

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.172 van 8 december 2020
in de zaak A. 225.973/IX-9360**

In zake : Jimmy GROENEWEG
woonplaats kiezend bij de Algemene Centrale der Openbare
Diensten
Fontainasplein 9-11
1000 Brussel
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ingrid Martens
kantoor houdend te 9000 Gent
Gustaaf Carlierlaan 291

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd
door de minister van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Nicolas Bonbled, Thomas Eyskens en
Sebastiaan De Meue
kantoor houdend te 1000 Brussel
Bischoffsheimlaan 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 augustus 2018, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 3 juli 2018 ‘houdende diverse maatregelen betreffende de leden van het operationeel personeel van de Civiele Bescherming’ (BS 19 juli 2018).

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Geert De Bleeckere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 november 2020.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ingrid Martens, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Nicolas Bonbled, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere 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 was statutair tewerkgesteld als operationeel medewerker bij de operationele eenheid Brasschaat van de Civiele Veiligheid.

3.2. De wet van 15 mei 2007 ‘betreffende de civiele veiligheid’ voorziet in twee soorten operationele diensten van civiele veiligheid, namelijk de operationele eenheden van de Civiele Bescherming enerzijds en de brandweer en reddingsposten van de hulpverleningszones anderzijds.

Bij koninklijk besluit van 20 september 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 juni 2014 tot bepaling van de opdrachten en taken van civiele veiligheid uitgevoerd door de hulpverleningszones en de operationele eenheden van de Civiele Bescherming en tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 februari 2006 betreffende de nood- en interventieplannen’ wordt een reorganisatie doorgevoerd, waarbij met ingang van 1 januari 2019 in essentie de hulpverleningszones alle dringende opdrachten zullen uitvoeren, terwijl de Civiele Bescherming zich meer zal concentreren op de gespecialiseerde of langdurige opdrachten. Bij arrest nr. 248.253 van 11 september 2020 is een annulatieberoep tegen dit koninklijk besluit verworpen.

Bij koninklijk besluit van 8 oktober 2017 ‘tot bepaling van de vestiging van de eenheden van de Civiele Bescherming’ wordt het aantal operationele eenheden van de Civiele Bescherming met ingang van 1 januari 2019 teruggebracht van zes tot twee (waaronder Brasschaat). Bij arrest nr. 248.250 van 11 september 2020 zijn annulatieberoepen tegen dit koninklijk besluit verworpen.

Bij koninklijk besluit van 29 juni 2018 ‘houdende de bezoldigingsregeling van het operationeel personeel van de Civiele Bescherming’ wordt in essentie een regeling uitgewerkt die zo dicht mogelijk aanleunt bij de bezoldigingsregeling van de operationele leden van de hulpverleningszones om mobiliteit tussen beide diensten te vergemakkelijken.

Bij koninklijk besluit van 29 juni 2018 ‘tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de Civiele Bescherming’ wordt het administratief statuut voor het operationeel personeel van de Civiele Bescherming vastgesteld. Bij arrest nr. 248.192 van 31 augustus 2020 is een annulatieberoep tegen dit koninklijk besluit verworpen.

3.3. Bij koninklijk besluit van 3 juli 2018 ‘houdende diverse maatregelen betreffende de leden van het operationeel personeel van de Civiele Bescherming’ wordt onder meer ingevolge de reorganisatie met ingang van

1 januari 2019, het aantal openstaande betrekkingen in de nieuwe operationele graden van de Civiele Bescherming vastgesteld (artikel 2), worden de nadere regels bepaald waaronder de leden van het operationeel personeel van de Civiele Bescherming in de nieuwe graden van de Civiele Bescherming kunnen worden benoemd – zo wordt onder meer in een selectieprocedure voorzien (artikelen 3 tot 7) – en wordt bepaald volgens welke regels de niet in aanmerking genomen leden weder tewerkgesteld worden in één van de diensten van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken (hierna: de FOD Binnenlandse Zaken), in andere federale overheidsdiensten of bij de federale politie (artikelen 8 tot 15). Artikel 12 bepaalt dat de personeelsleden die op 1 januari 2019 niet benoemd of niet weder tewerkgesteld zijn, onderworpen worden aan de ambtshalve mobiliteit overeenkomstig het koninklijk besluit van 15 januari 2007 ‘betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief openbaar ambt’.

Dat is het thans bestreden besluit.

Tegen het koninklijk besluit van 3 juli 2018 zijn, naast het annulatieberoep van verzoeker, nog vier andere annulatieberoepen ingesteld, namelijk de zaken A. 226.148/VIII-10.943, A. 226.160/IX-9389, A. 26.174/VIII-10.946 en A. 226.180/VIII-10.949.

Bij arrest nr. 248.190 van 31 augustus 2020 heeft de Raad van State de zaken A. 226.148/VIII-10.943 en A. 226.180/VIII-10.949 samengevoegd, en heeft de Raad artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 juli 2018, waarin het aantal openstaande betrekkingen in de nieuwe operationele graden van de Civiele Bescherming worden vastgesteld, vernietigd. Hij heeft het beroep voor het overige verworpen.

Bij arrest nr. 248.191 van 31 augustus 2020 heeft de Raad van State uitspraak gedaan in de zaak A. 226.174/VIII-10.946 en heeft hij artikel 3, § 1, 1°, en § 2, 1°, van het koninklijk besluit van 3 juli 2018 vernietigd. De vernietigde

bepalingen bevatten nadere regels inzake medische geschiktheid waaraan kandidaten dienen te voldoen in het kader van kandidaatstellingen voor de nieuwe operationele graden van de Civiele Bescherming.

Bij arrest nr. 249.171 van heden heeft de Raad van State in de zaak A. 226.160/IX-9389 het beroep verworpen.

IV. Samenvoeging

4. Met een brief van 28 januari 2020 wijst de verwerende partij erop dat tegen het bestreden besluit vijf beroepen tot nietigverklaring zijn ingesteld. Het betreft enerzijds de zaken A. 225.973/IX-9360 en A. 226.160/IX-9389, en anderzijds de zaken A. 226.148/VIII-10.943, A. 226.174/VIII-10.946 en A. 226.180/VIII-10.949. In voormelde brief, alsook in haar laatste memorie, vraagt de verwerende partij al deze zaken samen te voegen omwille van hun samenhang en ze te verwijzen naar een tweetalige kamer.

Beoordeling

5. Bij arrest nr. 248.190 van 31 augustus 2020 heeft de Raad van State definitief uitspraak gedaan in de zaken A. 226.148/VIII-10.943 en A. 226.180/VIII-10.949. Bij arrest nr. 248.191 van 31 augustus 2020 heeft de Raad van State definitief uitspraak gedaan in de zaak A. 226.174/VIII-10.946. Hieruit volgt dat hoe dan ook niet kan worden ingegaan op het verzoek tot samenvoeging met de voormelde zaken.

De Raad ziet voorts niet in dat een goede rechtsbedeling vereist dat de zaken A. 225.973/IX-9360 en A. 226.160/IX-9389 worden samengevoegd. Er wordt heden ook in de zaak A. 226.160/IX-9389 uitspraak gedaan.

Het verzoek wordt dan ook verworpen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie inzake het belang

6. In zijn verzoekschrift stelt verzoeker onder de rubriek ‘Over de hoedanigheid en het belang van de verzoeker en over de feiten’ het volgende:

“Daar verzoeker tewerkgesteld is bij de Civiele Bescherming als operationeel medewerker wordt hij rechtstreeks benadeeld door dit KB van 3 juli 2018 zoals zal blijken uit de uiteenzetting van het enig middel in punt II van dit verzoekschrift.”

In de uiteenzetting van het middel wijst verzoeker er onder meer op dat alle operationeel personeel van de Civiele Bescherming ingevolge het bestreden besluit onderworpen wordt aan selectieproeven en zich kandidaat moet stellen om in de nieuwe graden benoemd te kunnen worden. Daartoe dient men 60% te behalen om geslaagd te zijn. Als men niet slaagt, wordt men weder tewerkgesteld of onderworpen aan ambtshalve mobiliteit. Dit is dan een tewerkstelling in een functie die totaal verschillend is van de actueel uitgeoefende functie. De reorganisatie heeft dus grote gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden van alle leden van het beroepspersoneel van de Civiele Bescherming die niet slagen voor de selectieproeven.

7. In haar memorie van antwoord betoogt de verwerende partij dat verzoeker met zijn uiteenzetting in het verzoekschrift zijn belang heeft omschreven en aldus de grenzen van het gerechtelijk debat daarrond heeft bepaald, zodat hij zich niet meer op een ander dan het in het verzoekschrift bepleite belang kan beroepen. De verwerende partij werpt op dat het uiteengezet belang geen persoonlijk belang is, aangezien hij zich beroept op de nadelen die alle operationele personeelsleden van de Civiele Bescherming die niet geslaagd zijn voor de selectieproeven ondergaan. Dit is geen persoonlijk belang, maar een *actio popularis*. Bovendien en in zoverre verzoeker zich beroept op een nadeel dat hij rechtstreeks en persoonlijk zou ondergaan, is dit een hypothetisch belang. Indien hij deelneemt aan de selectieproeven en slaagt, heeft hij geen actueel belang meer.

Verzoeker heeft ervoor geopteerd niet deel te nemen aan de selectieproeven, terwijl van een verzoeker die zich ter staving van zijn belang beroept op een mogelijk nadeel, minstens mag worden verwacht dat hij zijn wil om zijn huidige functie te behouden uitdrukkelijk doet gelden door deel te nemen aan de selectieproeven. De verwerende partij verwijst daarbij naar de rechtspraak in benoemings- en bevorderingsgeschillen over de vereiste om blijk te geven van voldoende en voortdurende interesse om het beoogde voordeel te behalen en de weg naar de eigen benoeming open te houden. Verzoeker kan zich ten slotte ook niet beroepen op de onzekerheid over zijn toekomstige arbeidsvoorwaarden, aangezien hij geen recht heeft op het behoud van zijn huidige toestand, gelet op het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst.

8. In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij in haar standpunt en benadrukt zij dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord uitdrukkelijk bevestigt uit principe niet deel te hebben genomen aan de selectieprocedure en door het ingestelde vernietigingsberoep wil verkrijgen dat hijzelf en alle anderen geen selectieproeven moeten afleggen.

Beoordeling

9.1. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht “door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang”. Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede rechtsbedeling te verzekeren.

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring

van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast.

9.2. De verwerende partij werpt op dat de verzoeker geen persoonlijk en rechtstreeks belang heeft bij zijn beroep aangezien hij zich beroept op de nadelen die alle operationele personeelsleden van de Civiele Bescherming die niet geslaagd zijn voor de selectieproeven ondergaan.

Verzoeker heeft niet deelgenomen aan de selectieproeven. Als operationeel personeelslid van de Civiele Bescherming ondergaat hij evenwel persoonlijk en rechtstreeks dezelfde nadelen van de regeling vervat in het bestreden besluit, als zij die hebben deelgenomen aan de selectieproeven maar niet zijn geslaagd. Dat verzoeker er niet toe gerechtigd is een *actio popularis* te voeren, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat hij persoonlijk en rechtstreeks het nadeel van het moeten deelnemen aan de selectieproeven ondergaat en dat de vernietiging van het bestreden besluit hem het direct en persoonlijk voordeel verschaft dat de verplichting tot deelnemen aan de selectieproeven vervalt.

9.3. In zoverre de verwerende partij opwerpt dat verzoeker er zelf had kunnen voor zorgen dat hij de nadelige gevolgen van het bestreden besluit niet zou ondergaan door deel te nemen aan de selectieproeven en daarvoor te slagen, kan zij evenmin worden gevolgd. Verzoeker is er als operationeel personeelslid van de Civiele Bescherming toe gerechtigd de wettigheid van de voorwaarden in het bestreden besluit waaronder hij zijn statuut van operationeel personeelslid van de Civiele Bescherming kan behouden, in vraag te stellen. Of die voorwaarden wettig zijn, betreft het onderzoek van de grond van de zaak.

9.4. In zoverre de verwerende partij opwerpt dat verzoeker zich niet kan beroepen op de onzekerheid over zijn toekomstige arbeidsvoorwaarden gelet op het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst, doet dit geen afbreuk aan de vaststelling dat verzoeker ertoe gerechtigd is de wettigheid van de voorwaarden waaronder hij overeenkomstig het bestreden besluit operationeel personeelslid van de Civiele Bescherming kan blijven, in vraag te stellen.

10. De exceptie is niet gegrond.

VI. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

11. In het enige middel voert verzoeker de schending aan van artikel 23 van de Grondwet.

Vooreerst wijst verzoeker op de selectieproeven waaraan de operationele personeelsleden van de Civiele Bescherming moeten deelnemen overeenkomstig de bepalingen van het bestreden besluit en waarvoor zij moeten slagen om in de nieuwe operationele graden benoemd te kunnen worden. Degenen die niet slagen worden onderworpen aan de ambtshalve mobiliteit overeenkomstig het koninklijk besluit van 15 januari 2007 ‘betreffende de mobiliteit van de statutaire ambtenaren in het federaal administratief ambt’ en zullen worden weder tewerkgesteld in de diensten van de FOD Binnenlandse Zaken, in andere federale overheidsdiensten of bij de federale politie. Zij zullen worden tewerkgesteld in een functie die totaal verschillend is van de functie die zij nu uitoefenen (operationele taken van Civiele Bescherming). Overeenkomstig het voornoemde koninklijk besluit van 15 januari 2007 worden zij in geval van niet slagen ter beschikking gesteld van Selor en kunnen zij in afwachting van ambtshalve mobiliteit in een federale dienst ingezet worden. Zij kunnen ook verplicht worden opleidingen te volgen om de ambtshalve mobiliteit mogelijk te maken. Zij weten dus niet in welke arbeidsomstandigheden zij terecht zullen komen. Onzekerheid troef dus

voor hen “en tevens een ernstige achteruitgang van de huidige arbeidsvoorwaarden, meer bepaald wat de nieuwe functie betreft waarin men terecht zal komen en de nieuwe werkgever met een nieuw statuut (andere dienst van de FOD Binnenlandse Zaken, andere federale overheidsdiensten of bij de federale politie)”.

Volgens verzoeker zal de reorganisatie van de Civiele Bescherming ook grote gevolgen hebben voor de arbeidsvoorwaarden van alle leden van het beroepspersoneel van de Civiele Bescherming die niet slagen voor de selectieproeven voor de nieuwe operationele graden van de Civiele Bescherming, wat een schending inhoudt van artikel 23 van de Grondwet.

Verzoeker wijst erop – met verwijzing naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof – dat artikel 23 van de Grondwet onder meer het recht op billijke arbeidsvoorwaarden garandeert, en zich in beginsel ertegen verzet dat normen worden aangenomen waarbij de graad van bescherming van de rechten, die erdoor worden erkend, aanzienlijk zou worden verminderd ten opzichte van het beschermingsniveau in de wetgeving die van toepassing was de dag waarop dat grondwetsartikel in werking is getreden. Volgens het Grondwettelijk Hof impliceert artikel 23 van de Grondwet een standstillverplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Wat de uitoefeningsvoorwaarden van het recht op billijke arbeidsvoorwaarden betreft, mag de wetgever geen beperkingen opleggen waarvan de gevolgen kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel en mag hij evenmin, zonder noodzaak, beperkingen opleggen ten aanzien van bepaalde categorieën van personen.

Volgens verzoeker zijn er voor de aanzienlijke achteruitgang op het vlak van arbeidsvoorwaarden voor het operationeel personeel van de Civiele

Bescherming dat niet slaagt voor de selectieproeven voor de nieuwe operationele graden van de Civiele Bescherming, geen afdoende redenen van algemeen belang aanwezig.

Uit het verslag aan de koning bij het koninklijk besluit van 29 juni 2018 ‘tot bepaling van het administratief statuut van het operationeel personeel van de Civiele Bescherming’ blijkt dat de hervorming van de Civiele Bescherming steunt op een motief van algemeen belang, namelijk de bevolking een kwaliteitsvolle dienstverlening bieden waarbij de veiligheid van zij die interveniëren, verbeterd wordt. Voorts wordt in dit verslag een verantwoording voor de gehele reorganisatie van de Civiele Bescherming gegeven, maar deze is enkel van nut voor de personen die slagen voor de selectieproeven en benoemd worden in de nieuwe operationele graad van de Civiele Bescherming en vanaf die datum onderworpen worden aan het nieuwe administratief statuut van de Civiele Bescherming. Er wordt echter met geen woord gerept over de personeelsleden die niet slagen voor de selectieproeven en via ambtshalve mobiliteit overeenkomstig het voormelde koninklijk besluit van 15 januari 2007 zullen worden weder tewerkgesteld in de diensten van de FOD Binnenlandse Zaken, in andere federale overheidsdiensten of bij de federale politie.

De reden van algemeen belang die wordt opgegeven, namelijk de bevolking een kwaliteitsvolle dienstverlening bieden waarbij de veiligheid van zij die interveniëren, verbeterd wordt, is geen afdoende motivering om de zware achteruitgang van de arbeidsvoorwaarden van het operationeel personeel van de Civiele Bescherming dat niet slaagt voor de selectieproeven voor de nieuwe operationele graden van de Civiele Bescherming, te verantwoorden.

Het gaat hier immers om mensen die reeds jaren voor de Civiele Bescherming werken en hun kwaliteiten reeds hebben bewezen. Zij werden aan selectieproeven onderworpen voor hun benoeming bij de Civiele Bescherming en tevens worden zij periodiek geëvalueerd. Het feit dat men toen geslaagd is voor de selectieproeven en dat men telkens positief geëvalueerd wordt, geeft aan dat men

beschikt over de nodige capaciteiten om de functie bij de Civiele Bescherming uit te oefenen. Er is dan ook geen enkele goede reden aanwezig om deze mensen nu nog eens opnieuw aan selectieproeven te onderwerpen, daar er nu reeds een voldoende garantie is om de bevolking een kwaliteitsvolle dienstverlening te bieden waarbij de veiligheid van zij die interveniëren, verbeterd wordt. Er is niets dat erop wijst dat deze kwaliteitsvolle dienstverlening in het gedrang zou zijn, zodat dit geen afdoende motief van algemeen belang kan zijn om beperkingen aan te brengen aan de huidige arbeidsvoorwaarden door deze mensen te verplichten opnieuw aan selectieproeven deel te nemen en bij niet slagen, via ambtshalve mobiliteit over te plaatsen in een nieuwe onbekende functie bij een nieuwe werkgever met een nieuw statuut en deze mensen in grote onzekerheid te plaatsen in afwachting van de ambtshalve mobiliteit.

Bovendien is het zo dat er meer betrekkingen in te vullen zijn dan dat er nu personeel bij de Civiele Bescherming tewerkgesteld is, zodat ook dit vragen doet rijzen waarom men deze mensen opnieuw aan selectieproeven onderwerpt.

De gevolgen van deze regelgeving waarbij het in dienst zijnde personeel opnieuw aan selectieproeven wordt onderworpen om bij de Civiele Bescherming in dienst te kunnen blijven, zijn kennelijk onevenredig met het nagestreefde doel, namelijk de bevolking een kwaliteitsvolle dienstverlening te bieden waarbij de veiligheid van zij die interveniëren, verbeterd wordt, daar de kwaliteitsvolle dienstverlening reeds gegarandeerd is doordat deze mensen hun kwaliteiten telkens opnieuw bewezen hebben (slagen selectie bij indiensttreding en periodieke evaluatie) en er geen reden is om deze nu in vraag te stellen.

Tevens is er geen enkele noodzaak aanwezig om beperkingen op te leggen ten aanzien van de personeelsleden die niet slagen voor de selectieproeven daar de personeelsleden hun kwaliteiten reeds telkens opnieuw bewezen hebben en er meer betrekkingen dienen ingevuld te worden dan dat er nu personeel van Civiele Bescherming in dienst is. Er is dan ook geen enkele

noodzaak om de arbeidsvoorwaarden van deze personen drastisch achteruit te doen gaan.

Omdat er geen afdoende redenen van algemeen belang aanwezig zijn en de gevolgen kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel schendt het bestreden besluit artikel 23 van de Grondwet.

12. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat verzoeker geen belang heeft bij het middel aangezien hij de schending van artikel 23 van de Grondwet situeert in de wijzigingen van de arbeidsvoorwaarden van de operationele personeelsleden die deelnemen aan de selectieprocedure, maar niet slagen, terwijl verzoeker zich niet eens kandidaat heeft gesteld voor de vacante betrekkingen. De draagwijdte van het middel moet in ieder geval beperkt worden tot zijn concrete situatie, namelijk de wijziging van de arbeidsvoorwaarden van de operationele personeelsleden die zich geen kandidaat stellen voor de selectieprocedure.

13.1. In verband met de door de verwerende partij opgeworpen exceptie wegens gebrek aan belang bij het middel, wijst verzoeker in zijn memorie van wederantwoord naar zijn repliek op het opgeworpen gebrek aan belang bij zijn beroep. Tevens stelt hij dat het middel niet moet worden beperkt tot hemzelf en anderen die niet hebben deelgenomen aan de selectieproeven, maar ook de concrete arbeidssituatie beoogt van de operationele personeelsleden die hebben deelgenomen aan de selectieproeven maar niet geslaagd zijn.

13.2. In de mate dat de verwerende partij betoogt dat het vernieuwde operationeel kader van de Civiele Bescherming minder omvangrijk is dan de thans bestaande formatie en om die reden een selectie diende te worden georganiseerd, stelt verzoeker dat het door de verwerende partij aangebrachte aantal operationele personeelsleden bij de Civiele Bescherming dateert uit 2016 en dat er intussen een groot personeelsverloop is geweest. Hij vraagt dat de verwerende partij zou worden bevolen de cijfers die gelden op 3 juli 2018 mee te delen.

13.3. Dat wie niet slaagt voor de selectieproef of er niet aan deelneemt niet zonder meer onderworpen wordt aan de toepassing van ambtshalve mobiliteit omdat onder meer nog de mogelijkheid bestaat tot wedertewerkstelling en de mogelijkheid gebruik te maken van de bijzondere mobiliteitsregeling naar de hulpverleningszones, doet volgens verzoeker niets af aan de vaststelling dat hij toch gedwongen zal worden elders te gaan werken in een functie die totaal verschillend is van de actueel uitgeoefende functie.

13.4. Voorts benadrukt verzoeker dat het takenpakket wel degelijk een essentieel onderdeel van de tewerkstelling is en dat wanneer dit fundamenteel gewijzigd wordt, er een zware achteruitgang is van het beschermingsniveau inzake billijke arbeidsvoorwaarden. De kans is zelfs groot dat men niet meer de graad behoudt waarin men werd benoemd en men dan ook geen functie meer heeft in overeenstemming met de graad waarin men werd benoemd.

13.5. In zoverre de verwerende partij stelt dat verzoeker reeds federaal ambtenaar is en onderworpen blijft aan “het statuut Camu” en het koninklijk besluit van 15 januari 2007, wijst verzoeker erop dat deze regelgeving niet van toepassing is voor wie overgaat naar de federale politie. Verzoeker wijst er ook op dat de betrokken personeelsleden de voordelen verliezen die zij genoten als operationeel personeelslid, zoals het stelsel van verlof voorafgaand aan pensioen en specifieke premies binnen de Civiele Bescherming.

13.6. De bewering van de verwerende partij dat onzekerheid over de concrete werkomstandigheden in de toekomst geen ernstige achteruitgang is, is volgens verzoeker “kort door de bocht”. Die onzekerheid kan jaren duren en is derhalve een zware achteruitgang.

13.7. De in het verslag aan de koning opgegeven reden van algemeen belang is volgens verzoeker geen afdoende motivering om de zware achteruitgang van de arbeidsvoorwaarden te verantwoorden. Het betrokken personeel is immers reeds jaren aan het werk bij de Civiele Bescherming en werd reeds aan

selectieproeven onderworpen. Zij worden ook periodiek geëvalueerd. Daaruit blijkt dat zij over de nodige capaciteiten beschikken om bij de Civiele Bescherming te werken. Door de selectieprocedure moet men examen afleggen over wat men al jaren dagelijks in de praktijk uitvoert. Verzoeker verwijst daarbij ook naar de syllabus voor ‘sergeant Brevet eerste graad’. Er is bijgevolg geen enkele reden om personeelsleden aan een selectie te onderwerpen aangezien er nu reeds voldoende garantie is om de bevolking een kwaliteitsvolle dienstverlening te bieden waarbij de veiligheid van zij die interveniëren, verbeterd wordt. Niets wijst erop dat die kwaliteitsvolle dienstverlening in het gedrang zal komen.

13.8 Ten slotte wijst verzoeker erop dat de zware achteruitgang van de arbeidsvoorwaarden niet in verhouding staat tot het doel, als men vaststelt dat de taken van de Civiele Bescherming ingevolge de reorganisatie “identiek” zijn en dat er slechts een aantal taken zijn weggevallen. Men had volgens hem ook minder verregaande maatregelen kunnen nemen, zoals een overgangsmaatregel waarbij het huidige personeelsbestand behouden werd in combinatie met een uitdovend kader wanneer men minder personeel meer efficiënt zou achten.

14. In zijn laatste memorie zet verzoeker op omstandige wijze uiteen en dit aan de hand van een vacaturebericht voor een operationele medewerker bij de Civiele Bescherming, waaruit precies de taken van zo een medewerker bestaan. Hij vergelijkt deze met zijn huidige opdracht van technisch medewerker bij de algemene directie Veiligheid, geïntegreerde centra voor noodoproepen – Vlaams Brabant en wijst op de wijziging van zijn “taakinhoud”.

Beoordeling

15. Krachtens artikel 23 van de Grondwet heeft ieder het recht een menswaardig leven te leiden en waarborgen de wetgevers daartoe, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Het derde lid bevat een niet-limitatieve opsomming van die rechten.

Artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet bepaalt:

“Die rechten omvatten inzonderheid:
1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen.”

Zoals door het Grondwettelijk Hof is aangenomen, houdt artikel 23 van de Grondwet een standstillverplichting in voor de overheden. Deze standstillverplichting verbiedt de wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate te verminderen zonder dat daartoe redenen zijn die met het algemeen belang verband houden. De overheid mag met andere woorden het regelgevend kader niet zo wijzigen dat het voorheen in dat kader voor die grondrechten verzekerde beschermingsniveau aanzienlijk wordt verminderd, behoudens indien dit kan worden gerechtvaardigd door redenen die verband houden met het algemeen belang of wordt gecompenseerd door een toename van de bescherming in andere domeinen.

16. In zoverre de verwerende partij opwerpt dat verzoeker geen belang heeft bij het middel omdat hij niet heeft deelgenomen aan de selectieproeven, kan zij niet worden bijgevalen. Het belang van verzoeker bestaat er juist in de voorwaarde van de selectieproeven zoals opgenomen in het bestreden besluit, onwettig te horen verklaren, zodat hij zonder deel te nemen aan en te slagen voor die proeven zijn betrekking bij de Civiele Bescherming kan behouden.

De verwerende partij kan daarentegen wel worden bijgevalen waar zij stelt dat het middel beperkt moet worden tot de concrete situatie van verzoeker.

Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord duidelijk en expliciet dat hij de arbeidssituatie van alle personeelsleden die niet geslaagd zijn voor de selectieprocedure beoogt. Hij werpt zich aldus op tot de verdediger van die

personeelsgroep. Bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep werd reeds gesteld dat hij een rechtstreeks en persoonlijk belang moet hebben en dat hij niet gerechtigd is een *actio popularis* te voeren. Het middel mag dan ook slechts onderzocht worden in de mate dat verzoeker door de aangevoerde schending van het in artikel 23 van de Grondwet vervatte standstillverplichting, zelf rechtstreeks en persoonlijk wordt benadeeld.

17. Een verzoeker die de schending van de standstillverplichting 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 worden beoordeeld of ze 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.

18.1. Verzoeker voert in essentie aan dat zijn taakhoud gewijzigd is. Hij stelt dat hij wordt gedwongen elders te gaan werken in een functie die totaal verschillend is van de functie die hij voorheen uitoefende, waardoor zijn takenpakket wordt gewijzigd en waardoor hij verplicht zal worden allerlei opleidingen te gaan volgen. Ook weet hij niet in welke werkomstandigheden hij zal terechtkomen.

In zijn memorie van wederantwoord voegt verzoeker hieraan toe dat hij en zijn collega’s “veel voordelen verliezen die zij genoten als personeel van de Civiele Bescherming [...], geen gebruik meer kunnen maken van het stelsel van verlof voorafgaand aan pensioen [en] allerlei premies die specifiek voor de Civiele Bescherming geleden verliezen”.

In zijn laatste memorie wijst hij erop dat hij – voorheen benoemd in de graad van operationeel medewerker bij de FOD Binnenlandse Zaken – thans bij besluit van 17 december 2018 van de voorzitter van het directiecomité van de

FOD Binnenlandse Zaken door verandering van graad benoemd is in de graad van technisch medewerker en met ingang van 1 januari 2019 tewerkgesteld is bij de Algemene Directie Veiligheid, geïntegreerde centra voor noodoproepen – Vlaams Brabant.

18.2. Hoewel ambtenaren het recht hebben om een betrekking en functie te bekleden die met hun rang en graad overeenstemt, sluit dit echter niet uit dat, rekeninghoudend met het beginsel van de veranderlijkheid van de openbare dienst, in het kader van een administratieve reorganisatie, tot de herverdeling van de opdrachten en taken van verschillende diensten wordt overgegaan. Zo kan de overheid de ambtsbevoegdheden van haar personeelsleden ontlasten en hun nieuwe taken opdragen. De instemming van de betrokken ambtenaren is voor zodanige maatregelen daarbij niet vereist.

18.3.1. Vooreerst kan worden vastgesteld dat verzoeker bewust niet heeft deelgenomen aan de selectieproeven. Als gevolg daarvan is hij met toepassing van het bestreden besluit benoemd in de graad van technisch medewerker en weder tewerkgesteld bij de Algemene Directie Veiligheid, geïntegreerde centra voor noodoproepen – Vlaams Brabant. Dat daardoor zijn takenpakket is gewijzigd, houdt op zich echter geen aanzienlijke aantasting van het beschermingsniveau van zijn billijke arbeidsvoorwaarden in. Verzoeker toont evenmin aan dat de invulling van zijn nieuw takenpakket voor hem onoverkomelijk of niet haalbaar is.

18.3.2. Daarnaast moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit verschillende waarborgen bevat inzake het behoud van de arbeidsvoorwaarden voor de wedertewerkgestelde personeelsleden, zoals verzoeker.

Zo behouden de wedertewerkgestelde ambtenaren in hun nieuwe overheidsdienst, de klasse-, graad-, niveau- en dienstanciënniteit die zij verworven hebben vóór hun wedertewerkstelling (artikel 13). Zij behouden, in voorkomend geval, het voordeel van de weddeschaal die zij hadden op de dag van

hun wedertewerkstelling, voor zover deze gunstiger is (artikel 14). Ook behouden zij in hun nieuwe dienst, het recht op het jaarlijks verlof van het lopende jaar, alsook het reglementair overgedragen en opgespaarde jaarlijks verlof van voorgaande jaren, voor zover zij dit nog niet opgenomen hebben (artikel 15).

Hieruit blijkt dat de regelgever wel degelijk oog heeft gehad om zo veel als mogelijk de bestaande arbeidsvoorwaarden te behouden, zodat hieruit alvast geen aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau inzake billijke arbeidsvoorwaarden blijkt.

18.3.3. In de mate dat verzoeker wijst op het mogelijke verlies van voordelen zoals het verlof voorafgaand aan pensioen of specifieke premies bij de Civiele Bescherming, moet worden vastgesteld dat verzoeker in gebreke blijft hierover concrete gegevens aan te brengen wat hemzelf betreft. Zo toont verzoeker niet aan om welke premies het precies gaat, of hij al dan niet in zijn nieuwe werksituatie ook specifieke premies kan genieten, en of hij uitzicht had op verlof voorafgaand aan zijn pensioen. Verzoeker blijft aldus wat dit punt betreft, in gebreke *in concreto* aan te tonen dat zijn arbeidsvoorwaarden ingevolge het bestreden besluit minder billijk zullen zijn, laat staan aanzienlijk. Bovendien zijn premies gekoppeld aan bepaalde prestaties en geniet een personeelslid geen recht op zulke premies indien het niet de overeenkomende prestaties moet leveren.

18.4. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker niet aantoont dat het beschermingsniveau inzake billijke arbeidsvoorwaarden ingevolge het bestreden besluit aanzienlijk wordt verminderd, hetgeen volstaat om te besluiten dat de standstillverplichting, vervat in artikel 23 van de Grondwet, niet is geschonden.

19. Het enige middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht december tweeduizend twintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren