

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK
XIIe KAMER**

A R R E S T

**nr. 262.306 van 10 februari 2025
in de zaak A. 240.518/XII-9695**

In zake : W.V.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Koenraad Maenhout
 kantoor houdend te 2600 Antwerpen
 Filip Williotstraat 30 bus 0102
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door:
1. de minister van Binnenlandse Zaken
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Nathanaëlle Kiekens, Lieselotte Schellekens en
 Elise Descheemaeker
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de minister van Justitie
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jürgen Vanpraet
 kantoor houdend te 8820 Torhout
 Oostendestraat 306a
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep ingesteld op 17 november 2023, strekt tot de
nietigverklaring van:

1. het koninklijk besluit van 10 september 2023 ‘tot wijziging van de geldelijke
rechtspositie van het personeel van de politiediensten’;
2. “de impliciete weigeringsbeslissing(en) van verwerende partij om verzoeker op
te nemen in het [voormelde] koninklijk besluit van 10 september 2023 [...], dan
wel om zijn loonschaal BSV1-BSV5 ingevoegd bij koninklijk besluit van
12 januari 2017 (tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende

oprichting bij de Federale Overheidsdienst Justitie van een veiligheidskorps voor de politie van hoven en rechtsbanken en voor de overbrenging van gevangenen, en tot vaststelling van organisatorische, administratieve en geldelijke bepalingen ten gunste van de veiligheidsbeambten bij het veiligheidskorps van de Federale Overheidsdienst Justitie), gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad d.d. 19 januari 2017, niet aan te passen overeenkomstig de doorgevoerde wijzigingen met het koninklijk besluit van 10 september 2023”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 januari 2025.

Staatsraad Ann Coolsaet heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Buket Karaca, die *loco* advocaat Koenraad Maenhout verschijnt voor verzoeker, advocaten Lieselotte Schellekens en Elise Deschaeemaeker, die tevens *loco* advocaat Nathanaëlle Kiekens, verschijnen voor de minister van Binnenlandse Zaken, en advocaat Jürgen Vanpraet, die verschijnt voor de minister van Justitie, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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. Verzoeker is tewerkgesteld binnen het operationeel kader van de Federale politie in de graad van beveiligingscoördinator.

Voorheen behoorde verzoeker tot het Veiligheidskorps bij de Federale Overheidsdienst Justitie (hierna: FOD Justitie).

3.2. Bij wet van 12 november 2017 ‘betreffende de beveiligingsassistenten en -agenten van politie en tot wijziging van sommige bepalingen met betrekking tot de politie’ (hierna: wet van 12 november 2017) wordt het Veiligheidskorps bij de FOD Justitie overgeplaatst naar de Federale politie.

De ambtenaren die bekleed zijn met een graad van niveau C, worden op de dag van hun overplaatsing naar de Federale politie benoemd in de graad van beveiligingsassistent van politie. De ambtenaren die bekleed zijn met een graad van niveau B, waaronder verzoeker, worden op de dag van hun overplaatsing naar de Federale politie benoemd in de graad van beveiligingscoördinator van politie.

Luidens artikel 3 van de wet van 12 november 2017 behoren de beveiligingscoördinatoren van politie tot het kader van beveiligingscoördinatoren van politie, dat enkel bestaat in uitdoving en hiërarchisch gesitueerd is in het operationeel kader tussen het middenkader en het basiskader.

Verzoeker behoort tot dit uitdovend kader en bekleedt de graad van beveiligingscoördinator met de daaraan verbonden loonschalen BSV1-BSV5.

3.3. Artikel 4 van de wet van 12 november 2017 houdt in dat de Koning de baremische loopbaan van de beveiligingscoördinatoren van politie en de beveiligingsassistenten van politie bepaalt. Dit wordt geregeld bij koninklijk besluit van 11 november 2018 ‘tot regeling van de overplaatsing van de ambtenaren van het veiligheidskorps naar het kader van beveiligingsassistenten van politie en het kader van beveiligingscoördinatoren van politie van de federale politie’ (hierna: koninklijk besluit van 11 november 2018).

Artikel 6 van het koninklijk besluit van 11 november 2018 bepaalt dat de overgeplaatste beveiligingscoördinatoren van politie, ten uitdovenden titel, hun loonschalen en vlakke baremische loopbaan blijven genieten zoals die bestonden daags vóór hun overplaatsing naar de Federale politie.

3.4. Op 28 januari 2022 vinden onderhandelingen plaats tussen de representatieve vakorganisaties en de vertegenwoordigers van de bevoegde ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, over een verbetering van de geldelijke rechtspositie van de politieambtenaren. Onderwerp van de onderhandelingen vormt het sectoraal akkoord, toegespitst op de eerste (kwantitatieve) fase van de loononderhandelingen.

3.5. Hieruit volgt het protocolakkoord nr. 537/1 van 28 januari 2022, dat door de representatieve vakorganisaties wordt ondertekend op 22 augustus 2022.

3.6. Op het onderhandelingscomité van 25 mei 2022 worden de onderhandelingen over het sectoraal akkoord vervolgd met betrekking tot de regeling inzake de telewerkvergoeding. Dit resulteert in het protocolakkoord nr. 548/1.

3.7. In navolging van de hiervoor vermelde protocolakkoorden wordt een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten voor advies voorgelegd aan de inspectie van Financiën. Op 8 augustus 2022 geeft de inspectie van Financiën

een negatief advies “omdat in de begroting 2023 geen kredieten voorzien zijn voor de financiering van deze maatregelen”.

3.8. Het sectoraal akkoord voor de politiediensten komt vervolgens op 18 oktober 2022 aan bod op het begrotingsconclaaf van de ministerraad. Uit de “Notificaties meerjarenbegroting 2023-2024” blijkt:

“Gevolg gevend aan de beslissing van de ministerraad van 1 april 2022, wordt met ingang van 1 oktober 2023 de pecuniaire herwaardering ter uitvoering van het sectoraal akkoord GPI geïmplementeerd. Op 1 oktober 2023 zal een eerste stap genomen worden inzake de uitvoering van het sectoraal akkoord (45%), op 1 oktober 2024 de volgende stap (90%) en vanaf 1 oktober 2025 (100%) zal het akkoord op kruissnelheid worden uitgevoerd. Dit gebeurt via een structurele vermeerdering op de personeelskredieten van de federale politie en middels bijkomende dotaties aan de lokale politiezones, met als doel hen voor 100% te compenseren.”

In het Integraal Verslag van de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van 19 oktober 2022 bevestigt de minister van Binnenlandse Zaken dat het sectoraal akkoord voor de politie tijdens de laatste begrotingsbesprekingen is bevestigd en zal worden uitgevoerd. De minister licht verder toe dat omwille van de “moeilijke budgettaire context” die ten tijde van het sluiten van het sectoraal akkoord volgens de minister niet te voorspellen was, de federale regering heeft besloten om het akkoord gefaseerd in werking te laten treden, gespreid over een periode van drie jaar.

3.9. Op het onderhandelingscomité 569 van 15 februari 2023 staat het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten, dat tot het eerste bestreden besluit zal leiden, op de agenda. Geen enkele representatieve vakorganisatie is aanwezig. Namens het gemeenschappelijk vakbondsfront delen zij op voorhand schriftelijk het volgende standpunt mee:

“Over punt 1 van de agenda van het OCP 569 dat het voorwerp uitmaakte van de protocollen 537/1 en 548/1, in kracht van gewijsde gegaan door alle bij de zaak betrokken partijen, kan niet meer onderhandeld worden, temeer omdat voornoemde protocollen nog niet zijn uitgevoerd.”

De notulen van de vergadering van het onderhandelingscomité 569 voor de politiediensten van 15 februari 2023 vermelden:

“1. OKB tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten

Zie documentatie.

De voorzitter onderstreept dat dit punt reeds op de agenda van het OCR stond en voortvloeit uit de akkoorden gesloten in het kader van het sectoraal akkoord, kwantitatief deel.

De voorzitter neemt akte van het standpunt van de vakorganisaties (cf. supra). De overheid kondigt aan gebruik te maken van het eerste lid van artikel 25 van het koninklijk besluit van 28-09-1984.

Dit punt zal na de termijn van 30 dagen te tellen vanaf vandaag, namelijk op 17-03-2023, als onderhandeld worden beschouwd.

Vanaf die datum zal dit punt het voorwerp uitmaken van het protocol 569/1.”

3.10. Hieruit volgt het protocol nr. 569/1 van 15 februari 2023 dat vermeldt:

“2. Conclusies van de onderhandeling

Aangezien de 4 vakorganisaties de onderhandelingstafel hebben verlaten, maakt de overheid gebruik van het eerste lid van artikel 25 van het koninklijk besluit van 28-09-1984.

De 4 vakorganisaties hebben al aangegeven dat ze niet akkoord gaan.

Dit punt zal na de termijn van 30 dagen te tellen vanaf vandaag, namelijk op 17-03-2023, als onderhandeld worden beschouwd.”

3.11. Op 10 september 2023 wordt het koninklijk besluit ‘tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten’ uitgevaardigd waarbij een reeks bepalingen van en bijlagen bij het RPPol worden gewijzigd. Het wordt gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* van 19 september 2023.

Dit is het eerste bestreden besluit.

Met betrekking tot de vervanging van de bijlagen 1 en 1bis bij het RPPol, die de loonschalen bevatten voor respectievelijk het operationeel en het administratief personeel, vermeldt het bestreden besluit ten tijde van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*:

“Art. 14. In het RPPol wordt de bijlage 1, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 4 maart 2018 en bij het koninklijk besluit van 20 juni 2019, vervangen als volgt:

- voor de periode van 1 oktober 2023 tot 30 september 2024 door de bijlage 1 gevoegd bij dit besluit;
- voor de periode van 1 oktober 2024 tot 30 september 2025 door de bijlage 2 gevoegd bij dit besluit;
- vanaf 1 oktober 2025 door de bijlage 3 gevoegd bij dit besluit.

Art. 15. In het RPPol wordt de bijlage 1bis, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 23 maart 2007 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 juni 2019, vervangen als volgt:

- voor de periode van 1 oktober 2023 tot 30 september 2024 door de bijlage 4 gevoegd bij dit besluit;
- voor de periode van 1 oktober 2024 tot 30 september 2025 door de bijlage 5 gevoegd bij dit besluit;
- vanaf 1 oktober 2025 door de bijlage 6 gevoegd bij dit besluit.”

Daarmee wordt voorzien in de gefaseerde uitvoering van het luik loonsverhoging in het sectoraal akkoord (zie *supra*, nr. 3.8).

De loonschalen BSV1-BSV5, verbonden aan de graad waarmee verzoeker is bekleed, worden niet vermeld in de bijlagen 1 tot en met 3 die volgens het vermelde tijdsplan de bijlage 1 van het RPPol en alzo de loonschalen wijzigen.

3.12. De artikelen 3 en 4 van het koninklijk besluit van 16 september 2024 ‘tot wijziging van bepaalde loonschalen van het personeel van de politiediensten’ (hierna: het koninklijk besluit van 16 september 2024) wijzigen respectievelijk de artikelen 14 en 15 van het eerste bestreden besluit door in elk van deze bepalingen het tweede en het derde gedachtestreepje op te heffen met ingang van 1 oktober 2024. Voorts vervangen de artikelen 1 en 2 van het koninklijk besluit van 16 september 2024 respectievelijk de reeds door het eerste bestreden besluit vervangen bijlagen 1 en 1bis bij het RPPol.

Ingevolge deze wijzigingen wordt de derde fase van de loonsverhoging versneld ingevoerd, met name vanaf 1 oktober 2024 samen met de tweede fase, in de plaats van vanaf 1 oktober 2025 zoals aanvankelijk voorzien in het eerste bestreden besluit.

3.13. Verzoeker voert aan dat impliciet wordt geweigerd om hem

- “• op te nemen in de eerste bestreden beslissing door te bepalen dat de geldelijke positie van nagenoeg de gehele politie moet worden aangepast met een loonsverhoging, waarbij de beveiligingscoördinatoren – waaronder verzoeker – niet worden opgenomen, niettegenstaande zij overeenkomstig voormelde reglementering volledig zijn ondergebracht binnen de politie;
- zijn bestaande loonschalen BSV1-BSV5 aan te passen overeenkomstig de loonsverhoging die wél voor alle andere leden van de politie worden doorgevoerd met het KB van 10 september 2023, niettegenstaande hij overeenkomstig voormelde reglementering volledig is ondergebracht binnen de politie.”

Deze impliciete weigeringsbeslissing is de tweede bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Wat het eerste bestreden besluit betreft

1. Exceptie van gebrek aan voorwerp

4. In de laatste memories werpt de verwerende partij op dat de bepalingen uit het eerste bestreden besluit waarop verzoeker zijn middelen steunt uit de rechtsorde zijn verdwenen ingevolge het koninklijk besluit van 16 september 2024. Artikel 1 van dit koninklijk besluit vervangt immers de bijlage 1 bij het RPPol door een nieuwe bijlage 1. Deze bijlage 1 bevat de loonschalen van het operationeel personeel van de politiediensten, waaronder de loonschalen van de beveiligingsassistenten van politie in vergelijking waarmee verzoeker zich ongelijk behandeld acht. Ingevolge deze wijziging bestaan de bijlagen 1 tot en met 6 van het eerste bestreden besluit niet meer, zodat zij niet langer de bekritiseerde ongelijke behandeling kunnen veroorzaken. Voorts wijst de verwerende partij erop dat de artikelen 3 en 4 van het koninklijk besluit van 16 september 2024 het tweede en het derde gedachtestreepje in de artikelen 14 en 15 van het eerste bestreden besluit opheffen. Wat verdwenen is, kan niet meer worden vernietigd. Ook in die mate is het voorwerp van het beroep verdwenen, aldus de verwerende partij.

Hoewel de laatste memorie van verzoeker dateert van na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het koninklijk besluit van 16 september 2024, heeft verzoeker geen standpunt ingenomen in zijn laatste memorie over de gevolgen van dit koninklijk besluit op (de ontvankelijkheid van) het beroep. Ter terechtzitting voert verzoeker aan dat hij inmiddels ook een verzoekschrift tot nietigverklaring van het koninklijk besluit van 16 september 2024 heeft ingediend.

Beoordeling

5. Ingevolge het koninklijk besluit van 16 september 2024 worden de artikelen 14 en 15 van het eerste bestreden besluit gewijzigd, wat *ipso facto* de wijziging met zich brengt van de bijlagen 1 en 1bis bij het RPPol, zoals ze door de artikelen 14 en 15 van het bestreden besluit werden vervangen in drie stappen, gespreid over drie opeenvolgende periodes, ten einde een gefaseerde loonsverhoging door te voeren (zie *supra*, nr. 3.11).

6. Zoals de verwerende partij terecht opwerpt, beperkt deze navolgende wijziging het voorwerp van het beroep tot de bepalingen van het eerste bestreden besluit die niet werden opgeheven door het koninklijk besluit van 16 september 2024. De verwerende partij wordt evenwel niet bijgevalen in het standpunt dat het beroep tegen het eerste bestreden besluit inmiddels geheel zonder voorwerp is. Onder meer de bepalingen van de artikelen 14, eerste gedachtestreepje, en 15, eerste gedachtestreepje, werden niet opgeheven. Deze bepalingen blijven aldus bestaan in de rechtsorde en zij hebben ook uitwerking gekend, daar zij de rechtsgrond vormen voor de eerste fase van de loonsverhoging door de bijhorende loonschalen te vervangen in de bijlagen 1 en 1bis van het RPPol voor de periode van 1 oktober 2023 tot 30 september 2024.

Verzoekers beroep heeft dus nog steeds een voorwerp, zij het beperkt tot de periode van 1 oktober 2023 tot 30 september 2024 tijdens dewelke het sectoraal akkoord ten belope van 45 % werd uitgevoerd. Het is precies

verzoekers betrachting om ook voor die periode een verhoging van de op hem van toepassing zijnde loonschalen te bekomen.

7. De exceptie is in de aangegeven mate gegrond en wordt voor het overige verworpen.

2. Exceptie van gebrek aan belang

8. De verwerende partij werpt op dat de vernietiging van het eerste bestreden besluit verzoeker niet tot voordeel strekt en zijn rechtspositie niet wijzigt.

9. In het verzoekschrift tot nietigverklaring zet verzoeker, wat zijn belang betreft, in het algemeen uiteen dat hij een direct en persoonlijk belang heeft bij de nietigverklaring en dat het belang verbonden is aan de in het middel aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker, wat deze exceptie betreft, daaraan toe dat een nietigverklaring de verwerende partij ertoe zou verplichten verzoekers situatie opnieuw te bekijken in het licht van zijn wettigheidsargumenten en de motivering van het vernietigingsarrest. Verzoeker bekomt alzo de kans dat zijn rechtspositie in een gunstigere zin wordt geregeld.

Beoordeling

10. Het auditoraat besluit tot de verwerping van de exceptie op grond van de volgende overwegingen:

“Met het bestreden besluit werd een loonsverhoging doorgevoerd bij het personeel van het operationeel en administratief kader van de geïntegreerde politie, met uitzondering van de (uitdovende) overgangsloonschalen. Het kader van de beveiligingscoördinatoren waartoe verzoeker behoort, werd hierin dus niet opgenomen. Verzoekende partij heeft zich met dit annulatieberoep als doel gesteld om mits de vernietiging van de bestreden beslissing en het daaropvolgende rechtsherstel, te bewerkstelligen dat het kader van beveiligingscoördinatoren waar hij deel van uitmaakt, evenzeer zouden mogen genieten van een gunstigere financiële regeling. Dit beoogde voordeel onderbouwt voldoende haar belang.

‘De omstandigheid dat een verzoekende partij als gevolg van de vernietiging van een reglementair besluit (minstens van een onlosmakelijk geheel van samenhangende bepalingen ervan) opnieuw een kans krijg[t] dat [haar] situatie in een gunstigere zin wordt geregeld, volstaat volgens vaste rechtspraak om hun belang bij het bestrijden van dergelijk besluit te verantwoorden.’ (RvS 11 mei 2021, nr. 250.560).”

11. De verwerende partij heeft na kennisneming van het auditoraatsverslag niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij verzuimt immers om nog op de bespreking in het auditoraatsverslag van deze exceptie inhoudelijk te reageren en beperkt zich ertoe ter zake te verwijzen naar wat zij in eerdere procedurestukken heeft uiteengezet. In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat de exceptie ongegrond is.

12. De exceptie wordt verworpen.

3. Exceptie wat de omvang van de gevraagde vernietiging betreft

13. De verwerende partij werpt op dat het beroep niet ontvankelijk is in de mate dat het is gericht tegen het eerste bestreden besluit in zijn geheel. Verzoekers middelen betreffen immers enkel de opwaardering van de loonschalen van toepassing op de beveiligingsassistenten van politie. Indien de Raad van State een middel gegrond zou verklaren, moet de nietigverklaring worden beperkt tot de vaststelling dat het eerste bestreden besluit een on(grond)wettige lacune bevat, aldus de verwerende partij.

14. In het verzoekschrift tot nietigverklaring zet verzoeker, wat zijn belang betreft, in het algemeen uiteen dat hij een direct en persoonlijk belang heeft bij de nietigverklaring en dat het belang verbonden is aan de in het middel aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel. In de memorie van wederantwoord beperkt verzoeker zich, wat deze exceptie betreft, tot de repliek dat

verzoeker de nietigverklaring van het volledige besluit vraagt en dat de Raad van State desgevallend kan aangeven dat een gedeeltelijke nietigverklaring volstaat. In de laatste memorie beperkt verzoeker zich tot de bevestiging dat hij bij zijn eerder standpunt blijft en dat het verzoekschrift alleszins ontvankelijk is “voor wat het overige betreft”.

Beoordeling

15. De exceptie betreft de omvang van de vernietiging en het belang hierbij indien een van de middelen gegrond wordt bevonden. Zoals hierna zal blijken, worden de beide middelen – in de mate dat ze ontvankelijk worden bevonden – ongegrond bevonden, zodat de vraag naar een beperking van de omvang van de nietigverklaring niet rijst.

B. Wat de tweede bestreden beslissing betreft

Standpunt van de partijen

16. In de memories van antwoord werpt de verwerende partij op dat wanneer de vernietiging wordt gevorderd van een impliciete weigeringsbeslissing, het gaat om gevallen waarin een individuele toekenning van een bepaalde rechtspositie aan iemand automatisch tot gevolg heeft dat die niet wordt toegekend aan iemand anders. Volgens de verwerende partij is de situatie te dezen fundamenteel anders. De loonsverhoging is niet van toepassing op verzoeker ten gevolge van het ontbreken van een regeling ter zake – een “lacune” – doch niet het automatische gevolg van het gegeven dat het voordeel aan andere categorieën wel wordt toegekend. De Koning beschikt ingeval van vernietiging over beleidsvrijheid, rekening houdend met het gezag van gewijsde van het mogelijk vernietigingsarrest. Verzoeker kan daarom niet op ontvankelijke wijze de tweede bestreden beslissing aanvechten. Zelfs indien de tweede bestreden beslissing een aanvechtbare beslissing zou zijn, dan nog kan verzoeker er enkel de vernietiging van vragen indien verzoeker aantoont dat de verwerende partij niet anders kan dan hem het “voordeel” toekennen. Verzoeker levert dat bewijs niet.

17. In het verzoekschrift tot nietigverklaring zet verzoeker, wat zijn belang betreft, in het algemeen uiteen dat hij een direct en persoonlijk belang heeft bij de nietigverklaring en dat het belang verbonden is aan de in het middel aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel. In de memorie van wederantwoord beperkt verzoeker zich, wat deze exceptie betreft, tot de repliek “[v]erzoeker blijft bij zijn standpunt”. In de laatste memorie beperkt verzoeker zich tot de bevestiging dat hij bij zijn eerder standpunt blijft en dat het verzoekschrift alleszins ontvankelijk is “voor wat het overige betreft”.

Beoordeling

18. Het auditoraat besluit tot de gegrondheid van de exceptie op grond van de volgende overwegingen:

“Verzoeker brengt geen tegenargumenten aan tegen de exceptie van beide verwerende partijen, die poneren dat er hier geen sprake kan zijn van een ‘impliciete weigeringsbeslissing’, althans dat niet om de nietigverklaring ervan kan worden verzocht.

De redenering van verwerende partijen kan worden gevolgd: in casu is geen sprake van een (aanvechtbare) impliciete weigeringsbeslissing: het betreft hier een reglementair besluit dat de loonschalen regelt van bepaalde categorieën van het politiepersoneel. Dit heeft geen uitstaans met de impliciete weigeringsbeslissing, zoals aanvaard in de rechtspraak van de Raad van State, waarbij een (individuele) beslissing van de overheid om de rechtstoestand van één derde te wijzigen met zich meebrengt dat een andere rechtsonderhorige, die hetzelfde nastreefde, dat ‘voordeel’ aan zich ziet voorbijgaan: om de vernietiging van die impliciete weigeringsbeslissing kan slechts worden verzocht indien blijkt dat op de overheid naderhand de rechtsplicht rustte om de andere rechtsonderhorige dat ‘voordeel’ toe te kennen (bvb. benoeming, bevordering enz.).

De tweede bestreden beslissing is onontvankelijk wat het voorwerp betreft.”

Verzoeker heeft na kennisneming van het auditoraatsverslag niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Hij verzuimt immers om nog op de bespreking in het auditoraatsverslag van deze exceptie inhoudelijk te reageren en beperkt zich ertoe ter zake te verwijzen naar wat hij in eerdere procedurestukken heeft uiteengezet. In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van

State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat de exceptie gegrond is.

19. Het beroep is niet ontvankelijk wat de tweede bestreden beslissing betreft.

C. Conclusie

De beoordeling van het beroep beperkt zich tot het eerste bestreden besluit in de mate dat de bepalingen van het eerste bestreden besluit niet werden opgeheven door het koninklijk besluit van 16 september 2024.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

1. Exceptie van gebrek aan belang bij het eerste middelonderdeel

Standpunt van de partijen

20. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op, wat zij herhaalt in de laatste memorie, dat verzoeker geen belang heeft om de onwettigheid aan te voeren van het koninklijk besluit van 11 november 2018 (zie *supra*, nr. 3.3) en om te vragen dat dit koninklijk besluit buiten toepassing zou worden verklaard op grond van artikel 159 van de Grondwet. Zij zet uiteen dat het eerste bestreden besluit immers niet gebaseerd is op het koninklijk besluit van 11 november 2018 en dat dit koninklijk besluit evenmin een voorbereidende handeling is voor het eerste bestreden besluit. Zelfs indien de Raad van State de onwettigheid van het koninklijk besluit van 11 november 2018 zou vaststellen, zou dit geen impact hebben op de wettigheid van het eerste bestreden besluit. De loonschalen van verzoeker zijn reeds eerder vastgesteld, zodat zijn rechtspositie niet zou wijzigingen door de vaststelling van de onwettigheid van het koninklijk besluit van 11 november 2018, nog daargelaten dat verzoeker daardoor minder

goed af zou zijn omdat hij door dit koninklijk besluit zijn voordeliger statuut heeft behouden.

21. Verzoeker repliceert in de memorie van wederantwoord dat het volstaat dat de onwettigheden een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van het bestreden besluit, wat volgens hem het geval is. Volgens verzoeker wordt niet betwist dat het behoud van de uitdovende loonschalen – opgelegd door artikel 6 van het koninklijk besluit van 11 november 2018 – aanleiding geeft tot het eerste bestreden besluit waardoor verzoeker geen loonschaalverhoging geniet. Voorts wijst verzoeker erop dat het buiten toepassing verklaren van het koninklijk besluit van 11 november 2018 tot gevolg heeft dat de loonschaal van verzoeker geen uitdovend karakter meer heeft en bijgevolg wel in aanmerking komt voor verhoging. In de laatste memorie voegt verzoeker daaraan toe dat de wet van 12 november 2017 (zie *supra*, nr. 3.2) weliswaar bepaalt dat het kader uitdovend is, maar dat het niet deze wet, maar wel het koninklijk besluit van 11 november 2018 is dat voorziet in het behoud van de loonschalen ten uitdovenden titel.

Beoordeling

22. Het auditoraat besluit tot de gegrondheid van de exceptie op grond van de volgende overwegingen:

“Men kan zich inderdaad vooreerst de vraag stellen op welke manier het buiten toepassing laten van het KB van 11 november 2018 via artikel 159 van de Grondwet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden: er bestaat immers geen juridische band van ‘ondergeschiktheid’ tussen het huidige bestreden KB en het KB uit 2018 zodat het vaststellen van een onwettigheid in het KB uit 2018 niet impliceert dat huidige bestreden beslissing moet worden vernietigd. De rechtsgrond van de eerste bestreden beslissing is immers niet gesitueerd in dat andere KB. Verzoeker toont evenmin aan dat het buiten toepassing laten van het KB uit 2018 er (uit zichzelf) toe leidt dat de categorie ‘veiligheidscoördinatoren’ zou moet[en] worden opgenomen in het toepassingsgebied van het bestreden besluit. In hoofddeel heeft verzoeker geen belang bij het middelonderdeel.”

23. Verzoeker heeft na kennisneming van het auditoraatsverslag niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Hij betwist de conclusies van het

auditoraatsverslag, maar beperkt zich ertoe ter zake te verwijzen naar wat hij in eerdere procedurestukken heeft uiteengezet. Ook het bijkomende argument dat het koninklijk besluit van 11 november 2018 bepaalt dat de loonschalen behouden blijven, weerlegt de hiervoor weergegeven bevindingen van het auditoraatsverslag niet. Verzoeker toont daarmee immers niet aan dat het buiten toepassing laten van (die bepaling uit) het koninklijk besluit van 11 november 2018 er *ipso facto* toe leidt dat de veiligheidscoördinatoren zouden moeten worden opgenomen in het toepassingsgebied van het eerste bestreden besluit. In die omstandigheden en na eigen onderzoek ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, de redenering van het auditoraat bijvallend, dat de exceptie gegrond is.

24. Het eerste middelonderdeel is niet ontvankelijk.

2. Ten gronde

Uiteenzetting van het tweede middelonderdeel

25. In een tweede middelonderdeel werpt verzoeker de schending op van het gelijkheidsbeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. In het verzoekschrift zet verzoeker uiteen dat er geen objectief criterium wordt aangeduid om een verschil in behandeling in te stellen tussen, eensdeels, het kader van de beveiligingscoördinatoren – waartoe verzoeker behoort –, en anderdeels, de andere kaders die ingevolge het eerste bestreden besluit wel een verhoging van de loonschalen genieten. In de hypothese dat het objectief criterium gelegen is in het uitdovende karakter van de loonschalen BSV1-BSV5 van de beveiligingscoördinatoren, merkt verzoeker op dat dit criterium berust op een onwettigheid in het koninklijk besluit van 11 november 2018 dat op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten. Verzoeker is geplaatst binnen het operationeel kader van de Federale politie, waarvan alle leden een loonsverhoging genieten, terwijl verzoeker zonder enige reden wordt uitgesloten.

26. In de memorie van wederantwoord werpt verzoeker op dat het standpunt van de verwerende partij dat de beveiligingscoördinatoren en de beveiligingsassistenten zich reeds vóór de overplaatsing naar de Federale politie in een verschillende situatie bevonden, niet relevant is. Het is pas bij de overplaatsing naar de Federale politie dat de beveiligingscoördinatoren in een uitdovend kader werden geplaatst en dat hun loonschalen uitdovend werden. Volgens verzoeker hoeft het uitdovend karakter van het kader niet te impliceren dat ook de loonschalen uitdovend zijn. Het argument van de verwerende partij dat ook voor de overige uitdovende loonschalen geen loonschaalverhoging wordt toegekend, is volgens verzoeker niet relevant, daar hij geen vergelijking met die categorieën maakt en die categorieën ook niet gelijk zijn, daar er in die categorieën nog wel kan worden bevorderd. Voorts bekritiseert verzoeker de drie motieven van de verwerende partij om de loonschalen BSV1-BSV5 van de beveiligingscoördinatoren niet te verhogen. Wat het eerste motief betreft – het aantrekken van nieuwe rekruten en de politie als werkgever aantrekkelijker maken – meent verzoeker dat de loonsverhoging dermate miniem is dat ze geen resultaat zal kennen, zodat dit motief niet deugdelijk en niet pertinent is. Voorts wijst verzoeker op een onduidelijkheid in het standpunt van de verwerende partij waaruit hij afleidt dat de eigenlijke doelstelling het gelijkstellen van de loonschalen van het middenkader met die van de beveiligingscoördinatoren was. Wat het tweede motief betreft – het gelijk maken van loonschalen van vergelijkbaar niveau – betwist verzoeker dat de loonschalen BSV1-BSV5 van de beveiligingscoördinatoren in 2017 werden opgewaardeerd. De aanpassing betrof enkel de incorporatie van een premie in de wedde, net zoals dat voor de beveiligingsassistenten gebeurde. Voorts nuanceert verzoeker het standpunt van de verwerende partij dat de loonschalen van het operationeel kader van de politie de laatste twintig jaar niet meer werden gerevaloriseerd. Wat het derde motief betreft – het nuttig spenderen van het beperkte budget – merkt verzoeker op dat budgettaire redenen niet deugdelijk noch pertinent zijn om een verschil in behandeling te verantwoorden. Voorts wijst hij erop dat het kader van de beveiligingscoördinatoren slechts uit drie personeelsleden bestaat, zodat de impact van een loonsverhoging minimaal is.

27. In de laatste memorie gaat verzoeker in op de bevindingen van het auditorsverslag dat verzoeker niet aantoont dat het onderscheid tussen de beveiligingscoördinatoren en de andere politiemedewerkers niet redelijk verantwoord is. Verzoeker brengt hiertoe tal van nieuwe gegevens aan. Zo voert hij aan dat de plaatsing van de beveiligingscoördinatoren tussen het basiskader en het middenkader niet gebeurde op basis van de loonschalen, maar wel omdat de beveiligingscoördinatoren niet de juiste gerechtelijke bevoegdheden hadden. Voorts voert verzoeker een uitvoerige vergelijking door tussen bepaalde loonschalen van het federaal openbaar ambt en van de politie. Verzoeker herhaalt nogmaals dat het uitdovend karakter van het kader van beveiligingscoördinatoren niet hoeft te impliceren dat ook de loonschalen uitdovend zijn. In dat verband zet verzoeker uiteen dat het kader van de beveiligingsassistenten in zekere zin ook uitdovend is.

Beoordeling

28. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie, zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vereisen dat allen die zich in eenzelfde toestand bevinden op gelijke wijze worden behandeld. Het gelijkheidsbeginsel belet dat er een willekeurig onderscheid wordt gemaakt tussen burgers.

De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de genomen maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Met de eis om een verschil in behandeling in redelijkheid te kunnen verantwoorden, kan de materiële motiveringsplicht in verband worden gebracht. Deze plicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling, en dus ook een reglementair besluit – dat niet is onderworpen aan de verplichting tot formele motivering –, moet steunen op motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen worden genomen. Hiervoor dient in de eerste plaats te worden gekeken naar de motieven verstrekt in de beslissing zelf en daarnaast mag ook rekening worden gehouden met de motieven die kunnen worden afgeleid uit het dossier zoals dat ten tijde van de besluitvorming voorlag.

29. Zoals hiervoor werd uiteengezet (zie *supra*, nrs. 3.1-3.3) behoorde verzoeker in het verleden tot het Veiligheidskorps bij de FOD Justitie. Bij wet van 12 november 2017 wordt het Veiligheidskorps bij de FOD Justitie – en dus ook verzoeker – overgeplaatst naar de Federale politie. Bij de overplaatsing wordt verzoeker in toepassing van deze wet benoemd in de graad van beveiligingscoördinator van politie behorend tot het uitdovende kader van beveiligingscoördinatoren van politie, dat in het operationeel kader tussen het middenkader en het basiskader wordt gesitueerd. In toepassing van artikel 6 van het koninklijk besluit van 11 november 2018 behouden de beveiligingscoördinatoren van politie, ten uitdovenden titel, hun loonschalen en vlakke baremische loopbaan zoals die bestonden daags vóór hun overplaatsing naar de Federale politie.

Het eerste bestreden besluit voorziet onder meer in een herwaardering van de loonschalen van het operationeel kader van het personeel van de politiediensten. Uit het eerste bestreden besluit, alsook uit het administratief dossier, blijkt dat een reeks overgangsloonschalen, waaronder die van beveiligingscoördinator van politie, geen voorwerp vormen van deze herwaardering. Het door verzoeker bekritiseerde onderscheid in behandeling berust aldus op het al dan niet bekleden van een functie waaraan een overgangsloonschaal is verbonden. Dit is een objectief criterium.

30. Dat het bekleden van een functie waaraan een overgangsschaal is verbonden een objectief criterium is, betwist verzoeker in wezen niet. Wat hij wel betwist, is de wettigheid van het gegeven dat de loonschaal verbonden aan zijn functie in toepassing van artikel 6 van het koninklijk besluit van 11 november 2018 uitdovend werd, dit in navolging van de wet van 12 november 2017 die ook de functie die verzoeker bekleedt uitdovend maakte.

De Raad van State merkt in dat verband allereerst op dat verzoeker de onwettigheid van het objectieve criterium van onderscheid niet aantoonst. Zoals bij de beoordeling van het eerste middelonderdeel werd uiteengezet, heeft verzoeker geen belang bij het inroepen van de door hem opgeworpen exceptie van onwettigheid (zie *supra*, nrs. 22-24). Louter volledigheidshalve stelt de Raad van State voorts vast dat het door verzoeker bekritiseerde onderscheid in behandeling in vergelijking met de beveiligingsassistenten van politie, wiens kader niet uitdovend is gemaakt en die derhalve wel zijn geïntegreerd in de loonschalen van het personeel van de politiediensten, voortvloeit uit artikel 3 van de wet van 12 november 2017, een bepaling die in het kader van dit geschil niet in vraag kan worden gesteld. Verzoeker wordt niet bijgevalen in het standpunt dat de ongelijke behandeling zich situeert op het niveau van het koninklijk besluit van 11 november 2018 omdat het dit koninklijk besluit is dat de loonschalen van de beveiligingscoördinatoren uitdovend maakt en die van de beveiligingsassistenten van politie niet. Verzoeker toont geen ongelijke behandeling door het koninklijk besluit van 11 november 2018 aan, al was het maar omdat de vermeend ongelijke behandeling op het vlak van de loonschalen – uitdovend of niet – teruggaat op het reeds in de wet van 12 november 2017 gemaakte onderscheid tussen het uitdovende kader van de beveiligingscoördinatoren van politie en het niet-uitdovende kader van de beveiligingsassistenten van politie. Het doortrekken van het al dan niet uitdovend karakter van de twee kaders naar de bijhorende loonschalen in het koninklijk besluit van 11 november 2018, mag dan wel door verzoeker worden bekritiseerd, de aangevoerde ongelijke behandeling van gelijke situaties vloeit niet voort uit het koninklijk besluit van 11 november 2018, maar ligt in het verlengde van het reeds in de wet van 12 november 2017 gemaakte onderscheid tussen het uitdovende

kader van de beveiligingscoördinatoren van politie en het niet-uitdovende kader van de beveiligingsassistenten van politie.

31. Nu is vastgesteld dat de door verzoeker bekritiseerde ongelijke behandeling berust op een objectief criterium, rijst de vraag of het verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

32. Het auditoraat besluit dat verzoeker niet aantoont dat het verschil in behandeling niet redelijk verantwoord zou zijn op grond van de volgende overwegingen:

“Welnu, gelet op de doelstellingen die aan de grondslag van de loonsverhogingen voor het operationeel kader van de politie liggen; komt het verzoeker toe aan te tonen waarom deze doelstellingen geen afdoende verantwoording vormen voor de ‘ongelijke behandeling’ van de ‘overgangsloonschalen’, in acht genomen het specifieke statuut van de beveiligingscoördinatoren. Verzoeker betwist niet dat de veiligheidscoördinatoren bij hun overgang naar het politieel kader hun vlakke baremische loonschalen behielden die zij reeds hadden bij de FOD Justitie. Eerste verwerende partij haalt aan dat die loonschalen (toen) ‘opmerkelijk voordeliger’ waren dan de loonschalen van hetzelfde politieniveau (cfr tabel bij het KB van 12 januari 2017 en bij het KB van 30 maart 2001 cfr. memorie van antwoord eerste verw. partij p. 32).

Het doel van de maatregel is tot een aantrekkelijker statuut te komen om nieuwe politiemedewerkers aan te trekken, hetgeen wat de beveiligingscoördinatoren betreft, niet tot de doelstellingen kan behoren, aangezien zij deel uitmaken van een uitdovend kader, waar geen nieuwe aanwervingen meer gebeuren. Niettemin hangt deze beweegreden ook samen met de andere reden voor de verhogingen: het statuut van de politiemedewerkers afstemmen op de verloningen bij de andere ambtenaren van de federale overheid en de bestaande discrepanties wegwerken: hierbij kan er worden van uitgegaan dat de politiemedewerkers een financieel minder gunstige regeling hadden dan de ambtenaren van gelijkaardige niveaus bij de federale overheidsdiensten. Het onderscheid dat gemaakt wordt tussen de beveiligingscoördinatoren en de andere politieleiden (van gelijkaardig niveau) zou slechts redelijk verantwoord genoemd worden, ook al behoren eerstgenoemde tot een uitdovend kader, indien deze categorie reeds een verloningspakket zou hebben dat kan concurreren met dat van de federale ambtenaren, of op zijn minst naar redelijkheid beschouwd niet ongunstiger is dan dat van politiemedewerkers van gelijkaardig niveau (ingevolge het bestreden KB), in acht genomen hun takenpakket en bevoegdheden. Verzoeker dient concreet aan te tonen dat deze tweede doelstelling (bestaande discrepanties met de federale ambtenaren wegwerken) ook op zijn categorie van toepassing moet zijn.

Toen het veiligheidskorps ondergebracht werd van de FOD justitie naar de nieuwe directie DAB bleek dat de veiligheidscoördinatoren hun baremische loonschalen behielden zoals die reeds bestond bij de FOD justitie.

Volgens verwerende partijen waren de beveiligingscoördinatoren hier niet achtergesteld, maar kregen zij reeds een betere verloning. Ook na de invoering van hogere loonschalen in het KB van 20 juni 2019 tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten in combinatie met de inwerkingtreding van huidig bestreden KB zouden de loonschalen van een hoofdinspecteur (M5.1) pas op gelijke hoogte zijn gebracht met die van de beveiligingscoördinatoren (BSV5): verwerende partijen onderbouwen hun standpunt met concrete cijfers (zie in fine repliek op eerste middel in de memorie van antwoord).

Verzoekende partij brengt evenwel geen concrete gegevens aan die het tegendeel aantonen.

Verzoeker wijst er in de memorie van wederantwoord o.a. op dat de loonsverhoging te miniem is om de functies aantrekkelijk te maken, maar deze opportunitetskritiek is niet relevant in het licht van zijn initiële grief.

Verzoeker haalt aan dat verwerende partij repliceert dat het onderscheid in salaris tussen de voormalige veiligheidscoördinatoren en het operationeel middenkader van de politiediensten niet langer te verantwoorden was en dat zij dus gelijkgesteld werden, afwijkt van het doel van het aantrekkelijk maken van de functie en dat er alleszins een tegenstrijdigheid van de motieven is, maar ook deze (nieuwe) kritiek is niet relevant gelet op verzoekers initiële grief inzake de schending van het gelijkheidsbeginsel.

Verzoeker noemt het motief om de verschillende loonschalen van vergelijkbaar niveau meer gelijk te maken, ondeugdelijk. Verzoekers loonschaal werd in 2017 immers helemaal niet opgewaardeerd, maar er werd enkel een premie in de wedde geïncorporeerd. Ook nuanceert hij het gegeven dat de loonschalen van het operationeel kader van de politiediensten niet zouden gerevaloriseerd zijn in de laatste 20 jaar: er werden immers loonschalen toegevoegd in de operationele kaders en verwerende partij beschrijft de toestand vóór het KB van 20 juni 2019 tot wijziging van de geldelijke rechtspositie van het personeel van de politiediensten.

Verzoeker dient aan te tonen dat het onderscheid dat gemaakt wordt tussen de beveiligingscoördinatoren en andere politiemedewerkers niet redelijk verantwoord genoemd kan worden, ook al behoren eerstgenoemde tot een uitdovend kader, indien hun verloningspakket ingevolge (de inwerkingtreding van) het bestreden KB zou achterblijven bij dat van de federale ambtenaren, of op zijn minst in redelijkheid beschouwd ongunstiger is dan dat van politiemedewerkers van gelijkaardig niveau, in acht genomen hun takenpakket en bevoegdheden. Verzoeker brengt hierover geen gegevens aan en toont dus evenmin aan dat het onderscheid dat in het bestreden besluit gemaakt wordt tussen de beveiligingscoördinatoren, die zich binnen de overgangsloonschalen bevinden, en de andere politiemedewerkers niet redelijk verantwoord zou zijn.”

33. Net zoals het auditoraat stelt de Raad van State – na eigen onderzoek – vast dat verzoeker niet aantoont dat het verschil in behandeling – waarvan hiervoor is vastgesteld dat het op een objectief criterium berust – niet redelijk verantwoord zou zijn. In het verzoekschrift beperkt verzoeker zich immers tot het betwisten dat er een wettig, objectief criterium zou bestaan om het door hem bekritiseerde verschil in behandeling te schragen. Verzoeker toont in het

verzoekschrift geenszins aan dat het verschil in behandeling niet redelijk verantwoord zou zijn. Met argumenten die verzoeker dienaangaande voor het eerst aanreikt in de memorie van wederantwoord of in de laatste memorie, kan bij de beoordeling van dit middelonderdeel geen rekening worden gehouden. Verzoeker toont immers niet aan dat hij die niet reeds in zijn verzoekschrift had kunnen ontwikkelen. Aldus geeft verzoeker op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan het middel. Die argumenten en kritieken kunnen derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

34. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

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

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

36. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel. In het verzoekschrift verwijst verzoeker, wat de schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, naar de uiteenzetting van het eerste middel. Voorts zet hij uiteen dat hij is overgeplaatst naar het operationeel kader van de Federale politie, dat alle leden van dat kader van de door het eerste bestreden besluit doorgevoerde loonsverhoging genieten, doch dat verzoeker daarvan is uitgesloten. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist volgens verzoeker dat hij in die omstandigheden ook een loonsverhoging krijgt. Verzoeker acht het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel geschonden, omdat hij er rechtmatig op mocht vertrouwen dat hij, wanneer hij wordt ondergebracht in het operationeel kader van de Federale politie, dezelfde loonsverhoging kan genieten als de andere leden van dat kader. Wat de schending van het evenredigheidsbeginsel betreft, voert verzoeker aan dat het onredelijk is

om verzoeker uit te sluiten van de loonsverhoging, nu alle andere leden van het operationeel kader van de Federale politie wel een loonsverhoging krijgen.

37. In de memorie van wederantwoord voegt verzoeker hieraan toe dat het eerste bestreden besluit onzorgvuldig is genomen, omdat uit geen enkel stuk blijkt waarom dat besluit is genomen, terwijl vier representatieve vakorganisaties zich niet akkoord verklaarden in het laatste protocol nr. 569/1 van het onderhandelingscomité, zij de onderhandelingstafel hebben verlaten en het bestuur vervolgens heeft gebruikgemaakt van artikel 25 van het koninklijk besluit van 28 september 1984 ‘tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’ om de onderhandelingen na het verstrijken van een termijn van dertig dagen als beëindigd te beschouwen. Voorts betwist verzoeker het standpunt van de verwerende partij dat verzoeker, in tegenstelling tot de personeelsleden van de politiediensten, in 2017 een loonschaalverhoging heeft genoten. Hij voert in dat verband aan dat dit enkel de incorporatie van een premie in de wedde betreft en dat ook de stelling dat de loonschalen van het operationeel kader van de politiediensten in de laatste twintig jaar niet meer werd gerevalueerd, moet worden genuanceerd. Wat de schending van het vertrouwensbeginsel betreft, voert verzoeker aan dat de toelichting aan de representatieve vakorganisaties over het beperkte budget waarbinnen het eerste bestreden besluit tot stand is gekomen, niet aan hem kan worden tegengeworpen.

38. In de laatste memorie voert verzoeker aan dat het auditorsverslag niet inhoudelijk reageert op zijn standpunten, zodat hij verwijst naar het verzoekschrift tot nietigverklaring en de memorie van wederantwoord. Voorts betwist verzoeker dat hij in de memorie van wederantwoord een nieuw middel aanvoert. Verzoeker zet uiteen dat hij louter heeft besloten tot de onzorgvuldigheid van het tot stand komen van het eerste bestreden besluit. Hij herhaalt dat hij is overgeplaatst naar het operationeel kader van de Federale politie, dat alle leden van dat kader een loonsverhoging genieten, doch dat hij daarvan is uitgesloten. Volgens verzoeker is dat ook meteen de reden waarom de vier vakorganisaties hebben tegengestemd.

Beoordeling

39. Hiervoor werd de draagwijdte van het gelijkheidsbeginsel uiteengezet (zie *supra*, nr. 28). Er wordt naar verwezen.

40. Krachtens het zorgvuldigheidsbeginsel moet elk bestuur zich gedragen zoals een voorzichtig en redelijk handelend bestuur, geplaatst in dezelfde omstandigheden. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het bestuur is onder meer verplicht om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat het met kennis van zaken kan beslissen.

Het komt aan verzoeker toe om met concrete gegevens aannemelijk te maken dat de handelwijze van het bestuur niet doet blijken van het vereiste zorgvuldig handelen. Het formuleren door verzoeker van eigen aannames, veronderstellingen en kritieken zonder enig begin van bewijs, volstaat niet om aannemelijk te maken dat de bestreden beslissing op een onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen.

41. Het vertrouwensbeginsel – als aspect van het rechtszekerheidsbeginsel – houdt in dat het bestuur de rechtmatige verwachtingen, die de burger uit het bestuursoptreden put, niet mag beschamen. De burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van het bestuur of op regelmatige toezeggingen of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan. Als rechtmatige verwachtingen kunnen worden beschouwd de verwachtingen die de burger in redelijkheid heeft kunnen putten uit het bestuursoptreden. Indien een normaal voorzichtige en oplettende burger had moeten weten dat de gewekte verwachtingen eventueel niet zouden kunnen of mogen worden gehonoreerd, kan de burger zich niet op het vertrouwensbeginsel beroepen.

42. Een schending van het redelijkheidsbeginsel – of van het evenredigheidsbeginsel dat er een bijzondere toepassing van is – als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat het bestuur bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat het de hem toegekende discretionaire beoordelings- of beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Van een schending van het redelijkheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel kan slechts sprake zijn wanneer een beslissing, waarvan is vastgesteld dat ze berust op deugdelijke grondslagen, inhoudelijk dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon of, nog, er een zodanige wanverhouding bestaat tussen die motieven en de inhoud van de beslissing, dat het niet denkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot die besluitvorming zou komen of die beslissing zou nemen. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of het bestuur op grond van de juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Het komt de Raad van State evenwel niet toe zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van het bevoegde bestuur.

De Raad van State gaat bij de beoordeling van de redelijkheid of de evenredigheid van de bestreden beslissing uit van de feiten zoals ze blijken uit de bestreden beslissing en waarvan verzoeker de onwettigheid niet heeft aangetoond, getoetst aan de door verzoeker in het middel aangevoerde argumenten die volgens verzoeker doen blijken dat de bestreden beslissing het redelijkheids- of het evenredigheidsbeginsel miskent.

43. Wat de schending van het gelijkheidsbeginsel betreft, voert verzoeker geen nieuwe argumenten aan in vergelijking met wat hij reeds in het eerste middel aanvoerde. Bijgevolg verwijst de Raad van State ter weerlegging van de aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel naar de beoordeling van het eerste middel.

Hieruit volgt dat het gelijkheidsbeginsel niet geschonden is.

44. Wat de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel, alsook het evenredigheidsbeginsel betreft, stelt de Raad van State vast dat verzoeker al deze beginselen geschonden acht, louter op basis van het standpunt dat verzoeker is overgeplaatst naar het operationeel kader van de Federale politie, dat alle leden van dat kader een loonsverhoging genieten, doch dat verzoeker daarvan is uitgesloten. Verzoeker voert weliswaar aan dat hij er louter wegens het behoren tot het operationeel kader van de Federale politie rechtmatig op mocht vertrouwen dat hij dezelfde loonsverhoging zou genieten, doch zet niet uiteen waarom hij meent uit dat gegeven dat rechtmatig vertrouwen te mogen putten. Evenmin zet verzoeker uiteen waarom het onredelijk zou zijn om verzoeker uit te sluiten uit de loonsverhoging, noch in welk opzicht het bestuur onzorgvuldig zou hebben gehandeld.

Wat de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel betreft, stelt de Raad van State bijgevolg vast dat verzoeker de schending van deze beginselen van behoorlijk bestuur geenszins aannemelijk maakt. Verzoeker beperkt zich immers tot het opeisen van het recht op een loonsverhoging omdat hij tot het operationeel kader van de Federale politie behoort, daarbij volkomen abstractie makend van de voorgeschiedenis en meer bepaald zijn overplaatsing vanuit de FOD Justitie en het wettelijk en reglementair kader waarbinnen die overplaatsing plaatsvond.

Met argumenten die verzoeker voor het eerst aanreikt in de memorie van wederantwoord of in de laatste memorie, kan bij de beoordeling van dit middel geen rekening worden gehouden. Verzoeker toont immers niet aan dat hij die niet reeds in zijn verzoekschrift had kunnen ontwikkelen. Aldus geeft verzoeker op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan het middel. Die argumenten en kritieken kunnen derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

Uit wat voorafgaat, volgt dat het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel niet geschonden zijn.

45. Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op tien februari tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps,	kamervoorzitter,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Chantal Bamps