RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 183.884 van 5 juni 2008
in de zaak A. 187.408/XII-5359.

In zake : Pieter MERTENS,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. Vermeulen,
kantoor houdende Antwerpen,
Stockmansstraat 3/1

tegen :

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

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Pieter Mertens op 10 maart 2008 heeft ingediend om de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de beslissing van 28 februari 2008 van de minister van Binnenlandse Zaken dat hij niet meer voldoet aan de voorwaarden van artikel 6, lid 1, 8/, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid en dat hij zijn identificatiekaarten dient in te leveren;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en over de vordering tot schorsing, opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd W. Van Noten;

Gelet op de beschikking van 22 april 2008, waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 mei 2008;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. Cocquyt, die verschijnt voor verzoeker, en van attaché B. Verschaeve, 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,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De voornaamste feiten

1. Aan verzoeker zijn sinds 2004 een aantal identificatiekaarten toegekend voor het uitvoeren van bewakingsactiviteiten als uitvoerend personeelslid bij verschillende bewakingsondernemingen en een interne bewakingsdienst. Het gaat om identificatiekaarten voor activiteiten van toezicht op en bescherming van roerende en onroerende goederen en toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op al dan niet voor het publiek toegankelijke plaatsen in het kader van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid (hierna: de bewakingswet).

Met een brief van 8 oktober 2007 wordt verzoeker ter kennis gebracht dat bij een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden, bedoeld in artikel 6, eerste lid, 8/, van de bewakingswet, feiten werden naar voor gebracht op basis waarvan de minister van Binnenlandse Zaken overweegt de toegekende identificatiekaarten in te trekken.

Verzoeker dient een 12 november 2007 gedateerd verweerschrift in en wordt op 19 januari 2008 door een vertegenwoordiger van de federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken gehoord.

Op 28 februari 2008 beslist de minister van Binnenlandse Zaken dat verzoeker niet meer voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6, eerste lid, 8/, van de bewakingswet en dat hij zijn identificatiekaarten bij zijn werkgevers dient in te leveren. In de beslissing wordt onder meer gemotiveerd :

> "Overwegende dat een elementaire voorzorgsmaatregel van de Minister van Binnenlandse die omtrent de aanvraag moet beslissen, er in bestaat erover te waken dat de mensen die tewerkgesteld worden in de bewakingssector een profiel vertonen van terughoudendheid en over de kwaliteit beschikken om op een geweldloze wijze en met respect voor de rechten en de vrijheden van de medeburgers deze functies uit te oefenen;
>
> Dat het de taak is van de overheid een afweging te maken van de feiten die van die aard zijn dat zij een ernstige tekortkoming kunnen uitmaken aan het vertrouwen dat door de maatschappij in deze personen wordt gesteld;
>
> [...]
>
> Overwegende dat het voormelde feiten van 04.02.2007 als volgt kunnen samengevat worden : Wanneer U als portier tewerkgesteld was in een dancing werd het slachtoffer door Uw collega gefouilleerd op drugs. In uw eerste verklaring stelt U dat U de man 'een tik hebt gegeven om het slachtoffer er toe te bewegen met U mee te werken en de waarheid inzake de drugsproblematiek aan het licht te brengen'. Achteraf wijzigt U deze verklaring en ontkent U enige slagen te hebben toegediend. U zou deze zaak verward hebben met een andere zaak waar U uit zelfverdediging slagen heeft gegeven toen de klant agressief was geworden bij het vinden van een hoeveelheid cocaïne. De politiediensten werden toen niet verwittigd want het probleem was vrij snel (door U?) opgelost en de persoon verdween nadat hij door U terug in het bezit werd gesteld van de cocaïne.
>
> Voor wat betreft de feiten dd. 04.02.2007 legde Uw collega de aangetroffen zaken, waaronder een gsm, opzij. Na de fouille gaf U alle persoonlijke spullen terug aan de betrokkene met uitzondering van zijn gsm. Deze nam U mee naar huis omdat U 'het een mooi toestel vond'. U gebruikte het toestel gedurende enkele dagen en gooide het naar eigen zeggen vervolgens in de vuilbak omdat U het uiteindelijk niet zo'n praktisch toestel vond en U ook geen geschikte lader ter beschikking had.
>
> Overwegende dat voor wat betreft de feiten van diefstal deze vaststaan aangezien U ze erkend heeft.
>
> Overwegende dat in verband met goederenbewaking de beoogde ingesteldheid inhoudt dat een bewakingsagent er moet op toezien dat het eigendomsrecht ten aanzien van goederen gerespecteerd wordt;

Dat er met reden twijfel bestaat of een persoon die in het verleden het eigendomsrecht van derden niet respecteerde en (in uitoefening van zijn functie als portier) diefstal pleegde, over de vereiste ingesteldheid beschikt om het beroep van bewakingsagent uit te oefenen, hetgeen onder andere inhoudt dat hij de goederen van derden onder meer tegen diefstal moeten beschermen;

Overwegende dat het volledig in strijd is met alle regels van openbare orde dat een persoon die verondersteld wordt in te staan voor de veiligheid van derden, misbruik maakt van de functie die hem werd toevertrouwd door klanten van het etablissement op dergelijke manier persoonlijke eigendommen afhandig te maken.

Uw stelling ten opzichte van verbalisanten dat 'U wenst te benadrukken dat U de gsm van betrokkene niet opzettelijk heeft weggelegd met de bedoeling deze te stelen' doet uiteraard in het geheel niet ter zake.

Overwegende dat voor wat betreft de feiten van slagen en verwondingen U eerst erkent een slag te hebben gegeven 'teneinde de man ertoe te bewegen de waarheid te zeggen nadat U eerst vroeg eerlijk te zijn'. Nadien trekt U deze verklaring in met als (ongeloofwaardige) uitleg dat U deze zaak heeft verward met een andere zaak waar U wel slagen heeft toegediend uit zelfverdediging toen een klant agressief werd na het vinden van een hoeveelheid drugs.

Overwegende dat de wetgever van mening is dat de personen die belast zijn met de bewakingsactiviteiten van persoonscontrole vaak geconfronteerd worden, meer dan zij die zich bezighouden met andere bewakingsactiviteiten, met conflictsituaties.

Dat de uitoefening van deze bewakingsactiviteit vereist dat men in een conflictsituatie een evenwicht vindt tussen enerzijds een efficiënte controle en anderzijds het respect voor de fundamentele rechten van de mens;

Dat het de uitdrukkelijke wil is van de wetgever dat men bij de activiteit van persoonscontrole op een preventieve manier te werk gaat en een conflict benadert vanuit een psychologische hoek eerder dan zijn toevlucht te nemen tot geweld.

Dat indien deze aanpak niet de verhoopte resultaten oplevert, de bewakingsagent zich moet onthouden van elke andere tussenkomst en de politiediensten onmiddellijk moet verwittigen;

Overwegende dat uit bovenstaande gegevens eveneens blijkt dat U en Uw collega-portier er een eigen drugsbeleid op nahouden in dancing Insomnia. U heeft immers op verschillende ogenblikken verklaard ten opzichte van verbalisanten dat er regelmatig controles op verdovende middelen werden uitgevoerd. Ook in Uw verhoor ten burele van de administratie verklaart U dat 'die controle gebeurde omdat we een vermoeden hadden van agressiviteit en mogelijk wapens en drugs.

Overwegende dat U de politionele diensten eveneens heeft ingelicht over een zaak waarbij U cocaïne aantrof bij een klant en U 'het probleem zelf heeft opgelost' (?) en U het bijgevolg niet nodig achtte de politionele diensten te verwittigen.

Echter, overwegende dat artikel 8 §6 duidelijk stelt dat de controle van de kledij en de goederen van personen enkel toegelaten is wanneer aan een aantal cumulatieve voorwaarden is voldaan. Eén van die voorwaarden is dat de controle enkel mag gericht zijn op het opsporen van wapens of gevaarlijke voorwerpen (en dus géén drugs).

Overwegende dat het bijgevolg niet toegelaten is dat U bewust dergelijke fouilles naar drugs verricht. Indien er bij een fouille naar gevaarlijke voorwerpen dan toch (geheel toevallig) drugs wordt aangetroffen dient onverwijld de politie verwittigd te worden.

Overwegende dat de gepleegde feiten (diefstal, geweld en ernstige inbreuken op de reglementering inzake fouilles) een invloed hebben op het vertrouwen dat in Uw persoon kan gesteld worden in het licht van de verdere uitoefening van Uw bewakingstaken;

Overwegende dat de wetgever het voorbehouden van de toegang tot de private veiligheidssector aan moreel en professioneel betrouwbare personen als hoofddoelstelling voorop stelde;

Dat op basis van voornoemde feiten ik de mening ben toegedaan dat U niet meer voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6, lid 1, 8/ van de bewakingswet;

Dat voornoemde feiten in Uwen hoofde wijzen op een algemene ingesteldheid die niet beoogd wordt door de wetgever ten aanzien van personen die werkzaam zijn in de bewakingssector;

Om deze redenen, stel ik vast dat U niet meer voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6, lid 1, 8/ van de bewakingswet".

De vordering tot nietigverklaring

2. Verzoeker leidt een *eerste middel* af uit de schending van de artikelen 6 en 17 van de bewakingswet. Hij betoogt wat volgt :

"Aangezien de bestreden beslissing onmiddellijk vaststelet dat verzoeker niet meer voldoet aan de voorwaarden gesteld in art. 6, lid 1, 8/ van de bewakingswet;
Aangezien art. 17 van de bewakingswet voorziet dat de identificatiekaart voor alle activiteiten of voor een gedeelte ervan, voor alle plaatsen waar die activiteiten worden uitgeoefend of voor sommige ervan, intrekken of voor een termijn van ten hoogste zes maanden kan worden ingehouden;
Dat de bewakingswet aldus zelf de mogelijkheid biedt om een andere sanctie op te leggen dan de volledige intrekking;
Dat door niet aan te geven waarom is gekozen voor een onmiddellijk intrekking en niet voor een tijdelijke inhouding, de beslissing art. 17 van de wet heeft geschonden".

3. Krachtens artikel 17, eerste lid, 2/, van de bewakingswet, kan de minister van Binnenlandse Zaken de identificatiekaart voor alle activiteiten of voor een gedeelte ervan, voor alle plaatsten waar die activiteiten worden uitgeoefend of voor sommige ervan, intrekken of voor een termijn van ten hoogste zes maanden inhouden

wanneer de betrokkene de bepalingen van de wet of haar uitvoeringsbesluiten niet in acht neemt of niet meer aan de voorwaarden ervan voldoet.

Te dezen heeft de verwerende partij uit “de gepleegde feiten (diefstal, geweld en ernstige inbreuken op de reglementering inzake fouilles)” afgeleid dat verzoeker “een algemene ingesteldheid” vertoont “die niet beoogd wordt door de wetgever ten aanzien van personen die werkzaam zijn in de bewakingssector”. Waar “de wetgever het voorbehouden van de toegang tot de private veiligheidssector aan moreel en professioneel betrouwbare personen als hoofddoelstelling voorop stelde”, wijzen de feiten naar de mening van verwerende partij uit dat verzoeker dit vertrouwen niet meer verdient en dat hij niet langer voldoet aan de uitoefeningsvoorwaarde waarin het artikel 6, eerste lid, 8/, van de bewakingswet voorziet :

> “voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden, noodzakelijk voor een uitvoerende functie, en geen feiten gepleegd hebben die, zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling, een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie uitmaken en daarom raken aan het vertrouwen in de betrokkene”.

Of die gevolgtrekking uit de gepleegde feiten terecht is, komt in het tweede middel aan bod. Als zodanig geeft ze echter wel afdoende aan waarom voor de intrekking van de identificatiekaarten werd gekozen, en niet slechts voor een tijdelijke inhouding ervan.

Het eerste middel wordt niet bijgevallen.

4. Verzoeker voert in een *tweede middel* de schending van het motiverings-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel aan. Hij licht het middel als volgt toe :

> “Aangezien de beslissing is gebaseerd op art. 6, lid, 8/ van de bewakingswet en met name een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie;
> Aangezien dit uiteraard een uitermate rekbaar begrip is;
> Dat volgens de termen van de wet er sprake moet zijn van een ernstige tekortkoming;

Dat zoals gezegd verzoeker een blanco strafblad heeft en nog nooit met het gerecht in aanraking, is geweest;
Dat verzoeker werkzaam is als leraar Lichamelijke opvoeding;
Dat uit bijgevoegd verklaring van zijn werkgeefster, met name de directie Stedelijke basisschool De Blokkendoos, blijkt dat hij deze functie ook met de nodige ernst en toewijding uitvoert;
Dat bijkomend een verklaring wordt bijgebracht van de horeca uitbaters alwaar hij thans zijn functie als bewakingsagent uitvoert;
Dat uit deze verklaringen blijkt dat hij vanwege zijn werkgever de hoogste waardering geniet in de beheersing van conflicten;
Dat, zoals reeds gezegd, de Minister de identificatiekaart van verzoeker ook voor een bepaalde termijn van maximum zes maanden kon inhouden;
Dat de bestreden beslissing op geen enkele wijze aangeeft waarom is besloten tot de zwaarste sanctie, met name de definitieve intrekking en waarom geen andere sanctie is opgelegd;
Dat er aldus sprake is van schending van de redelijkheidsbeginsel alsmede sprake is van machtsoverschrijding".

5. Zoals uit de uitvoerige formele motivering van de bestreden beslissing kan worden opgemaakt, voldoet verzoeker niet meer aan de voorwaarde van artikel 6, eerste lid, 8/, van de bewakingswet omdat hij een gsm heeft gestolen in de uitoefening van zijn functie als portier, omdat hij geweld heeft gebruikt in de uitoefening van zijn bewakingsactiviteiten, en omdat hij bewust fouilles naar drugs verrichtte en naliet, toen hij drugs vond, onverwijld de politie te verwittigen. Wat in het bijzonder de diefstal betreft overweegt verwerende partij dat terecht wordt betwijfeld "of een persoon die in het verleden het eigendomsrecht van derden niet respecteerde en (in uitoefening van zijn functie als portier) diefstal pleegde, over de vereiste ingesteldheid beschikt om het beroep van bewakingsagent uit te oefenen, hetgeen onder andere inhoudt dat hij de goederen van derden onder meer tegen diefstal moet beschermen", en dat "het volledig in strijd is met alle regels van openbare orde dat een persoon die verondersteld wordt in te staan voor de veiligheid van derden, misbruik maakt van de functie die hem werd toevertrouwd door klanten van het etablissement op dergelijke manier persoonlijke eigendommen afhandig te maken".

Of de gepleegde feiten de conclusie wettigen dat verzoeker niet meer aan de genoemde voorwaarde voldoet, doordat hij blijk gaf van een ingesteldheid die overeenkomstig de wil van de wetgever als prohibitief te beschouwen is voor tewerkstelling in de bewakingssector, is een kwestie van appreciatie. Een kwestie dus

waarover, zoals verzoeker goed opmerkt, zowel meer als minder rekkelijk kan worden gedacht. Van een onwettigheid is er slechts sprake wanneer de rekgrens overschreden wordt.

Verzoeker maakt in het besproken middel niet aannemelijk dat zulks te dezen het geval is geweest.

Ongetwijfeld heeft de verwerende partij zich bijzonder strikt en streng opgesteld. Maar noch verzoekers blanco strafblad, noch de waardering die derden voor hem uitspreken, tonen aan dat zo doende de verwerende partij de specifiek in aanmerking genomen feiten onzorgvuldig of anderszins foutief heeft beoordeeld, en dat zij de grenzen van de redelijkheid is te buiten gegaan door er het bewijs in te vinden dat verzoeker niet meer de uitoefeningsvoorwaarde van het artikel 6, eerste lid, 8/, vervult en niet meer voldoende moreel en professioneel betrouwbaar kan worden geacht om voort bewakingstaken te mogen uitvoeren.

Ook het tweede en laatste middel wordt afgewezen.

De vordering tot schorsing

6. De hierna uit te spreken verwerping van het beroep tot nietigverklaring brengt de verwerping mee van de vordering tot schorsing.

OM DIE REDENEN

BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf juni 2008, door :

de HH.	J. LUST,	wnd. kamervoorzitter,
		staatsraad,
	F. BONTINCK,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

F. BONTINCK. **J. LUST.**