

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 84.310 van 21 december 1999
in de zaak A. 86.139/IX-1975.**

In zake : Philippe DE COCK,
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 F. VANDENDRIESSCHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
H. Wafelaertsstraat 47-51.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Philippe DE COCK op 17 augustus 1999 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit van 13 mei 1999 tot vaststelling van de personeelsformatie van de Dienst veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie;

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

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 7 oktober 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 november 1999;

Gehoord het verslag van voorzitter J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. BREWAEYS, die verschijnt voor verzoeker, en van advocaat F. VANDENDRIESSCHE, die 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. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is veiligheidsadjunct inzake kernenergie bij de dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie, dienst van het ministerie van Justitie.

1.2. Artikel 5 van de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie bepaalt dat de Koning de personen aanwijst die belast zijn zowel met de controle op de veiligheidsmaatregelen bepaald door de Koning, als met de opzoeking en vaststelling der inbreuken op deze wet en op de besluiten genomen ter uitvoering ervan.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 14 maart 1956 aangaande de uitvoering van de genoemde wet wijst aan een directeur van de veiligheid inzake kernenergie, een veiligheidsofficier die deze bijstaat,

bepaalt dat deze beiden een of meer adjuncten kunnen hebben, en bepaalt voorts dat al deze personen "door Ons (worden) benoemd op de voordracht van Onze Minister van Buitenlandse Zaken en van Onze Minister van Justitie".

Het statuut van dit veiligheidspersoneel wordt vastgesteld door het koninklijk besluit van 2 april 1957 houdende rechtstoestand van sommige personen, belast met de controle van de veiligheidsmaatregelen, de opzoeking en de vaststelling van de inbreuken op het gebied van de kernenergie ter uitvoering van de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de Staat op dit gebied.

Het personeelskader van "de dienst van de Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie bij het Ministerie van Justitie" is vastgesteld door een koninklijk besluit van 4 oktober 1957.

1.3. Reeds in 1992 en 1993, bij een doorlichting van het ministerie van Justitie, is er sprake van de dienst over te hevelen naar de Staatsveiligheid, met name in een persmededeling van 5 februari 1993 van de Ministerraad.

1.4. Artikel 45, § 1, van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspuitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle bepaalt dat de statutaire en contractuele personeelsleden van de onder meer aan het ministerie van Justitie verbonden diensten bevoegd voor de nucleaire sector naar het Agentschap kunnen worden overgeplaatst met behoud van hun arbeidsvoorwaarden, na selectie door de raad van bestuur van het Agentschap.

1.5. Het bestreden koninklijk besluit van 13 mei 1999 tot vaststelling van de personeelsformatie van de Dienst veiligheid van de Staat op het gebied van de

kernenergie bepaalt dan dat de betrekkingen van de personeelsformatie van deze dienst worden afgeschaft bij vertrek van de titularis ervan en dat bovengenoemd koninklijk besluit van 4 oktober 1957 wordt opgeheven.

2. Overwegende dat krachtens 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 worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1. Overwegende dat verzoeker als eerste middel aanvoert dat de minister van Justitie zijn bevoegdheid heeft overschreden door alleen het bestreden besluit mee te ondertekenen; dat volgens hem ook de minister van Buitenlandse Zaken het besluit mede had moeten ondertekenen; dat hij het middel in volgende bewoordingen uiteenzet :

"Artikel 29 van het koninklijk besluit van 14 maart 1956 aangaande de uitvoering van de wet van 4 augustus 1955 betreffende de veiligheid van de staat op het gebied van de kernenergie bepaalt dat de minister van buitenlandse zaken en de minister van justitie, ieder wat hem betreft, belast zijn met de uitvoering van dit besluit. De directeur van de veiligheid inzake kernenergie, de veiligheidsofficier en de adjuncten worden door de Koning benoemd op voordracht van beide ministers (art. 2, par. 1, van dit K.B.).

Het tweede lid van artikel 107 van de Grondwet geeft de Koning de bevoegdheid de ambtenaren bij het algemeen bestuur te benoemen. Voor de andere ambtenaren is benoeming door de Koning mogelijk wanneer een wet de Koning daartoe machtigt.

Deze bevoegdheid omvat niet alleen de benoemingsbevoegdheid, maar eveneens de bevoegdheid om het statuut van de betrokken ambtenaren te regelen, en de organisatie van de diensten uit te werken.

Artikel 5 van de wet van 4 augustus 1955 geeft de mogelijkheid aan de Koning om personen te benoemen

(aan te wijzen). Daaruit moet impliciet worden afgeleid dat de Koning ook de bevoegdheid had om het statuut van deze personen te regelen. Dit gebeurde trouwens door middel van het Koninklijk Besluit van 2 april 1957.

De ambtenaren van de dienst veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie werden op grond van de bepalingen van het Koninklijk Besluit van 2 april 1957 (rechtstoestand) benoemd door de Minister van Buitenlandse Zaken en van Justitie. Het waren deze ministers die, ieder wat hen betrof, werden belast met de uitvoering van het besluit.

De 'ontmanteling' van de dienst, die juridisch niet, maar feitelijk wel, neerkomt op een afschaffing ervan, werd exclusief bewerkstelligd door de Minister van Justitie.

Het Koninklijk Besluit van 13 mei 1999 moest dan ook zijn genomen met het akkoord van de Minister van Buitenlandse Zaken.

Het bestreden besluit van 13 mei 1999 is dan ook aangetast door een bevoegdheidsgebrek.";

3.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in hoofddorde de exceptio obscuri libelli opwerpt; dat zij stelt dat niet uitdrukkelijk wordt aangegeven of het bestreden besluit de artikelen schendt die in het middel worden vermeld, noch op welke manier het dat dan wel zou doen;

Overwegende dat in ondergeschikte orde de verwerende partij antwoordt dat de stelling van verzoeker dat het ontbreken van de medeondertekening van de minister van Buitenlandse Zaken een onwettigheid is, stuit op artikel 106 van de Grondwet op grond waarvan elk koninklijk besluit in beginsel slechts moet worden medeondertekend door de minister die bevoegd is voor de aangelegenheid waarop het besluit betrekking heeft, welke minister voor de dienst Veiligheid inzake kernenergie de minister van Justitie is, aangezien deze dienst ressorteert onder het ministerie van Justitie; dat de verwerende partij aanneemt dat de medeondertekening van de minister van Buitenlandse Zaken dan toch vereist zou zijn indien de wet of een koninklijk besluit dat zou opleggen, maar stelt dat dit niet het geval is : artikel 107 van de Grondwet en artikel 5 van de wet van

4 augustus 1955 kunnen niet in verband worden gebracht met de bevoegdheid om het bestreden besluit mede te ondertekenen, hoogstens kunnen ze er aan in de weg staan dat de minister van Justitie de regeling vervat in het bestreden besluit bij ministerieel besluit zou uitwerken; ook artikel 29 van het koninklijk besluit van 14 maart 1956 legt de medeondertekening door de minister van Buitenlandse Zaken niet op daar het uitsluitend betrekking heeft op de bevoegdheid om dat besluit van 14 maart 1956 uit te voeren via ministeriële besluiten; evenmin volgt de door verzoeker geponeerde verplichting tot medeondertekening uit artikel 2, § 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 14 maart 1956 daar in dit artikel alleen voor de benoemingen de medeondertekening van de minister van Buitenlandse Zaken wordt voorgeschreven en niet voor de besluiten houdende wijziging van de inrichting van de dienst; trouwens ook elders wordt een onderscheid gemaakt tussen de bevoegdheid voor de inrichting van de dienst en de bevoegdheid tot benoeming van de personeelsleden; zo kent artikel 1 van het koninklijk besluit van 2 april 1957, dat het statuut van de personeelsleden die belast zijn met de controle op de veiligheid van de Staat inzake kernenergie regelt, de bevoegdheid om de personeelsformatie voor het uitvoerend personeel van die dienst vast te stellen toe aan de Koning en die om de leden van dat personeel te benoemen aan de minister van Justitie; tenslotte noopt ook het feit dat artikel 2, § 1, tweede lid, voornoemd een uitzondering vormt op de regel van de uitsluitende medeondertekening van koninklijke besluiten door de terzake bevoegde minister, tot een restrictieve interpretatie van dat artikel;

3.1.2. Overwegende dat voor de verwerende partij zoveel duidelijk zou moeten zijn dat verzoeker een parallel wil trekken tussen artikel 107 van de Grondwet en de regeling betreffende de dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie : zoals men uit

het feit dat artikel 107 van de Grondwet de Koning bevoegd maakt om ambtenaren te benoemen afleidt dat hij ook bevoegd is om het statuut van die ambtenaren te regelen en hun diensten te organiseren, zo moet men uit het feit dat de benoeming van de ambtenaren van de dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie mede op voordracht van de minister van Buitenlandse Zaken plaats moet vinden, afleiden dat ook hun statuut en de organisatie -hier de "ontmanteling"- van hun dienst mede op die voordracht gedaan moet worden;

Overwegende dat de door verzoeker gemaakte vergelijking echter niet aangaat; dat bij de interpretatie van artikel 107 van de Grondwet de oplossing van een bevoegdheidsprobleem dat in de Grondwet niet uitdrukkelijk geregeld is, wordt gezocht in een bevoegdheidsregeling die wel uitdrukkelijk in de Grondwet is verwoord : omdat ambtenaren blijkens de uitdrukkelijke tekst van artikel 107 door de Koning benoemd worden, moeten zij hun statuut en de organisatie van hun diensten ook van de Koning krijgen; dat er te dezen echter geen nood is aan zulk een overstap van een uitdrukkelijk geregelde naar een niet uitdrukkelijk geregelde aangelegenheid : in de desbetreffende koninklijke besluiten is voor alles wat het statuut en de dienstenorganisatie betreft alleen op de minister van Justitie een beroep gedaan; enkel wat de benoemingen betreft -dan nog alleen die van de directeur, de veiligheidsofficier en hun adjuncten- is er, in artikel 2 van het koninklijk besluit van 14 maart 1956, voorzien in de medewerking van de minister van Buitenlandse Zaken; dat nu verzoeker die, door de verwerende partij terecht ontwaarde, scheiding in de teksten tussen de bevoegdheidsregeling voor de organisatie van de dienst en de bevoegdheidsregeling voor de benoemingen negeert met zijn aan de interpretatie van artikel 107 van de Grondwet ontleend argument, dat argument rechtens waardeloos

is; dat, zoals boven opgemerkt, het middel maar in het licht van dat argument begrepen moet worden; dat het middel dus als niet ernstig moet worden afgewezen;

3.2. Overwegende dat in een tweede middel verzoeker aanvoert dat de verwerende partij door het nemen van het bestreden besluit buiten het kader van de lopende zaken is getreden; dat hij stelt dat de ontmanteling van de dienst Veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie geen lopende zaak is maar wel een beleidsbeslissing die enkel kon worden genomen door een regering die beschikte over haar volledige bevoegdheid, wat niet het geval was vanwege de ontbinding van de wetgevende kamers met toepassing van artikel 195, tweede lid, van de Grondwet;

3.2.1. Overwegende dat een zaak die een groter belang vertoont dan zaken van dagelijks bestuur en die niet dringend is, toch door de regering afgehandeld kan worden al is het parlement ontbonden, voorzover de behandeling van de zaak werd ingezet een behoorlijke tijd voor de kritieke periode, ze nadien zonder bepaalde overhaasting werd afgewerkt en de vragen van beleid, die zich op het administratief niveau hebben kunnen voordoen, vóór de kritieke periode werden opgelost; dat de verwerende partij terecht betoogt dat het bestreden besluit aan al die vereisten voldoet; dat het idee van de opheffing van de dienst reeds werd geopperd bij een doorlichting van 1992 en de afschaffing van de dienst minstens reeds werd besproken en misschien reeds beslist op de Ministerraad van 5 februari 1993; dat de totstandkomingsprocedure voor het bestreden besluit reeds werd aangevat in 1995 zodat de beleidskeuze alzo, voor zover zij niet reeds in 1993 geschiedde, toch reeds genomen werd lang vóór de ontbinding van de kamers in mei 1999; dat niets erop wijst dat het besluit op een overhaaste wijze tot stand is gekomen : advies van de Inspectie van Financiën op 2 augustus 1995, akkoord van de minister

van Begroting op 26 juni 1996, akkoord van de minister van Ambtenarenzaken op 23 maart 1998;

Overwegende dat het tweede middel niet ernstig is;

3.3. Overwegende dat in een derde middel verzoeker de schending aanvoert van artikel 7,c), van het Internationaal Verdrag van 19 december 1966 inzake economische, sociale en culturele rechten en van de grondwettelijke beginselen inzake gelijkheid en niet-discriminatie; dat hij argumenteert dat het bestreden besluit hem elke kans ontnemt om nog verder carrière te maken binnen de afgeschafte dienst;

3.3.1. Overwegende dat met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat het aanvaarden van het middel tot de absurde situatie zou leiden dat het afschaffen van diensten onmogelijk wordt, aangezien telkens een dienst wordt afgeschaft, de ambtenaren van die dienst de mogelijkheid verloren zien gaan om binnen die dienst verder carrière te maken; dat het middel iedere ernst mist,

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 eenentwintig december 1900 negenennegentig, door :

de H.	J. BORRET,	voorzitter,
Mevr.	S. VAN AELST,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. VAN AELST.

J. BORRET.