

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.078 van 18 oktober 2012
in de zaak A. 194.979/XII-6070**

In zake: Hendrik DEGEYTER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Vincent De Wolf
kantoor houdend te 1060 Brussel
Guldenvlieslaan 68/9
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Luypaers en Hans-Kristof Carême
kantoor houdend te 3001 Heverlee
Industrieweg 4 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 december 2009, strekt tot de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 28 september 2009 tot oplegging van een veiligheidsverificatie voor het personeel nodig voor de organisatie en de invulling van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 100, 101 en 112 (BS 22 oktober 2009).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 220.085 van 28 juni 2012 is het debat heropend, is aan partijen een termijn van 30 dagen gegeven om een aanvullende memorie in te dienen en is de zaak opgeroepen voor de terechtzitting van 11 september 2012.

Verzoeker en de verwerende partij hebben een aanvullende memorie ingediend.

Staatsraad Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Benoit Snoeks, die loco advocaat Vincent De Wolf verschijnt voor verzoeker, en advocaat Hans-Kristof Carême, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten 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. Tussenarrest

3. Uit het tussenarrest nr. 220.085 van 28 juni 2012 volgt dat het bestreden koninklijk besluit een onevenredige beperking inhoudt van het recht op het privéleven zoals dat is gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, in zoverre het afdoet:

- 1° aan de verplichting voor de administratieve overheid om de bevoegde veiligheidsoverheid te adiëren met een beslissing tot aanvraag van een veiligheidsverificatie die met redenen omkleed is en die de betrokken personen ter kennis wordt gebracht (artikel 22*quinquies*, § 1, derde lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen);
- 2° aan de mogelijkheid voor de betrokkene om tegen de beslissing tot aanvraag van een veiligheidsverificatie desgewenst een beroep bij het beroepsorgaan in te stellen (artikel 12 van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en

veiligheidsadviezen); en

- 3° aan de mogelijkheid voor de veiligheidsoverheid om geval per geval de haar door de wet toegekende beoordelingsbevoegdheid uit te oefenen en dus eventueel om te weigeren op een aanvraag van een veiligheidsverificatie in te gaan (artikel 22^{sexies}, § 2, eerste lid, van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen).

Een en ander komt volgens het arrest noodzakelijk in het gedrang en dreigt in de praktijk tot dode letter te worden doordat het koninklijk besluit voor de personeelsleden met de functie van calltaker van de alarmcentrales 100, 101 en 112 in de principiële verplichting voorziet om elke vijf jaar een positief veiligheidsadvies te behalen.

Nadat het enig middel in de hiervoor vermelde mate gegrond werd bevonden, heropent het tussenarrest het debat om de partijen in de gelegenheid te stellen hun standpunt te doen kennen over de vraag of er al dan niet redenen toe zijn om de gevolgen van de te vernietigen verordening met toepassing van artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te handhaven.

IV. Toepassing van artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

Standpunt van de partijen

4. In een aanvullende memorie verklaart verzoeker geen gegronde redenen te zien om de gevolgen van het bestreden besluit te handhaven. Hij licht onder meer toe dat het bestreden besluit wordt vernietigd omdat het een onevenredige beperking inhoudt van het recht op het privéleven, dat de vernietiging er voor zorgt dat het positief veiligheidsadvies niet meer vereist is om toegang te krijgen tot de functie van calltaker, en dat de aantasting van de rechtszekerheid inherent is aan de nietigverklaring. Zijns inziens “kan op geen

enkele wijze worden vastgesteld dat de vernietiging van het bestreden besluit zeer zware gevolgen zou teweegbrengen voor de rechtszekerheid.”

5. Verwerende partij vraagt in haar aanvullende memorie in de eerste plaats de handhaving van de gevolgen van het bestreden besluit “voor de veiligheidsverificaties die werden aangevraagd en verricht en voor de beslissingen houdende de benoeming van calltakers sedert 1 november 2009”. Zij argumenteert dat de reeds in dienst zijnde calltakers, zoals verzoeker, pas voor het eerst op 1 november 2014 over een positief veiligheidsattest moeten beschikken, dat er met toepassing van het bestreden besluit in vijf aanvraagdossiers een negatief veiligheidsadvies is verleend, dat die negatieve veiligheidsadviezen niet genegeerd mogen worden aangezien ze zeer duidelijk wijzen op de risico’s wanneer de betrokken kandidaten als calltaker in dienst zouden worden genomen, dat in geen geval de toegang tot de functie van calltaker kan worden toegestaan aan een kandidaat die in het verleden een negatief veiligheidsadvies heeft ontvangen, en dat ook de rechtszekerheid van de reeds in dienst zijnde calltakers moet worden gevrijwaard aangezien “niet [kan] worden uitgesloten dat een ten gevolge van een negatief veiligheidsadvies afgewezen kandidaat thans na bekendmaking van de vernietiging van het bestreden besluit een beroep tot nietigverklaring van één of meerdere benoemingsbeslissingen instelt teneinde alsnog zelf als calltaker te kunnen worden benoemd”.

Tevens vraagt verwerende partij de gevolgen van het bestreden besluit voorlopig te handhaven tot 31 oktober 2014, dit is tot vijf jaar na de inwerkingtreding van het bestreden besluit, “teneinde tijdig en ten laatste tegen 31 oktober 2014 nieuwe passende maatregelen te treffen die zullen moeten voorgelegd worden aan de representatieve vakorganisaties, aan de Inspecteur van Financiën, aan de Minister en Staatssecretaris bevoegd voor Ambtenarenzaken en Begroting en aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State”. Verwerende partij voegt daar aan toe dat er op het ogenblik van de neerlegging van haar aanvullende memorie – dit is: 8 augustus 2012 – een administratieve procedure voor de aanwerving van calltakers loopt waarvoor overeenkomstig het

bestreden besluit een veiligheidsverificatie wordt aangevraagd en dat die aanwerving in het belang van de veiligheid van de Staat en de bevolking op rechtszekere wijze doorgang moet kunnen vinden.

Beoordeling

6. Artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt:

“Zo de afdeling bestuursrechtspraak dit nodig oordeelt, wijst zij, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde verordeningsbepalingen aan welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die zij vaststelt.”

7. De omstandigheid dat het bestreden koninklijk besluit tot 31 oktober 2014 zonder praktische gevolgen is voor verzoeker, is op zichzelf geen reden om de gevolgen tot die datum te handhaven.

8. Wat de in het verleden verrichte benoemingen betreft, in het kader waarvan voor vijf kandidaten op grond van het bestreden besluit een definitief negatief veiligheidsadvies werd verleend, deelt de Raad van State niet de zienswijze van verwerende partij dat mogelijk (de bekendmaking van) de vernietiging van het aangevochten koninklijk besluit een nieuwe termijn vermag te doen ingaan waarin deze vijf kandidaten ontvankelijk alsnog een beroep tot nietigverklaring van de benoemingsbeslissingen kunnen instellen.

Er is de Raad van State geen rechtsregel bekend die, voor beslissingen gegrond op een koninklijk besluit dat vervolgens door de Raad van State is vernietigd, in een vergelijkbaar voorschrift voorziet als het artikel 18 van de wet van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, een voorschrift namelijk dat zou bepalen dat tegen die beslissingen “elk administratief of rechterlijk beroep [kan] worden ingesteld dat daartegen openstaat”, binnen een bepaalde termijn na de bekendmaking van het arrest.

De definitief geworden benoemingen blijven naar het oordeel van de Raad van State definitief en de afgewezen kandidaten komen voorgoed niet meer in aanmerking om deze benoemingen alsnog zelf te verkrijgen. Er is derhalve, wat die afwijzingen en benoemingen betreft, geen reden om de retroactieve werking van een vernietigingsarrest te beperken.

9. Voorts behoeft de opvatting van verzoeker als zou de vernietiging van het bestreden koninklijk besluit meebrengen dat het niet meer vereist is om over een positief veiligheidsadvies te beschikken teneinde toegang te krijgen tot de functie van calltaker, nuancerend. Datgene wat in het tussenarrest nr. 220.085 geacht wordt in strijd te zijn met het door de Grondwet gewaarborgde recht op het privéleven, is het systematisch vereisen van een positief veiligheidsattest voor de toegang tot de functie van calltaker. Ook nog na de vernietiging van de bestreden beslissing evenwel blijft de administratieve overheid in de mogelijkheid om, voor zover voldaan is aan de voorwaarden opgesomd in artikel 22*quiquies* van de wet van 11 december 1998 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, een veiligheidsverificatie te laten uitvoeren.

Weliswaar moet het besluit daartoe met redenen omkleed zijn, moet het ter kennis worden gebracht van de betrokken personen, kan de belanghebbende tegen het besluit een beroep bij het beroepsorgaan instellen, en kan de veiligheidsoverheid weigeren in te gaan op de beslissing om een veiligheidsverificatie uit te voeren. Het is juist vanwege deze voorwaarden dat de beoordelingsbevoegdheid, die aan de administratieve overheid is toegekend inzake het veiligheidsadvies, geen inmenging in het privéleven uitmaakt die onevenredig is met het door de wetgever nagestreefde veiligheidsdoel. Is er evenwel aan de voorwaarden voldaan en verleent finaal de veiligheidsoverheid of eventueel, na beroep, het beroepsorgaan, een negatief veiligheidsadvies, dan zal dat wel degelijk de toegang tot de functie van calltaker belemmeren. Tevergeefs zou de geïnteresseerde in dat geval doen gelden “dat het niet meer vereist is om

over een positief veiligheidsadvies te beschikken teneinde toegang te krijgen tot de functie van calltaker”.

10. Het voorgaande verklaart ook waarom de Raad van State niet meegaat met verwerende partij waar zij er van uitgaat dat de vrijwaring van de veiligheid van de Staat en de bevolking slechts kan worden verzekerd indien de gelding of gevolgen van de vernietigde beslissing worden gehandhaafd “[i]n afwachting van een nieuw reglementair besluit i.v.m. de aanwerving en de veiligheidsverificatie van calltakers”. Het volstaat immers, ter vrijwaring van de veiligheid van de Staat en de bevolking, dat verwerende partij zich conformeert aan artikel 22*quinqüies* van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

In deze omstandigheden ziet de Raad van State geen enkele reden om de gevolgen van het bestreden koninklijk besluit te handhaven voor de “nog op te starten aanwervingen tot uiterlijk 31 oktober 2014”.

11. Anders is het wat de door verwerende partij bedoelde, reeds lopende administratieve procedure voor de aanwerving van calltakers betreft waarvoor een veiligheidsverificatie is aangevraagd overeenkomstig het bestreden koninklijk besluit.

Wat specifiek deze lopende administratieve procedure aangaat, deelt de Raad van State de mening van verwerende partij dat “die aanwerving op rechtzekere wijze doorgang [moet] kunnen vinden”. Het komt nodig voor om door een handhaving van de gevolgen van het koninklijk besluit te vermijden dat de aangevatte aanwervingsprocedure wordt onderbroken en dat de rechtszekerheid grondig zou worden verstoord.

Alleen in die mate wordt het verzoek van verwerende partij tot handhaving van de gevolgen ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het koninklijk besluit van 28 september 2009 tot oplegging van een veiligheidsverificatie voor het personeel nodig voor de organisatie en de invulling van de neutrale calltaking van de alarmcentrales 100, 101 en 112.

2. De gevolgen van dit koninklijk besluit zijn als gehandhaafd te beschouwen wat de op 8 augustus 2012 lopende aanwervingsprocedure van calltakers betreft waarvoor een veiligheidsverificatie werd aangevraagd overeenkomstig het koninklijk besluit.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 18 oktober 2012, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Lust,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silja Doms,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Dierk Verbiest