hoofdinspecteurs met een bijzondere specialisatie meer verdienen dan hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie, is alleszins niet gegrond gezien dit altijd het doel van de wetgever was.

Beoordeling

21. In het middel wordt in wezen aangevoerd dat het gelijkheidsbeginsel (vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, artikel 1 van het Prot. Nr. 12 EVRM en artikel 26 BUPO-Verdrag), artikel 37 van de wet van 3 juli 2005, en het proportionaliteitsbeginsel worden geschonden doordat de artikelen 3 en 9 van het bestreden besluit een discriminerend onderscheid invoeren tussen de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie en de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie, zonder dat dit redelijk verantwoord wordt op basis van een objectief criterium. De artikelen 3 en 9 van het bestreden besluit hebben immers tot gevolg dat de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie een nieuwe loonschaal M.5.1. kunnen genieten en dat bovendien in de loonschaal

M.4.1. het aantal tussentijdse verhogingen opgetrokken wordt (van 25) tot 29, terwijl voor de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie geen nieuwe loonschaal M.5.2. wordt voorzien, en tevens het aantal tussentijdse verhogingen in loonschaal M.4.2 op 25 behouden blijft.

Het middel wordt hierna vanuit die lezing beoordeeld.

22. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van het tweede middel op grond van de volgende overwegingen zoals die blijken uit het navolgende uittreksel uit haar verslag:

“2.3.2 In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat het proportionaliteitsbeginsel geschonden wordt, moet vastgesteld worden dat het middel op dit punt niet ontwikkeld wordt. Mogelijks beogen de [verzoekers] met de vermelding van het proportionaliteitsbeginsel aan te geven dat er voor de verschillende behandeling geen redelijke verantwoording bestaat. In zoverre is dit een aspect van de beoordeling van de schending van het gelijkheidsbeginsel. Hoe dan ook, bij gebreke aan enige verduidelijking hoe het bestreden besluit het proportionaliteitsbeginsel schendt, kan het middel op dit punt niet onderzocht worden en is het in die mate onontvankelijk.

2.3.3 In zoverre in het middel de schending van artikel 37 van de wet van 3 juli 2005 wordt aangevoerd, repliceert de verwerende partij omstandig dat deze redenering in feite en in rechte faalt. [...].

[I]k [verwijs] naar de repliek van de verwerende partij in de memorie van antwoord waarin het volgende wordt gesteld:

‘(...) Uit artikel 37 van de Wet van 3 juli 2005 leiden zij af dat het steeds de ratio is geweest van de wetgever om gespecialiseerde personeelsleden van de politiediensten een hogere verloning te geven dan niet-gespecialiseerde personeelsleden.

Deze vreemde redenering faalt zowel in feite als in rechte. Ten eerste is het inderdaad zo dat de hoofdinspecteurs van politie met bijzondere specialisatie in elke stand van de loopbaan meer verdienen dan de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie. Dit is echter geen recht dat zij kunnen putten, noch uit artikel 37 van de wet van 3 juli 2005, noch uit enige andere wetsbepaling. Artikel 37 van de wet van 3 juli 2005 heeft artikel XII.XI.21 RPPol aangepast naar aanleiding van het arrest nr. 102/2003 van het Grondwettelijk Hof. Artikel XII.XI.21 RPPol (Titel XII – overgangsbepalingen), waarbij een bijkomende toelage wordt toegekend aan bepaalde personeelsleden, werd ten tijde van de politiehervorming ingevoegd om de loonkloof tussen de gewezen leden van het middenkader van de voormalige Gerechtelijke Politie bij de Parketten (binnen de GPP bestond er geen basiskader) en de gewezen leden (zowel basis- als middenkader) van de Rijkswacht gedeeltelijk te dichten. Het betreft hier dus overgangsrecht en de toelage wordt slechts toegekend aan bepaalde personeelsleden van het operationeel kader die op 1 april 2001 in dienst waren (voor de definitie: zie artikel XII.I.1 RPPol; het betreft de personeelsleden van het operationeel kader die niet benoemd zijn in een graad van officier en die, op de datum van de inwerkingtreding van het RPPol (1 april 2001) zijn aangewezen bij, gedetacheerd naar of ter beschikking zijn gesteld van een

dienst die behoort tot de algemene directie gerechtelijke politie, een gedeconcentreerde gerechtelijke dienst van de federale politie of die, op de datum van de oprichting van een korps van de lokale politie zijn aangewezen bij, gedetacheerd naar of ter beschikking zijn gesteld van een opsporings- of onderzoeksdienst van de lokale politie, of die, op 1 april 2001, zijn aangewezen bij of gedetacheerd naar een betrekking van misdrijfanalist, of ter beschikking zijn gesteld van een dienst in deze hoedanigheid). Deze toelage heeft dan ook geen uitstaans met het verschil in loonschalen tussen de hoofdinspecteurs en de hoofdinspecteurs bijzondere specialisatie.’

Naast de vaststelling dat de [verzoekers] in het geheel niet verduidelijken hoe uit de door artikel 37 van de wet van 3 juli 2005 volgt dat hoofdinspecteurs met een bijzondere specialisatie in vergelijking met de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie een recht op een hogere verloning kunnen laten gelden, moet de verwerende partij bijgevalen worden in haar conclusie dat de toelage bedoeld in de overgangsbepaling XII.XI.21 RPPol geen uitstaans heeft met het verschil in loonschalen tussen de hoofdinspecteurs en de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie.

[...].

2.3.4 De [verzoekers] voeren aan dat de verschillende behandeling van de hoofdinspecteurs met, en deze zonder, bijzondere specialisatie, op geen enkel ogenblik redelijk verantwoord wordt.

Uit het administratief dossier blijkt dat er wel degelijk een verantwoording gegeven wordt, zo onder meer in de nota aan de Ministerraad: “(...) Uit de studie uitgevoerd bij de politie bleek dat er een belangrijk verschil vastgesteld werd in de loonschalen van de inspecteurs en hoofdinspecteurs en de vergelijkbare graden binnen het federaal openbaar ambt, en dit vooral in geval van een hogere anciënniteit, wat dan ook zijn impact heeft op de pensioenberekening van pensioenen. Wat de leden van het administratief en logistiek kader betreft, werd daarentegen ook een aanzienlijk verschil vastgesteld, tijdens de volledige gelijke geldelijke loopbaan tussen de consultants niveau B bij de politie en dezen bij het federaal openbaar ambt. Dit ontwerp van koninklijk besluit heeft als doel om op een progressieve wijze tegemoet te komen aan deze bevindingen. In dit ontwerp van koninklijk besluit wordt getracht om aan deze vaststellingen tegemoet te komen, zij het op progressieve wijze.(...)”.

In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij erop dat de verschillende behandeling wel degelijk berust op een objectief criterium, met name de verhouding van de verloning van de hoofdinspecteurs van politie ten aanzien van vergelijkbare functies binnen de federale overheidsdiensten. De verwerende partij verduidelijkt dit omstandig in haar memorie van antwoord. In essentie wijst zij erop dat de loonschalen van de hoofdinspecteurs van politie vergeleken werden met de loonschalen verbonden aan een vergelijkbare functie bij de federale overheidsdiensten (niveau B, loonschalen B1-B5) en van de justitieel of penitentiair deskundigen en de penitentiair administratieve deskundigen (loonschalen BS1-BS5), waaruit gebleken is dat er voor de gewone hoofdinspecteurs een grote discrepantie bestond (aan 29 jaar geldelijke anciënniteit een verschil van 1988,88 euro minder per jaar), terwijl voor de hoofdinspecteurs met bijzondere specialiteit is gebleken dat hun geldelijke loopbaan voortdurend in hun voordeel verloopt (in vergelijking met de loonschalen BS1-BS5), en dat het verschil afvlakt na 29 jaar geldelijke anciënniteit, maar dat zij nog steeds 903 euro meer per jaar hebben. De verwerende partij wijst er ook nog op dat de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie via de tussentijdse verhogingen sneller het maximum bereiken en dat hun maximumwedde steeds hoger blijft dan de hoogste wedde die de gewone hoofdinspecteurs kunnen genieten (bij gelijke geldelijke anciënniteit).

Op grond van deze vaststellingen kan reeds besloten worden dat het verschil in behandeling in ieder geval op een objectief criterium is gesteund, met name de vergelijking van de loonschalen van de hoofdinspecteurs met de loonschalen van vergelijkbare functies bij de federale overheidsdiensten. Gelet op de vaststelling dat de gewone hoofdinspecteurs achterop hinken in vergelijking met de vergelijkbare functies bij de federale overheidsdiensten, terwijl de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie een voorsprong hebben ten aanzien van de vergelijkbare functies bij de federale diensten, en gelet op de vaststelling dat het verschil in behandeling ingevolge het bestreden besluit op geen enkel ogenblik tot gevolg heeft dat de gewone hoofdinspecteurs even veel of meer dan de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie verdienen, lijkt het mij dat niet aangetoond wordt dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen (het optrekken van de loonschalen van de gewone hoofdinspecteurs) en het beoogde doel (het beter afstemmen van de loonschalen van de gewone hoofdinspecteurs op de loonschalen van vergelijkbare functies in de federale overheidsdiensten).

De repliek in de memorie van wederantwoord komt in essentie neer op het standpunt dat het verschil in verloning tussen de gewone hoofdinspecteurs en de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie, zoals dit voorheen bestond, moet gehandhaafd worden en dat er dus tevens een vergelijkbare loonschaal M.5.2. voor de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie had moeten worden voorzien. De verzoekers laten aldus na enige repliek te bieden op de objectieve vaststellingen van de verwerende partij in de memorie van antwoord, inzonderheid dat de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie een hoger maximum hebben dan vergelijkbare functies bij de federale overheidsdiensten (terwijl de gewone inspecteurs in die vergelijking aanzienlijk achterop hinken), dat zij sneller hun maximumwedde bereiken, en dat de gewone hoofdinspecteurs (met gelijke geldelijke anciënniteit) op geen enkel ogenblik even veel of meer verdienen dan de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie.

Ik meen dat de verschillende behandeling berust op een objectief criterium en redelijk verantwoord is.”.

23. De verzoekers beperken er zich toe, na kennisneming van het verslag van het auditoraat, tot het vooreerst stellen, zoals zij volgens hen reeds hadden toegelicht in de memorie van wederantwoord, dat de “gebetonneerde verhoogde weddeschaal” van de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie zijn grondslag vindt in het arrest 102/2003 van het Grondwettelijk Hof, waardoor artikel 37 van de wet van 3 juli 2005 het artikel XII.XI.21 RPPol heeft aangepast. Los van de vraag of dit argument niet reeds had kunnen zijn aangevoerd in het verzoekschrift - hetgeen inhoudt dat het derhalve een niet-ontvankelijk argument betreft - blijkt niet en tonen de verzoekers niet aan, dat de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie rechten op een hogere wedde kunnen putten uit het voornoemde arrest. Bovendien spreken de verzoekers het standpunt in het verslag van het auditoraat niet tegen dat ook met het bestreden besluit zij een wedde(schaal) genieten die hoger ligt dan die van de hoofdinspecteurs met dezelfde anciënniteit. De vermeende “gegronde ongelijkheid” waarop de

verzoekers zich beroepen, blijkt niet uit het aangehaalde arrest en blijkt overigens nog steeds in de feiten te bestaan ook na de inwerkingtreding van het bestreden besluit. Voorts beperken de verzoekers zich, wat het bestaan van een objectief en redelijk verantwoord criterium van onderscheid betreft, tot de blote ontkenning dat de door de overheid gehanteerde vergelijking representatief is en tot het uiteenzetten van een volgens hen wel representatieve vergelijking. Hiermee doen zij weliswaar blijken van een eigen standpunt, maar zij tonen hiermee niet aan dat de verwerende partij met het bestreden besluit een maatregel heeft genomen die niet verantwoord zou zijn in het licht van het gelijkheidsbeginsel. Overigens spreken de verzoekers, wat de door hen gesuggereerde vergelijking betreft, de hiervoor gemaakte vaststelling niet tegen dat voor de hoofdinspecteurs met bijzondere specialiteit is gebleken dat hun geldelijke loopbaan voortdurend in hun voordeel verloopt in vergelijking met vergelijkbare (gespecialiseerde) ambten in het openbaar ambt.

24. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het tweede middel ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

25. In hun verzoekschrift voeren de verzoekers de schending aan van artikel 23 van de Grondwet en het hierin vervatte *standstill*-beginsel, van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Parijs op 20 maart 1952 (hierna: Prot. nr. 1 EVRM), van artikel 128 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst gestructureerd op twee niveaus’ (hierna: de wet van 7 december 1998), van het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel evenals van de motiveringsplicht, doordat met het bestreden besluit vanaf 1 juli 2019 een aantal toelagen en vergoedingen een

uitdovend karakter krijgen of volledig worden geschrapt, terwijl de verzoekers er evenwel op mochten vertrouwen dat zij tijdens hun verdere loopbaan deze toelagen en vergoedingen zouden mogen ontvangen. Eveneens worden er wijzigingen aangebracht in de loonschalen door een baremische verhoging voor de hoofdinspecteurs zonder bijzondere specialisatie, terwijl de hoofdinspecteurs met bijzondere specialisatie deze niet genieten.

De verzoekers lichten toe dat de door de overheid gecreëerde verwachtingen een invloed hebben gehad op de wijze waarop de verzoekers hun loopbaan hebben uitgebouwd en in de toekomst zullen uitbouwen. Zij hebben immers recht op heel wat vergoedingen en toelagen die bovenop hun basisloon komen, hetgeen zij detailleren. Het bestreden besluit schaft de maandelijkse vergoeding voor de werkelijke onderzoekskosten, waarvan de verzoekers stellen dat ze die genieten, af met uitdovend karakter. Aangezien de verzoekers op 1 juli 2019 reeds in dienst waren en deze vergoeding genieten, kunnen zij deze voorlopig behouden. Indien zij op 1 november 2022 nog steeds zijn aangewezen voor een ambt dat recht op deze vergoeding opent, dan kunnen zij de vergoeding behouden zolang zij ononderbroken dezelfde functionaliteit blijven uitoefenen. Door de bestreden beslissing zullen de verzoekers in de toekomst met zekerheid hun vergoeding voor de werkelijke onderzoekskosten verliezen. Dit betreft volgens hen een aanzienlijk bedrag dat zij maandelijks uitbetaald krijgen en de toelagen en vergoedingen zorgen er namelijk voor dat de basislonen worden gecorrigeerd. Het uitdovend karakter van deze vergoeding zorgt er voor dat de verzoekers enkel kunnen blijven genieten van deze vergoeding indien zij ononderbroken dezelfde functionaliteit blijven uitoefenen. Dit impliceert dat zij niet kunnen promoveren of mobiliteit kunnen aanvragen. Het bestreden besluit hypothekeert derhalve hun toekomstige carrièremogelijkheden op een onverantwoorde en onredelijke wijze.

De facto zitten de verzoekers volgens hen aldus de rest van hun carrière vast in de functie die zij nu bekleden, willen zij van de vergoeding voor de werkelijke onderzoekskosten blijven genieten. Indien zij in de toekomst toch een andere functionaliteit zullen vervullen wordt hen deze toelage niet meer toegekend, zodat hun geldelijke situatie aanzienlijk zal verslechteren. Voor de

afname van deze verworven rechten wordt geen verantwoording gegeven, laat staan een kennelijk redelijke verantwoording. Aangezien deze vergoeding volgens de verzoekers een verworven recht is en zij er rechtmatig op mogen vertrouwen dat zij deze ook in een andere functie die het recht opent zullen krijgen, wordt er afbreuk gedaan aan hun rechten zonder dat hiervoor een verantwoording in het kader van het algemeen belang voorhanden is. Het bestreden besluit fnuikt deze verwachting zonder dat er een objectieve en redelijke verantwoording wordt gegeven. Nergens wordt uitgelegd waarom precies deze toelagen en vergoedingen, ondanks een eerdere vaste gedragslijn, een uitdovend karakter krijgen. Net zomin als wordt verantwoord waarom de aanpassingen in de loonschalen nodig of gewenst zijn. Het bestreden besluit verantwoordt bovendien niet waarom de gecreëerde ongelijkheden werden voorzien. Het is er gekomen naar aanleiding van een studie die uitgevoerd werd bij de politie. Hieruit zou gebleken zijn dat er verschillen zijn in de loonschalen van inspecteurs en hoofdinspecteurs en de vergelijkbare graden binnen het federaal openbaar ambt, dit vooral in geval van een hogere anciënniteit, wat een impact zou hebben op de berekening van de pensioenen. Wat de leden van het administratief en logistiek kader betreft, werd eveneens een verschil vastgesteld tijdens de volledig geldelijke loopbaan tussen de consulenten niveau B bij de politie en deze bij het federaal ambt. Het ontwerp van het bestreden besluit stelt als doel het op een progressieve wijze tegemoet komen aan deze bevindingen. In uitvoering van het regeerakkoord wordt het geldelijk statuut drastisch gemoderniseerd en vereenvoudigd door de afschaffing van een aanzienlijk aantal functiegebonden toelagen en vergoedingen, alsook door de invoering van maaltijdcheques. Dergelijke algemene bewoordingen verantwoorden volgens de verzoekers geenszins de verregaande en negatieve impact die het bestreden besluit heeft. Nochtans kan worden verwacht dat voor deze verregaande negatieve impact op het geldelijke statuut van de leden van de politiediensten er een specifieke en met redenen omklede motivering wordt verschaft. Het getuigt dan ook van onbehoorlijk bestuur dat de verwachtingen die een bepaalde groep personen op grond van de bestaande regeling rechtmatig mogen koesteren, niet worden gehonoreerd zonder dat daarvoor deugdelijke redenen worden uiteengezet welke stroken met het algemeen belang. Aangezien in het verleden ten aanzien van de leden van de politie rechtmatige verwachtingen

werden gecreëerd, mag worden verwacht dat deugdelijke redenen worden opgegeven die de aanpassing van de reglementering kunnen rechtvaardigen. Er wordt immers plots van een vaste gedragslijn afgeweken. Dergelijke plotse afwijking dient omstandig te worden gemotiveerd.

Het bestreden besluit schendt eveneens artikel 128 van de wet van 7 december 1998 dat de mobiliteit waarborgt van de leden van de politiediensten. De mobiliteit wordt niet meer beschermd aangezien leden van de politiediensten die mobiliteit aanvragen eveneens de hen toekomende toelagen en vergoedingen zullen verliezen. Het recht om mobiliteit aan te vragen wordt op onevenredige wijze beperkt door de bestreden beslissing.

Door de overheid werden rechtmatige verwachtingen gecreëerd die ten gevolge van het bestreden besluit niet werden nagekomen. Door steeds te hebben voorgehouden dat de verzoekers recht zouden hebben op de toelagen en vergoedingen en door deze af te schaffen is de bestreden beslissing kennelijk onredelijk. Eveneens werden door de overheid jarenlang verwachtingen gecreëerd omtrent de verloning, welke door de bestreden beslissing eveneens teniet gedaan worden. Het *standstill*-beginsel, het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel worden aldus geschonden. Bovendien is er geen deugdelijke motivering gegeven voor de uitdoving van deze regeling met betrekking tot toelagen en vergoedingen die voordien steeds van toepassing was. Hierdoor worden eveneens het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

26. In hun memorie van wederantwoord hernemen de verzoekers het middel. Zij voegen er aan toe dat zij wel degelijk een reëel financieel nadeel - 209,45 euro per maand - ondergaan door de afschaffing van de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten. De verzoekers mogen niet van functie veranderen want dan zullen zij in de toekomst, bij het hernemen van een rechefunctie, niet meer gerechtigd zijn om deze vergoeding te ontvangen. Dit belemmert de verzoekers om hun loopbaan verder uit te bouwen omdat zij weten dat ze een reëel inkomensverlies riskeren als ze bijvoorbeeld beslissen om promotie te maken tot

commissaris waarbij het risico bestaat dat zij, tijdelijk, niet aan de slag kunnen in een researchfunctie. Door het tijdelijk verlies van de ‘researchpremie’ omwille van het tijdelijk uitoefenen van een functie buiten de researchdiensten, zullen de verzoekende partijen definitief geen aanspraak meer kunnen maken op de verworven premie. De verzoekers worden aldus gehinderd in het gebruik van de vrije mobiliteit. Ook andere politieambtenaren zullen volgens hen, uit angst om verworven rechten te verliezen, stug in hun positie blijven zitten ondanks eventuele menselijke of intellectuele behoeften om van functie te veranderen. Dit zal de werkhethos binnen het politieapparaat alleszins niet ten goede komen. Het niet meer ontvangen van de maandelijkse vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten kan volgens hen niet worden geredimeerd door het invullen van een bepaald formulier dat wordt aangewend om eenmalige specifieke onkosten (mits motivering en na controle) terug te vragen. Er is aldus geen zekerheid op terugbetaling van deze kosten. Dit systeem staat volgens de verzoekers haaks op de afgeschafte vergoeding, die steeds automatisch aan de betrokken partijen werd uitgekeerd zonder bijkomende formaliteiten. Bovendien was het formulier bedoeld voor alle diensten behalve voor de researchdiensten: normalerwijze maakt een rechercheur geen gebruik van dit formulier omdat hij geacht wordt dagelijks onderzoeksdaden te stellen. De verwerende partij kan dus alleszins niet gevolgd worden in de stelling dat de afschaffing van de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten een vereenvoudiging zou zijn. Ten overvloede bemerken de verzoekers dat de sfeer op de werkvloer niet bevorderd wordt wanneer er dient te worden samengewerkt met collega’s die minder betaald worden voor het uitvoeren van hetzelfde werk. Tot slot betwisten de verzoekers het standpunt van de verwerende partij dat het verlies van een vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten kan worden gecompenseerd middels de komst van de maaltijdcheques, hetgeen zij omstandig detailleren in hun memorie van wederantwoord.

In hun laatste memorie volharden de verzoekers in de argumenten die zij in het verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord hebben ontwikkeld. Zij benadrukken hun grief dat het bestreden besluit hun toekomstige carrièremogelijkheden op een onverantwoorde en onredelijke wijze hypothekeert. Voorts zijn zij van mening dat de inkorting van hun netto

maandelijks inkomen bij verlies van de betrokken vergoeding 9 % bedraagt en dus wel degelijk substantieel is. Tot slot wijzen de verzoekers erop dat het meest voorname knelpunt niet ligt in het verlies van de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten indien zij naar een dienst muteren die zich buiten de gerechtelijke zuil bevindt - en waarvoor geen onderzoeksdaeden worden gesteld - maar dat de verworven rechten die zij tijdelijk verliezen door een mutatie naar een andere dienst te maken, niet worden hersteld indien zij nadien terugkeren naar een dienst waar deze vergoeding wel is toegekend.

Beoordeling

27. In het middel wordt in wezen aangevoerd dat het bestreden besluit het in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-beginsel, artikel 1 van het Prot. nr. 1 EVRM, artikel 128 van de wet van 7 december 1998, het vertrouwensbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht schendt, doordat het bestreden besluit een aantal vergoedingen en toelagen uitdooft en/of afschaft en een aantal loonschalen wijzigt, terwijl de verzoekers er mochten op vertrouwen dat zij tijdens hun verdere loopbaan deze toelagen en vergoedingen mochten ontvangen, en doordat het verdwijnen van de vergoedingen en toelagen, het in artikel 128 van de wet van 7 december 1998 voorziene recht op mobiliteit beperkt

Het middel wordt hierna vanuit die lezing beoordeeld.

28. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van het derde middel op grond van de volgende overwegingen zoals die blijken uit het navolgende uittreksel uit haar verslag:

“3.3.2 In zoverre in dit middel ontwikkeld wordt op grond van de vaststelling dat een aantal loonschalen gewijzigd worden, zonder dat verantwoord wordt waarom dit noodzakelijk of gewenst is en zonder dat verantwoord wordt waarom er ongelijkheden gecreëerd worden, is het middel in essentie een herhaling van het tweede middel en wordt verwezen naar de beoordeling van dat middel om te besluiten dat het derde middel in die mate ongegrond is.

3.3.3 In zoverre de [verzoekers] in de toelichting van het middel verwijzen naar verschillende vergoedingen die zij ontvangen, merkt de verwerende partij in haar memorie van antwoord op dat de verzoekers door het bestreden besluit enkel

getroffen (kunnen) worden wat betreft de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten, en dit enkel in de hypothese dat zij mobiliteit zouden maken buiten de gerechtelijke zuil. De [verzoekers] spreken dit niet tegen in hun memorie van wederantwoord. Het middel wordt derhalve enkel onderzocht in de mate dat het bestreden besluit tot gevolg heeft dat de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten wordt afgeschaft of uitdooft.

[...].

3.3.5 De [verzoekers] genoten voor de inwerkingtreding van het bestreden besluit van de forfaitaire vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten ten bedrage van 122, 71 euro (geïndexeerd 209,45 euro). De verwerende partij wordt bijgevalen in haar besluit dat de [verzoekers] deze vergoeding behouden zolang zij geen mobiliteit maken naar een betrekking buiten de gerechtelijke zuil, gelet op het vierde lid van artikel XI.IV.3 RPPol, toegevoegd bij artikel 19 van het bestreden besluit. De verzoekers hebben het verkeer voor waar zij in hun memorie van wederantwoord stellen dat zij bij het hernemen van een recherchefunctie geen recht meer hebben op de vergoeding, aangezien artikel XI.IV.3, vierde lid RPPol, zoals toegevoegd door artikel 19 van het bestreden besluit, net het behoud van dit recht garandeert. Of het recht op mobiliteit, op grond van artikel 128 WGP, door artikel 19 van het bestreden besluit op onevenredige wijze wordt beperkt, wordt verder onderzocht.

3.3.6 Aangezien artikel 19 van het bestreden besluit aan de verzoekers het recht op de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten niet ontnemt, valt niet meteen in te zien hoe deze bepaling het in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-beginsel en/of het in artikel 1 van het 1^o Protocol van het EVRM vervatte eigendomsrecht zou schenden.

Artikel 23 van de Grondwet houdt een *standstill*-verplichting in, die inhoudt dat de overheid het regelgevend kader niet zo mag wijzigen dat het voorheen in dat kader voor die grondrechten verzekerde beschermingsniveau aanzienlijk wordt verminderd, behoudens indien dit gerechtvaardigd kan worden door redenen die verband houden met het algemeen belang (RvS, 28 februari 2018, nr. 240.831; RvS, 18 april 2017, nr. 237.945; RvS, 27 mei 2010, nr. 204.336). De verzoeker die de schending van de *standstill*-verplichting inroept moet de aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau aantonen, hetgeen impliceert dat de mogelijke gevolgen van het bestreden besluit duidelijk en concreet uiteengezet worden zodat kan beoordeeld worden of zij leiden tot een vermindering van het beschermingsniveau die als ‘aanzienlijk’ kan worden beschouwd en dat er daarvoor geen redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. De overheid beschikt daarbij over een discretionaire bevoegdheid (RvS, 25 november 2010, nr. 209.222). Bij grote hervormingen mogen budgettaire redenen in aanmerking genomen worden bij een (beweerde) schending van het gelijkheidsbeginsel (GwH, 21 februari 2007, nr. 27/2007, considerans B.19.2.7).

Aangezien het bestreden besluit de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten niet aan de verzoekers ontnemt, is er geen sprake van een vermindering van het beschermingsniveau, laat staan dat het een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau zou betreffen. Deze vaststelling volstaat om te besluiten dat het in artikel 23 van de Grondwet vervatte *standstill*-beginsel niet geschonden wordt.

In zoverre de verzoekers artikel 1 van het 1^o Protocol bij het EVRM, dat het ongestoord genot van het eigendomsrecht garandeert, inroepen, gaan zij er kennelijk vanuit dat zij een absoluut recht op het behoud van hun recht op de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten hebben. Ook hier moet vooreerst vastgesteld worden dat artikel 19 van het bestreden besluit hen het recht op de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten niet ontnemt en dat zij daarentegen actueel nog steeds genieten van die vergoeding. Bovendien kan een statutair

personeelslid bij een wijziging van het statuut zich niet beroepen op verworven rechten (eigendom). Het invoeren van een nieuwe regeling heeft onvermijdelijk gevolgen voor degenen die voorheen onder de toepassing van de oude regelgeving vielen, maar zij kunnen daarbij niet steunen op verworven rechten of aanspraken op het behoud van de vroegere situatie (RvS, 26 april 2011, nr. 212.762; RvS, 23 maart 2006, nr. 156.753), gelet op het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst.

In zoverre de verzoekers inroepen dat hun rechtmatige verwachtingen gefnuikt worden door het (mogelijk) verlies van hun recht op de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten, en dat aldus het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel worden geschonden, heeft het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst tot gevolg dat uit het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel geen aanspraak worden afgeleid op het ongewijzigd blijven van een bepaalde regeling (RvS, 31 januari 2012, nr. 217.610, DECKERS; RvS, 24 januari 2013, nr. 222.223, VERTE).

3.3.7 In zoverre de verzoekers inroepen dat het afschaffen en het uitdoven van de vergoedingen en toelagen niet objectief en redelijk verantwoord worden, en zij zo kennelijk beogen de schending van de motiveringsplicht aan te voeren, is dit een enigszins eigenaardig argument, nu zij in de toelichting van het middel zelf de verantwoording weergeven die federale regering ertoe gebracht heeft deze wijzigingen door te voeren. Mogelijks zijn zij van oordeel dat dit formeel niet afdoende is gemotiveerd (aangezien zij aanvoeren dat de motivering van de regering in 'algemene bewoordingen' is gesteld). Reglementaire besluiten vallen evenwel niet onder de toepassing van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

3.3.8 In zoverre de verzoekers aanvoeren dat (artikel 19 van) het bestreden besluit hun recht op mobiliteit beperkt en aldus ook artikel 128, eerste lid WGP schendt, moet vooreerst herhaald worden dat bij mobiliteit naar een andere federale of lokale gerechtelijke dienst de verzoekers hun recht op de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten behouden, zodat een dergelijke verandering hun recht op mobiliteit niet beperkt. Zo de verzoekers in de toekomst mobiliteit zouden willen maken naar een andere dienst die niet behoort tot de federale of lokale gerechtelijke politie, dan verliezen zij inderdaad hun recht op die vergoeding. Dit heeft voor de verzoekers een impact van 6 à 7 % op hun maandelijkse netto-ontvangsten. Een dergelijke impact kan niet beschouwd worden als een onevenredige beperking van het recht op mobiliteit. Er mag ten slotte niet uit het oog verloren worden dat de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten een forfaitaire vergoeding is om werkelijke kosten die verbonden zijn aan het ambt of de functie. Indien men mobiliteit maakt naar een ambt of functie die dergelijke kosten niet genereert, dan moeten deze ook niet gedekt worden.”.

29. De verzoekers beperken er zich toe, na kennisneming van het verslag van het auditoraat, tot het vooreerst benadrukken dat zij door de afschaffing van de vergoeding voor de werkelijke onderzoekskosten niet kunnen promoveren of mobiliteit kunnen aanvragen, hetgeen aldus hun toekomstige carrièremogelijkheden hypothekeert op een onverantwoorde en onredelijke wijze. Zij wijzen hierbij, wat zij stellen, naar het meest voorname knelpunt dat erin bestaat dat de verworven rechten die zij tijdelijk verliezen door een mutatie naar

een andere dienst te maken, niet worden hersteld wanneer zij terugkeren naar een dienst waar deze vergoeding wel is toegekend.

Dat standpunt kan niet worden bijgevalen. Los van de vraag of dat “meest voorname knelpunt” - zijnde het definitief verlies van de betrokken vergoeding na mobiliteit naar een functie buiten de gerechtelijke zuil die geen recht geeft op de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten en het nadien opnieuw mobiliteit maken naar een functie die wel dit recht zou geven op deze vergoeding - niet reeds uiteengezet had kunnen zijn in het verzoekschrift, hetgeen zou inhouden dat het derhalve een niet-ontvankelijk argument betreft, en los van de vraag of die hypothese al niet is begrepen in het hiervoor aangehaald standpunt van het auditoraat, leidt het in elk geval niet tot een andere conclusie. De verzoekers verliezen immers uit het oog dat de betrokken vergoeding niet het karakter vertoont van een wedde(bijslag), maar wel van een maandelijkse forfaitaire vergoeding die, luidens het eerste lid van artikel XI.IV.3. RPPol, ertoe strekt de “geringe kosten te dekken die [de verzoekers] dragen in de uitoefening van hun ambt.” Verzoekers betwisten voorts niet het standpunt van de verwerende partij dat - in de thans door hen aangehaalde hypothese waarin zij de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten zouden verliezen - de verzoekers op het ogenblik dat zij, na die dubbele mobiliteit, in die nieuwe (gerechtelijke) functie (geringe) onkosten maken bij het uitoefenen van hun gerechtelijk werk, de terugbetaling kunnen vragen van die effectief gemaakte kosten. Zij moeten derhalve ook in die specifieke situatie evenmin de gedane onkosten zelf dragen. De omstandigheid dat in voorkomend geval die niet op forfaitaire grondslag worden vergoed, dat aan de nieuwe onkostenvergoedingsregeling administratieve formaliteiten (met inbegrip van controlemechanismes) zijn verbonden (en waarvan de verzoekers het onredelijk karakter ervan niet aanvoeren noch aantonen) en dat het stelsel van de vergoeding van de werkelijke onkosten volgens hen (vooralsnog ?) niet wordt toegepast binnen de recherchediensten, doet geen afbreuk aan het finaliteit van beide onkostenregelingen, met name het vergoeden van gemaakte onkosten in de uitoefening van het ambt. De vaststelling dat ook in de door de verzoekers geschetste specifieke situatie na dubbele mobiliteit, de onkosten gemaakt tijdens de uitoefening van het gerechtelijk werk worden vergoed, doet besluiten dat ook in

deze hypothese de verzoekers niet aantonen dat de door het bestreden besluit genomen maatregel op een onredelijke en onverantwoorde wijze de toekomstige carrière- en mobiliteitsmogelijkheden van de verzoekers hypothekeert.

Zonder dat de Raad van State zich moet uitspreken over de vraag of voor de verzoekers het verlies van de vergoeding voor onderzoekskosten voor hen al dan niet een substantiële inkorting betreft van hun maandelijks inkomen, verzuimen de verzoekers in elk geval in hun gedachtegang het feit te betrekken dat die vergoeding er uitsluitend toe strekt de op een forfaitaire wijze gemaakte kosten te vergoeden en dat, in de door hen geschetste hypothesen, die kosten hetzij niet meer gemaakt worden (zodat een vergoeding die deze kosten forfaitair dekt zonder voorwerp is), hetzij ook worden vergoed via een, weliswaar, andere vergoedingsregeling. In het licht van deze vaststelling, maken de verzoekers niet aannemelijk dat die vermeende “inkorting” inhoudt dat de verwerende partij een maatregel heeft genomen die op onevenredige wijze de mobiliteit van de verzoekers beperkt.

30. Uit wat voorafgaat en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het derde middel ongegrond.

VI. Kosten en bijdrage

31. Ingevolge de verwerping van de aangevoerde middelen en de verwerping van het beroep dat er uit volgt, dienen de kosten ten laste van de verzoekers te worden gelegd.

Deze kosten omvatten het rolrecht van 200 euro per verzoekende partij en een bijdrage van 20 euro per verzoekende partij, zoals bepaald bij artikel 66, 6°, van het algemeen procedurereglement.

Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof evenwel in het kader van het beroep tot vernietiging van de

wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand’ en van de wet van 26 april 2017 ‘houdende de regeling van de oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijsbijstand voor wat de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen betreft’, de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017, zoals het is ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 26 april 2017.

Bijgevolg is er, op grond van de *erga omnes* en retroactieve werking van het voormelde arrest, aanleiding om ambtshalve de terugbetaling te bevelen van de door de verzoekers onterecht betaalde bijdrage, *in casu* 20 euro.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekers worden, ieder voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

3. De onterecht betaalde bijdrage, ten bedrage van 20 euro, dient te worden terugbetaald aan de verzoekers.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien augustus tweeduizend twintig, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques