

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 86.787 van 14 april 2000
in de zaak A. 89.190/IX-2184.**

In zake : Jean-Pierre RENQUIN,
die woonplaats kiest bij
advocaat E. BREWAEYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Leopold II-laan 117

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. D'HOOGHE en M. GELDERS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51, bus 1.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Jean-Pierre RENQUIN, afdelingsinspecteur bij het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, op 25 januari 2000 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van 15 december 1999 van de administrateur-generaal van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, waardoor de beslissing tot overplaatsing vervat in de dienstnota van 2 september 1999 wordt ingetrokken wat verzoeker betreft en waardoor zijn administratieve standplaats met ingang van 15 december 1999 naar Brussel wordt overgebracht;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoeker de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste
auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 14 maart 2000
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 maart
2000;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter
J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat
E. BREWAEYS, die verschijnt voor verzoeker, en van
advocaat M. GELDERS, die in eigen naam en loco advocaat
D. D'HOOGHE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste
auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI,
hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak
kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is sinds 1 september 1969 werkzaam
bij de buitendiensten van het Bestuur van de Veiligheid
van de Staat. In 1980 wordt zijn administratieve stand-
plaats Hasselt.

1.2. Op 2 september 1999 besluit de administrateur-generaal van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat om achtendertig ambtenaren van de buitendiensten van het Bestuur van de Veiligheid van de Staat, onder wie verzoeker, binnen dezelfde diensten naar een andere sectie te muteren. Verzoeker wordt meer bepaald gemuteerd van sectie B5 naar sectie A1 voor een periode van drie jaar "met de mogelijkheid deze periode te verlengen of in te korten in functie van de dienstnoodwendigheden". De mutatie zal ingaan op 1 november 1999.

1.3. Verzoeker poogt met een brief van 6 oktober 1999 langs hiërarchische weg zijn mutatie ongedaan te laten maken. Deze poging levert blijkbaar geen resultaat op.

1.4. Verzoeker dient dan op 13 oktober 1999 tegen de genoemde beslissing van 2 september 1999 bij de Raad van State een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in. Deze wordt verworpen bij arrest nr. 83.059 van 22 oktober 1999 wegens het ontbreken van een bewezen uiterst dringende noodzakelijkheid.

1.5. Op 3 november 1999 stelt verzoeker dan een gewone vordering tot schorsing in tezamen met een vordering tot nietigverklaring. Hangende deze vorderingen trekt de verwerende partij met één en dezelfde akte de beslissing van 2 september 1999 in wat verzoeker betreft en vervangt ze door een nieuwe beslissing waarbij verzoeker met ingang van 15 december 1999 wordt gemuteerd van Hasselt naar Brussel. Het is deze beslissing waarvan nu de schorsing wordt gevraagd.

2. Over de ontvankelijkheid van de vordering.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat de bestreden beslissing geen voor vernietiging vatbare handeling uitmaakt; dat zij argumenteert dat het louter gaat om een maatregel van inwendige orde of interne organisatie die geen gevolgen heeft voor de rechtstoestand van verzoeker en die daarom dan ook geen griefhoudende administratieve rechtshandeling is in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dat volgens de vaste rechtspraak en volgens de rechtsleer in beginsel alle mutaties en dienstaanwijzingen maatregelen van interne orde zijn en dus niet aanvechtbaar voor de Raad van State; dat zij voorts een aantal argumenten ontwikkelt waarin zij betwist dat de bestreden mutatie een ingrijpende wijziging aanbrengt in de manier waarop verzoeker zijn functie uitoefent, dat de opdracht van de Staatsveiligheid er immers wezenlijk in bestaat inlichtingen te verzamelen over in de wet opgesomde aangelegenheden, dat weliswaar de instanties en personen bij welke die inlichtingen moeten worden verzameld verschillen naar gelang het gaat om Brussel of de provincies, maar de informatiegaring op zich en de materies waarop ze betrekking heeft dezelfde blijven, zodat verzoeker de door hem opgedane ervaring dus verder zal kunnen blijven gebruiken in Brussel; dat ten slotte volgens de verwerende partij de nieuwe wet op de inlichtingen- en veiligheidsdienst daarnaast een toename van de veiligheidsonderzoeken zal meebrengen, wat een herstructurering van de centrale sectie A1 meebrengt welke het nodig maakt agenten met een zekere professionele ervaring in die sectie te affecteren; dat de verwerende partij nog stelt dat het zich moeten inwerken in nieuwe materies, zo dit al het geval zou zijn, geen nadeel maar veeleer een professionele verrijking uitmaakt, dat de mutatieoperatie voorts precies tot doel

heeft te voorkomen dat de agenten van de Staatsveiligheid te nauwe of te persoonlijke banden zouden hebben met hun informanten, wat belangenconflicten zou kunnen veroorzaken en dat ten slotte de ongemakken die door de overplaatsing worden veroorzaakt niet uitzonderlijk zijn : elke ambtenaar van de buitendiensten weet dat de kans bestaat dat hij zal worden verplaatst in het belang van de dienst;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij dezelfde ontvankelijkheidsexceptie reeds heeft opgeworpen tegen verzoeker toen hij een vroegere mutatie met een vordering tot schorsing had bestreden; dat de Raad van State die exceptie in de volgende bewoordingen heeft afgewezen :

"2.2. Overwegende dat, overeenkomstig hetgeen hij reeds in zijn arrest nr. 39.416, OUSHOORN, van 19 mei 1992 overwogen heeft, de Raad van oordeel is dat de ambtenaar er in rechte aanspraak op kan maken dat hem zonder deugdelijk motief geen werkvoorwaarden worden opgelegd die hij als ongunstig ervaart; dat wel moet worden aangenomen dat de overheid in de desbetreffende materie over een bijzonder ruime discretionaire bevoegdheid beschikt, zodat de door haar opgegeven motieven, als ze feitelijk juist en rechtens dienend zijn, niet licht zullen moeten wijken voor de bezwaren die de ambtenaar vanuit zijn persoonlijk belang doet gelden; dat echter wel moet blijken dat de overheid het dienstbelang dat zij nastreeft terdege heeft afgewogen tegen het belang van de ambtenaar; dat overigens ook het dienstbelang er baat bij heeft dat met het belang van de ambtenaar niet lichtvaardig wordt omgesprongen; dat, immers, het voldoen aan de persoonlijke belangen van de personeelsleden bevorderlijk kan zijn voor de dienst en dus zelf een dienstbelang is, gedachte die de Raad van State onder meer heeft geuit in zijn arresten nr. 13.122, LENAERTS, van 25 juli 1968, nr. 16.845, MISSAULT, van 4 februari 1975, en nr. 21.262, VANDEROYE, van 16 juni 1981 (in 4.2.);

2.3. Overwegende dat te dezen de gevolgen van de bestreden beslissing voor verzoeker zijn dat hij niet langer in Hasselt, maar in Brussel mag werken, dat hij een andere opdracht krijgt -sector A1 blijkt zich met andere zaken bezig te houden dan sector B5-, zulks terwijl hij reeds 59 jaar oud is; dat de

ingreep in de wijze waarop hij zijn functie moet uitoefenen, omvangrijk genoeg is om de bestreden beslissing niet te kunnen herleiden tot een maatregel zonder weerslag op zijn positie in rechte";

Overwegende dat die redengeving ongewijzigd opnieuw kan worden toegepast; dat ze hier dan ook bijgevalen wordt; dat de bijkomende argumenten welke de verwerende partij met betrekking tot het belang van de dienst en van verzoekers plaats daarin aanvoert wel enige relevantie kunnen hebben voor de vraag van de rechtmatigheid van de bestreden beslissing en het moeilijk te herstellen ernstig nadeel van verzoeker, doch minder wat zijn belang betreft om de schorsing ervan te vragen;

3. Over de gegrondheid van de vordering.

3.1. Overwegende dat luidens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen die de vernietiging van de aangevochten rechtshandeling kunnen verantwoorden worden aangevoerd en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden handeling een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel aanvoert dat de bestreden beslissing het redelijkheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel schendt; dat het redelijkheidsbeginsel volgens hem geschonden is doordat niet blijkt dat de met het nieuwe beleid nagestreefde dienstbelangen werden afgewogen tegen zijn persoonlijk belang, meer bepaald niet blijkt dat er enige aandacht werd besteed aan het feit dat hij reeds 59 jaar is, dat hij in november 1998 een zware operatie onderging waarvan de gevolgen moeilijkheden zullen

meebrengen bij de verplaatsingen, dat hij in Hasselt goede contacten heeft opgebouwd met andere openbare diensten en personen die de uitvoering van zijn taak ten goede komen, dat hij in Hasselt woont en dat de overplaatsing hem een grote verplaatsing oplegt; dat volgens verzoeker informatiegaring daarbij impliceert dat men goede contacten onderhoudt met de diensten en personen die de informatie kunnen verschaffen en dat een dergelijke relatie pas na lange tijd tot stand kan worden gebracht en ten slotte niet aangetoond is dat verzoekers verdere verblijf te Hasselt het belang van de dienst in het gedrang zou brengen; dat verzoeker ook aanvoert dat hij, omwille van het feit dat hij reeds twintig jaar zijn administratieve standplaats in Hasselt heeft, omwille van zijn leeftijd, zijn dienstanciënniteit en zijn gezondheidstoestand, erop mocht vertrouwen dat de verwerende partij die situatie zou laten voortbestaan tot aan zijn oppensioenstelling die in het zicht kwam; dat zij door dat niet te doen volgens verzoeker het vertrouwensbeginsel heeft geschonden;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat in de regel ambtenaren altijd kunnen worden overgeplaatst binnen een bepaald bestuur of een bepaalde dienst zodat er geen sprake kan zijn van een inbreuk op het vertrouwensbeginsel; dat zij voorts stelt dat de bestreden overplaatsing kadert in een nieuw beleid waarbij iedere ambtenaar maximum drie of zes jaar op dezelfde sectie werkzaam kan blijven, waarvan de bedoeling is het vermijden van verstarring of, andere kant van dezelfde medaille, het bevorderen van flexibiliteit en waaruit meteen ook blijkt dat er wel degelijk een afweging werd gemaakt van de belangen van de Staatsveiligheid enerzijds en de persoonlijke belangen van bepaalde ambtenaren anderzijds; dat een tweede bedoeling is te voorkomen dat de ambtenaren te nauwe contacten krijgen met hun informanten teneinde belangenvermenging

te voorkomen en een derde is het ter beschikking stellen van de centrale secties van ervaren personeel om de stagiairs te begeleiden;

3.1.3.1. Overwegende dat het beoordelen van de redelijkheid van een rechtshandeling meebrengt dat de controle van de Raad van State op die handeling slechts marginaal kan zijn, met andere woorden bestaat in het beantwoorden van de vraag of de overheid bij het uitoefenen van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid geen handeling heeft gesteld welke geen enkele redelijk handelende overheid zou stellen; dat bij die beoordeling de Raad van State zich uiteraard niet in de plaats van die overheid mag stellen; dat in deze zaak zulks erop neerkomt dat de Raad van State de afweging die door de verwerende partij is gemaakt tussen de belangen van de dienst en deze van verzoeker alleen dan onregelmatig kan bevinden indien ze kennelijk de grens van de redelijkheid overschrijdt;

Overwegende dat ter zake tot de bestreden mutatie van verzoeker -zoals van vele anderen- blijkt te zijn besloten in het kader van een nieuw beleid dat erop gericht is de agenten van de Staatsveiligheid regelmatig van standplaats te doen veranderen teneinde te voorkomen dat zij te nauwe contacten zouden ontwikkelen met hun informanten, wat tot belangenvermenging aanleiding zou kunnen geven en om verstarring te vermijden; dat een tweede motief blijkt te zijn de herstructurering van de dienst ten gevolge van de nieuwe opdrachten die hem werden toevertrouwd door de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en door de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, meer bepaald een te verwachten toename van de veiligheidsonderzoeken en de daaruit voortvloeiende nood aan versterking van de centrale sectie, die niet alleen met die

veiligheidsonderzoeken is belast maar ook moet instaan voor de opleiding van de nieuwe personeelsleden die moeten worden aangeworven; dat deze motieven redelijkerwijze voor een reorganisatie in aanmerking kunnen worden genomen; dat voorts de overheid rekening kon houden met verzoekers ervaring welke nuttig zal kunnen worden aangewend in zijn nieuwe functie; dat zijn graad noch zijn weddesituatie worden gewijzigd en dat zijn ambtsbevoegdheden niet wezenlijk veranderen, wat verzoeker niet echt betwist; dat de verwerende partij redelijkerwijze verder ook kon overwegen dat de ambtenaren van de buitendiensten van de Veiligheid van de Staat een zekere flexibiliteit moeten hebben wat hun affectatie betreft; dat zulks een tegengewicht kan vormen voor verzoekers argumentatie in verband met de belangrijke werkverplaatsing die hem op zijn leeftijd nog wordt opgelegd; dat die verplaatsing voor hem weliswaar een aantal ongemakken meebrengt doch deze niet van die aard kunnen worden geacht dat het hem vrijwel onmogelijk of zeer moeilijk is om zich dagelijks naar Brussel te verplaatsen, wat hij trouwens niet aanvoert; dat de verwerende partij niet kan worden geacht een kennelijk onredelijke belangenafweging te hebben gemaakt;

3.1.3.2. Overwegende dat wat het vertrouwensbeginsel betreft, moet worden geantwoord dat verzoeker als ambtenaar onderworpen is aan het principe van de veranderlijkheid; dat hij geen recht kan laten gelden op het ongewijzigd behouden van zijn rechtstoestand, waaronder zijn standplaats, en hij op het feit dat deze reeds gedurende jaren ongewijzigd is gebleven geen rechtmatig vertrouwen kan gronden dat dit verder zo zal blijven; dat het middel niet ernstig is;

3.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van de bepalingen van artikel 23, derde lid, 1°, van de gecoördineerde

Grondwet; dat volgens hem het na zoveel jaren eenzijdig opleggen van een belangrijke administratieve standplaatswijziging met de daaruit volgende verplichting tot verplaatsing niet overeenstemt met de "billijke arbeidsvoorwaarden" waarop hij krachtens het genoemde artikel recht heeft en dat, voor zover die bepalingen geen directe werking zouden hebben dan toch kan worden opgemerkt dat de overheid de beginselen van behoorlijk bestuur moet respecteren en bijgevolg niet kan doen alsof de door artikel 23 gewaarborgde rechten niet bestaan;

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat artikel 23 van de Grondwet geen rechtstreekse werking heeft en dat de erin vervatte grondrechten dus niet voor de Belgische rechter kunnen worden afgedwongen;

3.2.3. Overwegende dat artikel 23, derde lid, 1°, ingeschreven in de Grondwet bij de grondwetsherziening van 1992-1993, onder meer het recht op billijke arbeidsvoorwaarden vestigt; dat de verwerende partij terecht stelt dat dit recht niet rechtstreeks afdwingbaar is doch gewaarborgd moet worden door wetskrachtige regelingen, zoals overigens is bepaald in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet en zoals tijdens de parlementaire bespreking herhaaldelijk is bevestigd; dat in zoverre verzoeker stelt dat indien artikel 23 van de Grondwet geen rechtstreekse werking zou hebben, de overheid de beginselen van behoorlijk bestuur moet respecteren en bijgevolg niet kan doen alsof de door artikel 23 gewaarborgde rechten niet bestaan, het middel samenvalt met het vorige middel; dat ook het tweede middel niet ernstig is;

3.3. Overwegende dat de vaststelling dat aan een der voorwaarden van artikel 17, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet is voldaan, volstaat om de vordering tot schorsing af te wijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien april 2000, door :

de H.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. DE BRABANDERE.