

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 166.569 van 11 januari 2007
in de zaak A. 177.050/XII-4875.**

In zake : de BVBA MONSTREY WORLDWIDE SERVICES,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. Leers,
kantoor houdende te Antwerpen,
Vlaamse Kaai 76

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat BVBA Monstrey Worldwide Services op 21 september 2006 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de beslissing van 25 juli 2006 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij haar vergunning als bewakingsonderneming wordt ingetrokken;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd
W. Van Noten;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 13 november 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 november 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. Vanhalle, die verschijnt voor verzoekster, en van attaché D. Van Dam, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. Van Noten;

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;

Overwegende dat, naar aanleiding van een artikel in de krant De Morgen van 8 oktober 2005 over “een grootscheepse fraude” in de Antwerpse diamantsector, de directie Private Veiligheid van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken op 11 oktober 2005 inlichtingen inwint bij de procureur des Konings, omtrent verzoekster en haar zaakvoerder; dat de procureur op 21 november 2005 meedeelt dat verzoekster en de zaakvoerder door de onderzoeksrechter in verdenking zijn gesteld wegens de tenlasteleggingen van criminele organisatie, witwassen en valsheid in geschrifte; dat geadviseerd wordt de vergunning van verzoekster te schorsen “[g]elet op de omvang van de vermeende fraude”; dat verzoekster met een brief van 3 maart 2006 haar verweermiddelen tegen een mogelijke intrekking of schorsing van de vergunning meedeelt en op 31 mei 2006 wordt gehoord; dat op 25 juli 2006 de minister van Binnenlandse Zaken verzoeksters vergunning als bewakingsonderneming intrekt; dat onder meer wordt gemotiveerd wat volgt :

“Overwegende dat de wetgever het voorbehouden van de toegang tot de private veiligheidssector aan moreel en professioneel betrouwbare personen als hoofddoelstelling voorop stelde; dat de wetgever beoogde zeker te stellen dat private ondernemingen die bewakingsactiviteiten uitvoeren -activiteiten die traditioneel aan de overheid toevertrouwd werden- hun activiteiten uitvoeren met inachtneming van de vigerende rechtsregels en normen en met respect voor de grondrechten van de medeburgers; Dat de wetgever te dien einde onder meer als voorwaarde vooropstelde dat de leiding van bewakingsondernemingen uitsluitend in handen mag liggen van integere personen; Dat dit niet voor de hand ligt wanneer het leidinggevend personeel en tevens de zaakvoerder van de firma in contact gekomen is met de gerechtelijke autoriteiten in verband met feiten die bijzonder ernstig worden geacht uit hoofde van personen die toegang wensen te behouden tot de private bewakingssector;

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft de actieve plicht om de nodige kennis te verwerven over alle relevante feitelijke gegevens die zijn beslissing kunnen beïnvloeden. In geval de Minister van Binnenlandse Zaken gebruikt maakt van zijn discretionaire macht om de betrokkene de toegang tot de bewakingssector te ontfemen, moet de beslissing formeel en materieel gemotiveerd zijn en de motieven dienen afdoende te zijn. Dit betekent dat de feiten en de rol van betrokkene erin afdoende moeten vaststaan en dat de feiten

dermate zwaarwichtig moeten zijn dat zij -naar recht en redelijkheid- een weigering van de toegang tot de private veiligheidssector verantwoorden;

Overwegende dat over de zwaarwichtigheid van de feiten die de BVBA Monstrey Worlwide services alsook de heer Monstrey Raymond ten laste worden gelegd in casu geen discussie mogelijk is. Witwaspraktijken, valsheid in geschrifte en criminele organisatie zijn strafrechtelijk sanctioneerbare misdrijven die volledig indruisen tegen alle regels van openbare orde, het is dan ook geenszins aanvaardbaar dat de kans bestaat dat een bewakingsonderneming alsook zijn leidinggevend personeel hierbij betrokken is zonder dat de gepaste maatregelen door de overheid worden genomen;

Overwegende dat het juist is dat, zoals betrokkene stelt, er nog geen veroordeling is geweest en een inverdenkingstelling geenszins een bewijs van schuld inhoudt; dat de administratie inderdaad geen inzage in het dossier werd verleend ter motivering van haar beslissing daar er nog voorrang dient te worden gegeven aan het geheim van het onderzoek in het kader van o.m. een deugdelijke waarheidsvinding;

Overwegende echter dat artikel 61bis van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat de onderzoeksrechter overgaat tot de inverdenkingstelling van elke persoon tegen wie ernstige aanwijzingen van schuld bestaan;

Overwegende echter dat uit het schrijven van de procureur des konings eveneens blijkt dat er wel degelijk reeds afdoende aanwijzingen van schuld zijn: 'Mijn ambt kan thans hierbij bevestigen dat de BVBA... betrokken is in een fraudedossier. Uit dit dossier komt naar voor dat deze vennootschap en de zaakvoerder ...bewust en gepland een internationale frauduleuze montage hebben ineengezet...'; overwegende dat uit deze zinssneden blijkt dat het gerechtelijk onderzoek reeds voldoende elementen van schuld heeft opgeleverd om sancties te kunnen nemen tegen betrokkene, zoniet had het parket voorzigtiger geweest in haar bewoordingen en had zij in haar eerste schrijven geen sanctiemaatregel aanbevolen;

Overwegende dat het blijven toekennen van een vergunning aan een bewakingsonderneming die verwickeld blijkt in een grootschalig fraudedossier en wiens zaakvoerder er eveneens van verdacht wordt persoonlijk geïmpliceerd te zijn bij bepaalde malafide praktijken een gevaar voor de openbare orde zou kunnen opleveren”;

Overwegende dat verwerende partij de ontvankelijkheid van de vordering betwist; dat een onderzoek van en een uitspraak over de ontvankelijkheid zich slechts zouden opdringen indien aan de grondvoorwaarden voor een schorsing voldaan mocht zijn, hetgeen zoals hierna zal blijken niet het geval is;

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 nietigverklaring van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende, met betrekking tot de eerste voorwaarde, dat in een *eerste middel* de schending wordt aangevoerd van artikel 17 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, van artikel 6.2. van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, van artikel 14.2. van het Internationale verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld; dat in essentie wordt toegelicht dat uit het loutere bestaan van een strafrechtelijk vooronderzoek geen schuld of onschuld kan blijken en dat bijgevolg verzoekster “geenszins als schuldige in een strafdossier mag worden onderworpen aan sanctiemechanismen die voorzien zijn in de wet”;

Overwegende dat de bestreden beslissing verzoekster op het eerste gezicht geenszins als een zogenaamde “schuldige in een strafdossier” beschouwt; dat juist het tegendeel het geval lijkt; dat de beslissing bij herhaling zelf in herinnering brengt en benadrukt dat “er nog geen veroordeling is geweest en een in verdenkingstelling geenszins een bewijs van schuld inhoudt”; dat de beslissing dan ook niet geacht kan worden op de vaststelling van verzoeksters schuld gebaseerd te zijn, maar louter lijkt te steunen op de verdenking dat verzoekster “mogelijk als draaischijf fungeerde voor criminele praktijken als zwarthandel”, welke “kans” op zich reeds verantwoordt dat verzoekster niet “gelegitimeerd blijft verder bewakingsactiviteiten uit te oefenen tot als er al dan niet een veroordeling wordt uitgesproken”;

Overwegende voorts, dat overeenkomstig artikel 17, eerste lid, 1°, van de wet van 10 april 1990, de minister van Binnenlandse Zaken de verleende vergunning kan intrekken of voor een termijn van ten hoogste zes maanden schorsen wanneer de onderneming de wet en haar uitvoeringsbesluiten niet in acht neemt of niet meer aan de voorwaarden ervan voldoet of activiteiten uitoefent die onverenigbaar zijn met de openbare orde of de inwendige of de uitwendige veiligheid van de staat of wanneer gebreken werden vastgesteld in de controle die door de onderneming wordt uitgeoefend op de naleving van de bepalingen van de wet door hun personeelsleden of de personen die voor hun rekening werken; dat vooralsnog niet blijkt dat met het oog op de toepassing van die bepaling alleen maar feiten in aanmerking mogen worden genomen waarvoor de betrokkenen strafrechtelijk veroordeeld zijn geworden;

Overwegende dat de bestreden beslissing omstandig uiteenzet om welke redenen verzoeksters vergunning, met toepassing van voormeld artikel 17, in het belang van de openbare orde en veiligheid is ingetrokken; dat, tenminste in de huidige stand van de procedure, verzoekster er niet in slaagt de ondeugdelijkheid van die uitvoerige redengeving aan te tonen, door er in wezen alleen tegen in te brengen : “Op geen enkele wijze werden de voorwaarden van de wet of diens uitvoeringsbesluiten miskend. Evenmin is er een probleem gerezen met betrekking tot de uitoefening van de activiteit en nog minder is [er] een probleem met de staatsveiligheid of openbare orde”;

Overwegende dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat een *tweede middel* is afgeleid “uit de schending van het algemeen strafrechtelijk beginsel van het geheim van het vooronderzoek, het strafrechtelijke beginsel ‘equity [lees : equality] of arms’ en het algemene beginsel van behoorlijk bestuur ‘de fair play’”; dat verzoekster nader uiteenzet dat de intrekking van haar vergunning mogelijk werd door de vrijgave van details omtrent het strafrechtelijk onderzoek, dat zij daardoor niet meer de kans krijgt om met gelijke middelen haar gelijk aan te tonen gelet op het schuldbewijs dat de bestreden beslissing uit de principieel geheime informatie afleidt, en dat de beslissing steunt op een verklaring van de procureur des Konings die getuigt “van een zekere vooringenomenheid op grond van een strafdossier dat op dat ogenblik geenszins volledig kon worden toegelicht”;

Overwegende dat het geheim van het gerechtelijk onderzoek niet absoluut lijkt en, op het eerste gezicht, niet uitsluit dat door de procureur des Konings aangaande het onderzoek welbepaalde informatie wordt verstrekt wanneer het algemeen belang zulks vereist; dat te dezen het algemeen belang ook effectief betrokken lijkt, waar de bestreden beslissing, zonder daarin door verzoekster te worden tegengesproken, uiteenzet dat de uitoefening van bewakingsactiviteiten, “activiteiten die traditioneel aan de overheid toevertrouwd werden”, de openbare orde raakt;

Overwegende, tevens, dat verzoekster niet wordt bijgevalen, althans niet in de huidige stand van de procedure, in zoverre zij de verwerende partij verwijt onvoldoende omzichtig en fair te werk te zijn gegaan, door zich te hebben gesteund op een verklaring van de procureur des Konings die beweerdelijk getuigt van vooringenomenheid; dat de betrokken verklaring, in een brief van 7 juni 2006, er toe beperkt is op te merken dat uit het dossier “naar voor [komt]” dat verzoekster en haar

zaakvoerder bewust en gepland een internationale frauduleuze montage ineengezet hebben, er in bestaande aan verschillende Antwerpse handelaars in diamant en juwelen de facilititeit te hebben aangeboden om diamanten en juwelen internationaal in het zwart te verhandelen; dat voor het overige de procureur in zijn brief laat verstaan geen nadere inlichtingen te kunnen verstrekken, precies vanwege de voorrang “aan het geheim van het onderzoek gelet nog geplande operationele onderzoeksdaaden, dit in het kader van o.m. een deugdelijke waarheidsvinding”;

Overwegende dat geen afbreuk lijkt gedaan aan het geheim van de gerechtelijk onderzoek en de in samenhang daarmee aangevoerde beginselen; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat in een *derde middel* de schending wordt aangevoerd van artikel 17 van de wet van 10 april 1990, van het redelijkheidsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de verplichting tot materiële en formele motivering; dat verzoekster betoogt dat de procureur des Konings enkel een schorsingsmaatregel heeft aanbevolen en dat de keuze voor de intrekking niet zodanig verantwoord is dat er een zorgvuldige en correcte afweging uit blijkt;

Overwegende dat het artikel 17 van de wet van 10 april 1990 de minister in voorkomend geval de keuze laat tussen de intrekking van de verleende vergunning en een schorsing ervan voor een termijn van ten hoogste zes maanden; dat de procureur des Konings in zijn schrijven van 21 november 2005 adviseert een schorsing van de vergunning uit te spreken; dat de minister evenwel een intrekking verkiest om de volgende redenen :

“Overwegende dat het parket weliswaar een schorsingsmaatregel aanbeveelt maar dat ik van oordeel ben dat dit de openbare orde en de veiligheid van de burgers op onvoldoende wijze waarborgt; Hoewel het parket een schorsing aanbeveelt lijkt het in casu aangewezen de volledige vergunning in te trekken wanneer men de zwaarte van de misdrijven waarvan de heer Monstrey en zijn firma verdacht worden gepleegd te hebben, in acht neemt. Verder is het ook zo dat de vergunning slechts voor een éénmalige termijn van maximum zes maanden kan geschorst worden. De klaarblijkelijke omvang van de zaak in acht genomen is het immers geenszins ondenkbaar dat het onderzoek nog steeds niet werd afgerond binnen deze periode van zes maanden en er bijgevolg ook nog geen beslissing werd genomen door de rechtbank”;

Overwegende dat alvast reeds het laatste motief de opgelegde maatregel afdoende lijkt te kunnen verantwoorden; dat verzoekster ter terechtzitting zelf beweert dat het nog een tweetal maanden, dus tot februari 2007, zal duren vooraleer de nodige duidelijkheid voorhanden zal zijn; dat zij daarmee de juistheid

bevestigt van de stelling van verwerende partij dat het uitgesloten is dat het onderzoek en de berechting van de zaak voltooid zullen zijn binnen de zes maanden (vanaf 25 juli 2006) waarvoor een schorsing maximaal kan worden opgelegd; dat het middel niet ernstig is;

Overwegende dat geen ernstige middelen worden aangevoerd; dat aldus tenminste één van de twee cumulatieve grondvoorwaarden voor een schorsing niet vervuld is; dat deze vaststelling volstaat om de vordering te verwerpen,

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 van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op elf januari 2007, door :

de HH. J. LUST,
F. BONTINCK,

wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

J. LUST.