

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 70.200 van 15 december 1997
in de zaak A. 70.984/IX-478.**

In zake : Franky CROONENBORGHES,
die woonplaats kiest bij
Advocaat L. VERMEULEN,
kantoor houdende te HERSELT,
Limberg 120

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Justitie,
die woonplaats kiest bij
Advocaat B. VAN DORPE,
kantoor houdende te KORTRIJK,
Beverlaai 10.

D E R A A D V A N S T A T E , I X e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Franky CROONENBORGHES op 13 september 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van "de beslissing van niet-toelaatbaarheid getroffen door de Directeur van de Veiligheid inzake Kernenergie van de Minister van Justitie, wiens kabinet gevestigd is te 1000 Brussel, Poelaertplein 3, in toepassing van het K.B. van 14 maart 1956 tot uitvoering van de wet van 4 augustus 1956 betreffende de veiligheid van de Staat op het gebied van de kernenergie, tengevolge waarvan de werkgever van verzoeker, de N.V. F.B.F.C. INTERNATIONAL, met zetel te 2480 Dessel, Europalaan 12, op 12 juli 1996 de arbeids-overeenkomst met verzoeker verbrak 'door overmacht'";

Gelet op het arrest nr. 63.429 van 5 december 1996 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur F. GEENS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 31 oktober 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 december 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. SMETS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat L. VERMEULEN, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat B. VAN DORPE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Eerste Auditeur F. GEENS;

Gelet op 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 als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker is sedert 2 januari 1990 als arbeider tewerkgesteld bij de n.v. F.B.F.C. International.

1.2. 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 onder meer :

"Artikel 21. Om toelating te kunnen verkrijgen ingedeelde documenten of materialen onder zich te hebben, een bedrijvigheid uit te oefenen in lokalen, waarin dergelijke documenten of materialen weggesloten zijn, kennis te nemen van informaties, welke uit die documenten of materialen voortkomen, of deel te nemen aan de controle van de door dit besluit ingerichte veiligheidsmaatregelen :
moet men Belg zijn;
moet men de burgerlijke en politieke rechten genieten;
moet men van onberispelijk gedrag zijn
(...)

Artikel 22, § 1. De beslissing betreffende de toelaatbaarheid wordt getroffen door de directeur van de veiligheid inzake kernenergie op het na enquête door de veiligheidsofficier uitgebracht advies.
§ 2. Deze enquête loopt over de persoonlijkheid van de betrokkene.

Aan de hand ervan moet kunnen uitgemaakt worden of de betrokkene voldoet aan de bij artikel 21 gestelde voorwaarden en uit oogpunt van discretie volstrekke waarborgen biedt.

Gaat het om een persoon die voor de uitoefening van zijn ambt toegang moet hebben tot lokalen, waar zich ingedeelde documenten of materialen bevinden, die het kenmerk 'vertrouwelijk' niet overschrijden, of kennis nemen van ingedeelde informaties, die dit kenmerk niet overschrijden, of documenten of materialen van die aard moet onder zich hebben, dan bestaat de enquête van de veiligheidsofficier tenminste uit opzoeken in het strafregister en in de documentatie van de gerechtelijke en bestuursoverheden.

Gaat het om een persoon die voor de uitoefening van zijn ambt toegang moet hebben tot lokalen, waarin zich documenten of materialen bevinden met het kenmerk 'uiterst geheim' of 'geheim', of kennis moet nemen van informaties met dit kenmerk, of documenten of materialen van die aard moet onder zich hebben, dan doet de veiligheidsofficier een diepgaande enquête.

§ 3 (...)

Artikel 25. De veiligheidsofficier houdt de dossiers van al de personen die het voorwerp van een enquête zijn geweest. Hij houdt eveneens een kaartverzameling, waarin de voornaamste in de dossiers voorkomende inlichtingen vermeld worden.

Indien hem betreffende een dezer personen nieuwe informatie toekomt, doet hij indien hij zulks nuttig acht, een aanvullende enquête en legt eventueel het dossier, samen met zijn advies, voor herziening van de beslissing voor aan de directeur van de veiligheid inzake kernenergie".

1.3. Op 10 januari 1990 wordt aan de Directeur van de Veiligheid inzake Kernenergie gevraagd ten aanzien van Franky CROONENBORGHs een beslissing te nemen, bedoeld in artikel 22, § 1, van voormeld koninklijk besluit van 14 maart 1956. Die vraag gaat uit van de natuurlijke persoon die ingevolge artikel 2, § 2, van dat koninklijk besluit, verantwoordelijk is voor de uitvoering van de veiligheidsvoorschriften in de n.v. FRANCO BELGE DE FABRICATION DE COMBUSTIBLES (F.B.F.C.).

1.4. Na onderzoek door de Dienst, wordt op 2 april 1990 toelating "L" verleend. Die toelating is een (niet wettelijk geregelde) subcategorie van "C" voor personen die op bezoek zijn of op de site aanwezig zijn.

1.5. Bij brief van 8 juli 1992 deelt de Directeur van de Veiligheid inzake Kernenergie aan de verantwoordelijke natuurlijke persoon van de n.v. F.B.F.C. mede :

"Om een striktere toepassing van de voorschriften van het Koninklijk Besluit van 14 maart 1956 te waarborgen, heb ik de eer u te melden dat ik, vanaf 1 augustus 1992, in mijn hoedanigheid van Directeur van de Nucleaire veiligheid, alleen nog TOELAATBAARHEDEN zal verstrekken op de niveau's GEHEIM ('Q') en VERTROUWELIJK ('C')

(...)

Anderzijds, gezien het mij niet mogelijk is de reeds voordien verstrekte adviezen 'L' ipso facto en met terugwerkende kracht om te zetten in een toelaatbaarheid 'C', vraag ik u mij de namen mede te delen van uw personeelsleden voor wie u het nuttig acht een dergelijke procedure uit te werken. Voor die personen zal een kort revalidatieonderzoek worden ingesteld".

1.6. Naar aanleiding van een onderzoek in verband met een aanvraag tot toelating voor een schoonbroer van verzoeker, blijkt uit een uittreksel uit het strafregister van verzoeker, afgeleverd op 12 februari 1996, dat verzoeker, sinds zijn toelating op 2 april 1990 het voorwerp is geweest van volgende strafrechterlijke veroordelingen :

- veroordeling door de Correctionele Rechtbank van Turnhout op 4 oktober 1991 tot een geldboete van 75 frank wegens slagen en verwondingen met arbeidsongeschiktheid;
- veroordeling door de Correctionele Rechtbank van Turnhout op 4 maart 1993 tot een geldboete van 100 frank wegens opzettelijke slagen en verwondingen;
- veroordeling door de Correctionele Rechtbank van Turnhout op 24 juni 1994 tot een gevangenisstraf van 2 maanden met uitstel gedurende drie jaar en tot een geldboete van 150 frank wegens opzettelijke slagen en verwondingen met als gevolg ziekte of arbeidsongeschiktheid;
- veroordeling door de Politierechtbank van Turnhout op 16 juni 1995 tot een geldboete van 200 frank met uitstel van 3 jaren voor 75 frank en tot verval van het recht tot sturen gedurende 21 dagen van voertuigen van alle categoriën, wegens intoxicatie aan het stuur.

1.7. Op datum van 20 mei 1996 brengt de veiligheidsadjunct inzake kernenergie, na enquête, volgend advies uit :

"De regelmatigheid waarmee betrokkene de laatste jaren wordt veroordeeld wegens gewelddaden en intoxicatie nopen ons tot een advies tot intrekking van zijn toelaatbaarheid op niveau 'L'".

Op 22 mei 1996 verklaart de eerstaanwezende veiligheidsadjunct inzake kernenergie zich akkoord met dat advies.

1.8. Op 24 mei 1996 beslist de directeur van de veiligheid inzake kernenergie, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 22, § 1, en 25 van het voormeld koninklijk besluit van 14 maart 1956 de toelating verleend op 2 april 1990 te herzien. Deze beslissing maakt niet het voorwerp uit van een geschreven akte.

1.9. Bij vertrouwelijke brief van 24 mei 1996 wordt aan de verantwoordelijke voor de veiligheid inzake kernenergie bij de n.v. F.B.F.C., BOERMANS, medegedeeld dat het advies "L" gegeven op 2 april 1990 is vernietigd bij beslissing getroffen op 24 mei 1996 overeenkomstig de bepalingen van artikel 22, § 1, en 25 van het koninklijk besluit van 14 maart 1956.

1.10. Met een aangetekende brief van 12 juli 1996 laat de n.v. F.B.F.C. International aan verzoeker weten dat de tussen hen bestaande arbeidsovereenkomst wegens overmacht als beëindigd dient te worden beschouwd.

1.11. Met een tweede aangetekende brief van dezelfde datum deelt de n.v. F.B.F.C. International aan verzoeker mede dat een beslissing van niet-toelaatbaarheid te zijnen opzichte werd genomen door de Dienst Veiligheid van het Ministerie van Justitie met toepassing van het voormelde koninklijk besluit van 14 maart 1956, maar dat, indien hij opnieuw een toelaatbaarheid zou bekomen, een nieuwe arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur zou kunnen worden afgesloten;

2. Over de gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste onderdeel van het eerste middel de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen aanvoert; doordat hij "plots geconfronteerd werd met de weigering van de werkgever om de arbeidsrelatie verder

te zetten; dat de werkgever zich in een brief van 12 juli 1996 beriep op een beslissing van niet-toelaatbaarheid vanwege de dienst Veiligheid inzake Kernenergie van het Ministerie van Justitie om de arbeidsovereenkomst met verzoeker als beëindigd te beschouwen ingevolge overmacht, terwijl aan verzoeker zelf echter nooit formeel kennis is gegeven van zulke beslissing"; dat hij terzake betoogt dat hij "bijgevolg in het ongewisse verkeert zowel over het bestaan van dergelijke beslissing, als over de eventuele motieven die eraan ten grondslag zouden kunnen liggen"; dat hij daaraan toevoegt dat de bestreden beslissing wel degelijk een eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking is, uitgaande van een bestuur en rechtsgevolgen hebbend voor een bestuurde, terwijl de betrokken overheid zich niet kan beroepen op de uitzonderingsgronden opgesomd in artikel 4 van die wet;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop antwoordt dat de bestreden beslissing geen rechtsgevolgen beoogt te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, maar uitsluitend de veiligheid inzake kernenergie beoogt te waarborgen; dat de veiligheid inzake kernenergie moet primeren op de administratief-rechtelijke motiveringsplicht en dat de formele motiveringsplicht enkel van toepassing is op bestuurshandelingen die in een akte zijn uitgedrukt, wat te dezen niet het geval is, noch wettelijk het geval moet zijn;

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord hierop repliceert dat de bestreden beslissing wel degelijk een bestuurshandeling in de zin van de wet van 29 juli 1991 is die erop gericht is rechtsgevolgen voor hem te creëren, terwijl het zonder belang is binnen welke ruimere beleidsoptiek de beslissing is geplaatst en dat, afgezien het gegeven dat er wel degelijk een geschreven akte aanwezig is, de wet van

21 juli 1991 geen onderscheid maakt tussen beslissingen die wel of niet in een akte zijn opgenomen;

2.4. Overwegende dat artikel 3 van voornoemde wet van 29 juli 1991 bepaalt dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermeldt die aan de beslissing ten grondslag liggen; dat uit het gebruik van het woord "akte" blijkt dat de wetgever die wet enkel toepasselijk heeft beogen te maken op eenzijdige administratieve rechtshandelingen die in een geschrift zijn geformaliseerd; dat zulks op duidelijke wijze wordt bevestigd in de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 juli 1991 (Verslag TIMMERMANS, Gedr. St., Kamer, 1990-91, nr. 1591/1, p. 8 en 9); dat, nu de bestreden beslissing niet op schrift werd gesteld, er dan ook geen schending van de formele motiveringsverplichting is; dat de brief van 24 mei 1996 gericht aan veiligheidsverantwoordelijke BOERMANS niet de bestreden beslissing zelf bevat, maar slechts een kennisgeving is van de eigenlijke beslissing om verzoeker ontoelaatbaar te verklaren; dat het eerste onderdeel van het middel niet gegrond is;

3. Overwegende dat het bevoegde lid van het Auditoraat er zich, met toepassing van artikel 24, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in haar verslag toe heeft beperkt het eerste onderdeel van het eerste middel te onderzoeken; dat nu het eerste middel in dat onderdeel ongegrond is bevonden, een aanvullend verslag dient te worden opgemaakt,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de Auditeur-generaal aangewezen lid van het Auditoraat wordt belast met het opmaken van een aanvullend verslag.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftien december 1900 zevenennegentig, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	G. BAETEMAN,	eerste voorzitter van
		de Raad van State,
	A. BEIRLAEN,	staatsraad,
	J. SMETS,	staatsraad,
	M. MILOJKOWIC,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. MILOJKOWIC.

G. BAETEMAN.