

Rolnummers 2623 en 2645
Arrest nr. 29/2004 van 3 maart 2004

A R R E S T

---

*In zake* : de beroepen tot vernietiging van artikel 157 van de programmawet van 2 augustus 2002, ingesteld door R. Harnie en J. Vandenbussche en door M. De Mulder en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, L. Lavrysen en E. Derycke, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

## I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 3 februari 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 4 februari 2003, hebben R. Harnie, wonende te 1640 Sint-Genesius-Rode, Dorpstraat 122, en J. Vandenbussche, wonende te 2547 Lint, Koning Albertstraat 156, bus 1, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 157 van de programmawet van 2 augustus 2002 (tijdelijke niet-indexering van weddebijslagen, toelagen en vergoedingen toegekend aan de personeelsleden van de geïntegreerde politie) (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 augustus 2002, tweede uitgave).

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 27 februari 2003 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 28 februari 2003, is beroep tot vernietiging ingesteld van dezelfde norm, door M. De Mulder, wonende te 1730 Asse, Kespier 36, U. Lenaerts, wonende te 2290 Vorselaar, Groenstraat 19, C. Van Belleghem, wonende te 1500 Halle, Broekborre 196, P. Jansen, wonende te 3960 Bree, Roterstraat 24, F. Heylen, wonende te 2400 Mol, Guido Gezellestraat 2b, H. Le Compte, wonende te 7010 Casteau, avenue d'Ottawa 21, P. Dhoedt, wonende te 8000 Brugge, Karel de Stoutelaan 125, D. Maresceau, wonende te 3201 Aarschot, Franse Linie 57, J. Joos, wonende te 2160 Wommelgem, Raf Verhulstlaan 5v2, D. Buelens, wonende te 2030 Antwerpen, Jan Ympijnstraat 15, D. Houtmeyers, wonende te 2300 Turnhout, Tuinbouwstraat 40, J. Meelberghs, wonende te 2450 Meerhout, Nieuwstraat 22, en M. Tielemans, wonende te 1600 Sint-Pieters-Leeuw, Van der Diltflaan 1.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 2623 en 2645 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

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

Op de openbare terechtzitting van 18 november 2003 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Crispyn, advocaat bij de balie te Gent, en Mr. P. Lahousse, advocaat bij de balie te Mechelen, voor de verzoekende partijen;

. adviseur E. Van Rossem, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en P. Martens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde partijen gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

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

## II. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoekende partijen zijn personeelsleden van de politiediensten. Zij vorderen de vernietiging van artikel 157 van de programmawet van 2 augustus 2002.

A.1.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 2623 voeren een schending aan van het algemeen rechtsbeginsel van niet-retroactiviteit (eerste middel) en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet (tweede middel). Zij zijn van oordeel dat een loutere besparingsdoelstelling, die niet is ingegeven door de goede werking of de continuïteit van de openbare dienst, niet volstaat als bijzondere omstandigheid die de terugwerkende kracht van de bestreden bepaling zou kunnen rechtvaardigen, noch als verantwoording voor het feit dat alleen voor de politiediensten twee indexsprongen worden toegepast.

A.1.3. De verzoekende partijen in de zaak nr. 2645 voeren een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de bestreden bepaling een onderscheid instelt tussen de personeelsleden van de politiediensten die aanspraak kunnen maken op de weddebijslagen, toelagen en vergoedingen die aan de index gekoppeld blijven en de personeelsleden die aanspraak kunnen maken op de weddebijslagen, toelagen en vergoedingen waarvan de koppeling aan de index wordt losgelaten tot 31 december 2003.

Zij wijzen erop dat de koppeling van de bezoldigingselementen (wedden, weddebijslagen, toelagen en vergoedingen) aan een index het instandhouden van het welvaartspeil van de bezoldiging van de personeelsleden van de politiediensten beoogt. Uit de parlementaire voorbereiding zou niet blijken waarom dat oogmerk - zij het tijdelijk - niet moet worden behartigd voor de weddebijslagen, toelagen en vergoedingen waarvoor, overeenkomstig de bestreden bepaling, de indexkoppeling wordt losgelaten. Zij zijn bijgevolg van oordeel dat het onderscheid geen wettig doel nastreeft.

Zelfs indien de bestreden bepaling als doel zou hebben een overgangsfase in te stellen die noodzakelijk wordt geacht om het eens te worden over de bijdrage van de federale Staat in de toekenning van bepaalde weddebijslagen en vergoedingen en dat doel als wettig zou kunnen worden beschouwd, dan merken de verzoekende partijen op dat niet duidelijk is wie een dergelijk akkoord moet sluiten, dat de loskoppeling van de index louter tijdelijk is en dat de gevolgen van de tijdelijke loskoppeling toch zullen moeten worden weggewerkt. Het verschil in behandeling zou derhalve niet in een pertinente verhouding staan ten aanzien van het doel van de maatregel.

In ondergeschikte orde menen de verzoekende partijen dat de bijdrage van de federale Staat enkel kan worden begrepen als een bijdrage aan de één- en meergemeentepolitiezones zodat de gelijke behandeling van de personeelsleden van de federale politie en de personeelsleden van de lokale politie niet pertinent is ten aanzien van het nagestreefde doel.

A.2.1. Volgens de Ministerraad heeft het beginsel van niet-retroactiviteit geen absoluut karakter en zou het, behoudens andersluidende beschikkingen, niet van toepassing zijn op de wetten die van openbare orde zijn. De terugwerkende kracht kan worden verantwoord wanneer zij noodzakelijk is om een doelstelling van algemeen belang te verwezenlijken, wat te dezen het geval zou zijn gelet op de financiële gevolgen van de eventuele indexering van de vergoedingen en toelagen in het licht van de politiehervorming.

A.2.2. Het gelijkheidsbeginsel houdt naar het oordeel van de Ministerraad niet in dat alle ambtenaren aan dezelfde lasten moeten worden onderworpen en dezelfde voordelen moeten genieten. De politiediensten vormen een bijzonder korps met een eigen, autonome regelgeving die een gevolg is van hun specifieke taak. Het nieuwe politiestatuut vertoont raakpunten met het federale ambtenarenstatuut en bevat zelfs identieke bepalingen; sommige bepalingen zijn gunstiger dan in het ambtenarenstatuut - zo zijn de basiswedden hoger dan die van de gemiddelde federale ambtenaren - terwijl andere bepalingen dan weer minder gunstig zijn.

Met het oog op de continuïteit van de politiediensten, zo vervolgt de Ministerraad, vermag de wetgever te beslissen dat bepaalde toelagen en vergoedingen twee indexsprongen zullen ondergaan. De politiehervorming is erg ingrijpend en heeft niet alleen statutair maar ook financieel belangrijke gevolgen. Om de totale kostprijs

binnen de grenzen van het redelijke te houden, was het onontbeerlijk de bestreden maatregel te nemen. De Ministerraad merkt daarbij op dat die maatregel slechts de toelagen en vergoedingen betreft en niet de wedden, die wel aan de index aangepast blijven, en dat het nieuwe politiestatuut voor menigeen bij de politiediensten een aanzienlijke verbetering inhoudt. De Ministerraad besluit dat de bestreden maatregel dan ook redelijk kan worden verantwoord.

A.2.3. De Ministerraad wijst erop dat de bestreden bepaling geen loskoppeling van de index van bepaalde weddebijlagen, toelagen en vergoedingen betekent maar wel een tijdelijke bevrozing van die loonelementen. De index die van toepassing was op 31 december 2001 blijft derhalve van toepassing. Het gaat overigens om weddebijlagen, toelagen en vergoedingen die zelfs zonder de indexkoppeling al redelijk hoog zijn, wat meteen verklaart waarom de overheid ervoor gekozen heeft precies die vergoedingen gedurende twee jaar niet aan te passen aan de index. Vanaf 1 januari 2004 zullen de betrokken loonelementen opnieuw aan de index worden aangepast. Toch betekent de maatregel een besparing doordat de weddebijlagen, toelagen en vergoedingen, voor de periode van 1 januari 2002 tot 31 december 2003, niet aan de index werden aangepast en dat ook niet met terugwerkende kracht zal gebeuren.

A.2.4. Ten aanzien van de aangevoerde gelijke behandeling van de personeelsleden van de federale politie en de personeelsleden van de lokale politie, merkt de Ministerraad op dat de wetgever twee vergelijkbare categorieën niet verschillend mag behandelen. Het statuut van de geïntegreerde politie, dat gelijk is voor de lokale en federale personeelsleden, moet op eenvormige wijze worden toegepast. Bovendien is de maatregel niet alleen ingegeven door het oogmerk om de bijdrage van de Staat te bepalen maar ook door een besparingsdoelstelling.

A.3. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen in de zaak nr. 2645 erop dat hun middel geen vergelijking maakt tussen het personeel van de politiediensten en het personeel dat onder het federaal ambtenarenstatuut valt. Zij merken ook op dat de besparingsdoelstelling niet blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling. Zij zijn derhalve van oordeel dat de toetsing dient te gebeuren aan de wel daarin vermelde motieven, namelijk de noodzaak van een overgangsfase om het eens te worden over de bijdrage van de federale Staat in de toekenning van bepaalde uitkeringen en vergoedingen. Die noodzaak zou enkel betrekking hebben op de lokale politie. Ten slotte menen zij dat de verbeteringen voor « menigeen » bij de politiediensten worden gecompenseerd met willekeurige besparingen bij « menig ander ».

A.4. In zijn memorie van wederantwoord toont de Ministerraad aan dat de besparing wel degelijk een doelstelling was van de bestreden maatregel. Bovendien zou de overheid rekening moeten houden met het zuinigheidsbeginsel. Wat de laatste opmerking van de verzoekende partijen betreft, merkt de Ministerraad op dat geen enkel personeelslid na toepassing van artikel 157 van de programmawet een brutoloon - bestaande uit de wedde, toelagen en vergoedingen - ontvangt dat lager ligt dan het brutoloon dat het personeelslid kreeg vóór de politiehervorming.

- B -

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 157 van de programmawet van 2 augustus 2002, dat bepaalt :

« Tot en met 31 december 2003, hebben de reglementaire bepalingen waardoor de bedragen van de weddebijlagen, toelagen en vergoedingen bedoeld in het tweede lid, worden gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen, slechts uitwerking binnen de volgende perken :

1° zij hebben geen uitwerking bij de twee eerste indexaanpassingen die zich tussen de datum van inwerkingtreding van dit artikel en 31 december 2003 zouden voordoen;

2° vanaf 1 januari 2004 of vanaf de derde indexering, indien deze zich voordoet gedurende de periode bedoeld in 1°, hebben zij opnieuw uitwerking alsof deze nooit onderbroken werden tijdens de in 1° bedoelde periode.

De weddebijlagen, toelagen en vergoedingen waarop het eerste lid toepassing vindt, zijn :

1° de weddebijslag bedoeld in artikel XI.II.17 RPPol;

2° de toelagen bedoeld in deel XI, titel III, hoofdstukken III tot X RPPol;

3° de vergoedingen bedoeld in deel XI, titel IV, hoofdstukken II tot VI RPPol;

4° de vergoedingen bedoeld in deel XI, titel IV, hoofdstuk VII RPPol, met uitzondering van deze bedoeld in afdeling 4, en in artikel XI.IV.106;

5° de toelagen bedoeld in de artikelen XII.XI.20, XII.XI.21, XII.XI.23 en XII.XI.51 RPPol;

6° de weddebijslag bedoeld in artikel XII.XI.86 RPPol. »

B.1.2. Artikel 157, tweede lid, verwijst naar bepalingen van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten. Zij hebben betrekking op de weddebijslag voor de uitoefening van een mandaat, de toelage voor dienstprestaties uitgevoerd op een zaterdag, een zondag, een feestdag of tijdens de nacht, de uurtoelage voor bijkomende dienstprestaties, de toelage voor bereikbaar en terugroepbaar personeel, de toelage voor een ononderbroken dienst van meer dan vierentwintig uur, de functietoelage, de toelage voor de opleider, de forfaitaire toelage voor bepaalde personeelsleden die belast zijn met de uitvoering van bepaalde opdrachten in het raam van de uitvoering van het federale immigratiebeleid, de toelage voor de mentor, de toelage « Brussels Hoofdstedelijk Gewest », de tweetaligheidstoelage, de toelage voor gelegenheidsluchtvaartprestaties, de toelage voor onderwijsopdrachten, de selectietoelage, het zeegeld, de vergoeding voor werkelijke onderzoekskosten, de vergoeding voor telefoonkosten, de vergoeding voor het onderhoud van een politiehond, de vergoeding voor het onderhoud van het uniform, de vergoeding voor vaste dienst bij de SHAPE, de vergoeding voor maaltijd- en verblijfkosten gedurende een dienstverplaatsing verricht in België of gedurende een consigné of een onverwachte operatie, de vergoeding van de trajectkosten als gevolg van dienstverplaatsingen (met uitzondering van de kilometervergoeding), de vergoeding van de verhuiskosten, de overgangstoelage voor bepaalde personeelsleden, de

compenserende toelage voor bepaalde personeelsleden, de bijkomende toelage voor bepaalde personeelsleden en de weddebijslag voor de personeelsleden die voorheen het statuut van militair hadden.

B.1.3. Krachtens artikel 207 van dezelfde wet heeft artikel 157 uitwerking met ingang van 1 januari 2002.

B.2.1. Het eerste middel in de zaak nr. 2623 is afgeleid uit een schending van het algemeen rechtsbeginsel van niet-retroactiviteit.

B.2.2. Zelfs indien het middel zo kan worden begrepen dat daarin een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wordt aangevoerd, in samenhang gelezen met het voormelde beginsel, vloeit de terugwerkende kracht niet voort uit artikel 157 maar uit artikel 207, dat niet wordt aangevochten.

Het middel kan niet worden aangenomen.

B.3.1. Het tweede middel in de zaak nr. 2623 is afgeleid uit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat alleen voor de politiediensten twee indexsprongen worden toegepast.

B.3.2. De politiediensten hebben een eigen geldelijk statuut. Zoals blijkt uit B.1.2 wordt dat statuut gekenmerkt door het bestaan van een groot aantal weddebijslagen, toelagen en vergoedingen.

De bestreden bepaling heeft tot gevolg dat de bedoelde weddebijslagen, toelagen en vergoedingen gedurende twee jaar niet worden geïndexeerd. Die maatregel draagt ertoe bij de uitgaven te beperken die de herstructurering van de politiediensten met zich meebrengt. Het feit dat alleen de politiediensten aan de maatregel worden onderworpen, vertoont derhalve een objectief en pertinent karakter.

Nu de maatregel geen betrekking heeft op de wedden, doch enkel op de vermelde weddebijslagen, toelagen en vergoedingen, doet hij geen onevenredige gevolgen ontstaan.

B.3.3. Het middel kan niet worden aangenomen.

B.4.1. Het middel in de zaak nr. 2645 is afgeleid uit een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet doordat de bestreden bepaling een onderscheid instelt tussen de personeelsleden van de politiediensten die aanspraak kunnen maken op de weddebijslagen, toelagen en vergoedingen die aan de index gekoppeld blijven en de personeelsleden die aanspraak kunnen maken op de weddebijslagen, toelagen en vergoedingen waarvan de koppeling aan de index wordt losgelaten tot 31 december 2003 en, in ondergeschikte orde, doordat de bestreden bepaling geen onderscheid instelt tussen de personeelsleden van de federale politie en de personeelsleden van de lokale politie.

B.4.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden geschonden zijn, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.4.3. Nu de verzoekende partijen nergens preciseren welke personeelsleden van de politiediensten aanspraak kunnen maken op de weddebijslagen, toelagen en vergoedingen die aan de index gekoppeld blijven en evenmin verduidelijken waarom de personeelsleden van de politiediensten behorend tot de federale politie en de personeelsleden van de politiediensten behorend tot de lokale politie verschillend zouden moeten worden behandeld, blijkt niet in welk opzicht de bestreden bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou schenden.

Het middel is onontvankelijk.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 3 maart 2004.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts