

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.257 van 9 september 2010
in de zaak A. 184.598/VII-37.738.**

In zake: Eddy MASSON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Maarten Vinckier
kantoor houdend te Roeselare
Hoogleedsesteenweg 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Binnenlandse Zaken

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 juli 2007, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 30 mei 2007 houdende de vaststelling dat Eddy Masson niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6, eerste lid, 8/, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna : bewakingswet) en tot weigering van de toekenning aan de verzoeker van een identificatiekaart als bewakingsagent.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Walter Van Noten heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 juni 2010.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter J.P. Lips, die loco advocaat Maarten Vinckier verschijnt voor de verzoeker, en attaché Dominique Van Dam, 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. Feiten

3.1. Enkele bewakingsondernemingen dienen voor de verzoeker een aanvraag in voor het verkrijgen van een identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten als uitvoerend personeelslid. Het gaat onder meer om toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op al dan niet publiek toegankelijke plaatsen.

3.2. Ingevolge de aanvraag voert de federale politie een veiligheidsonderzoek uit.

3.3. Het veiligheidsonderzoek resulteert in een verslag van 30 januari 2007 waarin melding wordt gemaakt van een aantal processen-verbaal, onder meer wegens bedreigingen en opzettelijke slagen en verwondingen.

3.4. Op basis van dit verslag adviseert de Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden op 30 januari 2007 dat de verzoeker niet aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet en dat een procedure tot weigering van de afgifte van een identificatiekaart moet worden aangevat.

3.5. Met een aangetekende brief van 13 februari 2007 wordt aan de verzoeker meegedeeld dat de minister van Binnenlandse Zaken overweegt de identificatiekaart te weigeren.

3.6. Op 19 maart 2007 dient de toenmalige raadsman van de verzoeker een verweerschrift in.

3.7. Op 30 mei 2007 wordt de thans bestreden beslissing genomen waarbij de toekenning van een identiteitskaart aan de verzoeker wordt geweigerd.

Die beslissing steunt op de volgende motivering :

"Overwegende dat artikel 6, eerste lid, 8/ van de bewakingswet uitdrukkelijk bepaalt dat personen die een uitvoerende functie uitoefenen in een bewakingsfirma moeten voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden, noodzakelijk voor de uit te oefenen bewakingsactiviteit en geen feiten mogen hebben gepleegd 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;

Artikel 7 van de wet stelt dat de Minister van Binnenlandse Zaken, teneinde zijn appreciatiebevoegdheid in het kader van de beoordeling van de naleving van de veiligheidsvoorwaarde uit te oefenen, kan beschikken over gegevens van gerechtelijke en bestuurlijke aard, alsook beroepsdeontologische gegevens, die hem toelaten te beoordelen of de betrokkene, benevens de minimale objectieve wettelijke voorwaarden, ook voldoet aan de veiligheidsvereiste, die inhoudt dat betrokkene geen feiten mag hebben begaan die twijfel kunnen doen rijzen betreffende zijn algemene ingesteldheid of die een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie uitmaken en daarom raken aan het vertrouwen in betrokkene, zelfs indien ze niet hebben geleid tot enige veroordeling op strafrechtelijk vlak.

Er dient immers een belangrijk onderscheid gemaakt te worden tussen de manier waarop de feiten moeten bekeken worden op deontologisch vlak en op strafrechtelijk vlak. Dezelfde feiten vertonen een andere orde van belangrijkheid naargelang ze op strafrechtelijk vlak of op deontologisch vlak bekeken worden. Feiten die niet het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke veroordeling omwille bijvoorbeeld van de gunstmaatregel van de opschorting, kunnen een weigering rechtvaardigen wanneer ze bekeken worden op deontologisch vlak;

De Minister kan derhalve nagaan of betrokkene in het verleden geen feiten heeft begaan of gedrag aan de dag heeft gelegd dat van die aard is dat er gerede twijfel bestaat of betrokken(e) wel over de ingesteldheid en integriteit beschikt die verwacht mag worden van een persoon die toegang wenst te verkrijgen tot de uitoefening van veiligheidstaken via de private sector;

Overwegende dat blijkt uit de aanvraag dat U beoogde activiteiten van bewaking en in het bijzonder activiteiten van persoonscontrole uit te oefenen. Dat het hier gaat om een bijzonder delicate bewakingsactiviteit, omdat de taak van betrokkenen er niet zozeer in bestaat om goederen te bewaken, maar wel om het gedrag van medeburgers te controleren in de omstandigheden dat deze bewakingsagenten over geen enkele bevoegdheid beschikken om dwang of geweld te gebruiken;

Dat een elementaire voorzorgsmaatregel van de Minister van Binnenlandse (zaken) die omtrent de aanvraag moet beslissen, er dan ook in bestaat erover te waken dat de mensen die tewerkgesteld worden in de bewakingssector en zeker zij die instaan voor de controle op het gedrag van personen, 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 U feiten van rechtstreekse bedreiging door gebaren of zinnebeelden worden ten laste gelegd. Deze feiten staan vervat in proces-verbaal KO.45.L2.2117-2003: U heeft naar aanleiding van een zaak voor de beslagrechter, die U niet gunstig stemde, Uw advocaat in de hall van het justitiepaleis te Kortrijk bij de kraag van zijn toga gegrepen en hem bedreigd met de woorden "Ik zal u vinden, vroeg of laat". In de verklaring van de advocaat valt te lezen dat hij zich door deze gedraging ernstig bedreigd voelde, zowel wat zijn persoon als de leden van zijn gezin betrof, alsook wat zijn goederen betrof. Verder verklaarde hij dat U als een zeer onstabiel persoon overkwam, wat hem voordien reeds door verscheidene bronnen werd bevestigd.

Overwegende dat de griffier getuige was van de feiten en dat ze door een collega-advocaat werden bevestigd. Dat U bovendien in Uw verhoor door de politie de feiten heeft toegegeven.

Overwegende dat U in Uw verweermiddelen dd. 19 maart 2007 opwerpt dat het louter de gemoedstoestand van het slachtoffer was die deze laatste ertoe bracht U een onstabiel karakter toe te schrijven. Dat U en Uw echtgenote daarenboven hun verontschuldigungen hebben aangeboden bij het slachtoffer en dat deze de excuses heeft aanvaard en begrip kon opbrengen voor de buitensporige reactie. Dat deze aanvaarding blijkt uit een behartiging van de collectieve schuldenregeling van Uw echtgenote.

Echter, overwegende dat indien er toch sprake zou zijn van aanvaarding van uw excuses, dit niets afdoet aan bovengenoemde feiten van bedreiging, waarbij U zelf in Uw verweermiddelen zegt dat het vanzelfsprekend is dat het slachtoffer hiervan aangedaan was.

Dat het bovendien van uiterst belang is dat een bewakingsagent zijn kalmte kan bewaren. Dat dit des te meer geldt voor personen die activiteiten van persoonscontrole wensen uit te oefenen, daar zij in de uitoefening van hun activiteiten dikwijls geconfronteerd kunnen worden met situaties waarbij men verbaal kan worden aangevallen. Dat men aldus in staat moet kunnen zijn dergelijke situaties op te lossen op een psychologische wijze waarbij men zich niet overgeeft aan verbale, noch fysieke agressie. Dat men in staat moet kunnen zijn om anderen te bedaren en dat dit niet evident is wanneer men zich zelf schuldig maakt aan agressief gedrag, waardoor dit ernstige twijfel schept omtrent de stabiliteit van Uw karakter.

Overwegende verder dat U feiten van opzettelijke slagen en verwondingen worden ten laste gelegd. Deze feiten staan vervat in proces-verbaal KO.43.L1.105407-2002: in casu heeft U Uw vriendin bij de keel gegrepen naar aanleiding van een discussie. Tijdens een verhoor door de politie heeft U de feiten toegegeven.

Overwegende dat U in Uw verweermiddelen dd. 19 maart 2007 hierover enkel zegt dat Uw relatie destijds tumultueus verlopen is gedurende een zestal maanden en dat U hier met een gebogen hoofd op terug kijkt.

Dat genoemde feiten van grijpen naar de keel van een persoon moeilijk kunnen aantonen dat men in staat is zijn kalmte te bewaren of niet agressief is ingesteld. Dat, zoals hierboven reeds werd aangehaald, het voor bewakingsagenten net vereist is dat men kan getuigen van psychologische capaciteiten om in conflictsituaties met de gepaste kalmte te zoeken naar een niet-agressieve oplossing.

Overwegende vervolgens dat U feiten van mondelinge bedreiging met bevel of voorwaarde worden ten laste gelegd. Deze feiten staan vervat in proces-verbaal KO.45.49.100059-1998 : dd. 10 januari 1998 zat Uw toenmalige

vriendin op een stoel naast het huis dat ze huurde, te wenen naar aanleiding van een ruzie tussen haar en U. De verhuurder van het huis die langskwam, is naar haar gegaan. In een verhoor met de politie verklaarde de verhuurder dat Uw toenmalige vriendin zei dat ze niet meer durfde binnengaan en dat ze slaag zou krijgen. De verhuurder heeft toen tegen U gezegd dat U haar niet mocht slaan. U heeft daarop gezegd dat hij zich niet diende te moeien en dat U hem geen doorgang meer tot zijn weiland zou verlenen. U heeft hem ook een duw gegeven, wat U zelf heeft toegegeven. De verhuurder verklaarde eveneens dat hij schrik had dat U zou slaan.

Overwegende dat U in Uw verweermiddelen dd. 19 maart 2007 in dit verband erkent dat er inderdaad sprake is van mondelinge bedreiging, maar dat het slachtoffer niet naar de politie is gegaan om klacht neer te leggen tegen U, maar eerder om het incident uit te spelen bij een eventuele procedure voor de vrederechter aangaande de toegang tot het weiland. Verder deelt U in Uw verweer mee dat de feiten gerelateerd waren aan een huiselijke twist en zich reeds 9 jaar geleden voordeden. Ten slotte schrijft U dat duidelijk is gebleken dat U de toegang tot het weiland nooit heeft ontzegd aan het slachtoffer en dat het incident geen referentie kan vormen voor Uw morele en professionele ingesteldheid.

Dat echter deze feiten wederom getuigen van een agressieve ingesteldheid die niet kan worden getolereerd van iemand die bewakingsactiviteiten wenst uit te oefenen. Dat een elementaire voorzorgsmaatregel van de Minister van Binnenlandse zaken die omtrent de aanvraag van een identificatiekaart moet beslissen, er dan ook 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 uiteindelijke motief van het slachtoffer om naar de politie te stappen in deze niet relevant is, maar wel de feiten die in het proces-verbaal zijn opgenomen. Dat, zoals U in Uw verweer aanhaalt, de feiten inderdaad gerelateerd waren aan een huiselijke twist, doch dit mag op geen enkele wijze een rechtvaardiging vormen voor dergelijke feiten van agressie ten aanzien van derden.

Dat voornoemde feiten zich 9 jaar geleden hebben voorgedaan, zoals U stipuleert, hier niets van af doet. De Minister kan bij de beoordeling van de ingesteldheid van een persoon alle gegevens van bestuurlijke of gerechtelijke aard in overweging nemen. Enkel op basis van een volledig overzicht van het gerechtelijk verleden, zonder beperking in de tijd, kan de Minister een weloverwogen beslissing nemen aangaande het voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden. Overwegende dat het juist is dat deze feiten dateren van 9 jaar geleden, maar dat zij, rekening houdend met de hiervoor vermelde (recentere) feiten opnieuw een indicatie zijn van Uw agressieve ingesteldheid en opvliegend karakter.

Overwegende dat het de taak is van de overheid een afweging te maken van feiten die in dit licht van aard zijn of deze personen al dan niet tekortkomen in het vertrouwen die de maatschappij in deze personen mag stellen;

Overwegende dat inzake het onderzoek aangaande het vervullen van de veiligheidsvoorwaarden vereist voor het uitoefenen van activiteiten van persoonscontrole, het plegen van feiten van slagen en verwondingen (naar de keel grijpen) en bedreigingen als bijzonder ernstig worden beschouwd;

Overwegende dat de wetgever verder 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, met een grote mate van zelfbeheersing, eerder dan zijn toevlucht te nemen tot geweld en verbale agressie.

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

Gelet op de wil van de wetgever dat bewakingsactiviteiten gewelddoos worden uitgeoefend, is het belangrijk na te gaan, voor elke bewakingsagent afzonderlijk, of hij in geval van conflict geneigd zal zijn terug te vallen op geweld;

Dat er met reden twijfel bestaat of een persoon die in het verleden zijn toevlucht nam tot geweld en verbale agressie, meer bepaald slagen en verwondingen toebracht en meermaals bedreigingen uitte, nu over de vereiste ingesteldheid beschikt om het beroep van bewakingsagent uit te oefenen, hetgeen inhoudt dat hij tijdens de uitoefening van de bewakingsactiviteiten en specifiek tijdens de activiteit van persoonscontrole de nodige zelfbeheersing aan de dag moet leggen;

Overwegende dat het feit dat U het gebruik van fysiek geweld aanwendt in Uw privé-leven het vermoeden doet rijzen dat U tijdens de uitoefening van de bewakingsactiviteit van persoonscontrole niet op een gewelddoos manier te werk zou gaan;

Dat voormelde feiten er eerder op wijzen dat u niet in staat bent om in een conflictsituatie Uw kalmte en zelfbeheersing te bewaren;

Dat het gebruik van geweld niet is toegestaan tijdens de uitoefening van bewakingsactiviteiten;

(...);

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

Deze hoofddoelstelling werd in 1999 door de wetgever niet enkel uitdrukkelijk herhaald, maar tevens werd het accent gelegd op de noodzaak tot sanering van de sector van persoonscontrole omdat aangaande de portierssector precies werd vastgesteld dat er verregaande excessen en geweldsituaties plaatsvonden, die niet tolereerbaar zijn in een rechtsstaat.

Dat deze vooropgestelde saneringsnoodzaak in de sector persoonscontrole impliceert dat de moraliteit van de betrokkenen met de nodige strengheid wordt beoordeeld;

Dat op basis van voornoemde feiten ik de mening ben toegedaan dat U niet 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;

Overwegende dat Uw verweer niet van aard is de twijfel die de gerechtelijke antecedenten hebben doen rijzen in het licht van de beoordeling van de voorwaarden, bepaald in de artikelen 6, eerste lid, 8/, van de wet, op te heffen;

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

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 22, § 9, van de bewakingswet.

In het verzoekschrift tot nietigverklaring betoogt de verzoeker dat volgens voormelde bepaling de bevoegde ambtenaar enkel een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden mag vragen nadat hij heeft vastgesteld dat de betrokkene bij de diensten bekend is voor enig feit of handeling die een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie kan uitmaken en daarom kan raken aan het vertrouwen in de betrokkene en dat de bestreden beslissing evenwel gesteund is op vaststellingen ingevolge een veiligheidsonderzoek dat werd aangevraagd zonder dat de bevoegde ambtenaar voorafgaand heeft vastgesteld dat de verzoeker bij de diensten voor zodanig feit of handeling gekend is.

5. De verwerende partij antwoordt dat de bevoegde ambtenaar slechts dient vast te stellen dat de betrokkene gekend is bij de diensten voor enig feit of handeling die een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie kan uitmaken en daarom kan raken aan het vertrouwen in de betrokkene, dat in de bewakingswet noch in de uitvoeringsbesluiten ervan enige bijkomende voorwaarde wordt opgelegd, dat bedoelde vaststelling inzonderheid aan geen enkele bijzondere formaliteit of vormvereiste wordt onderworpen, dat de bevoegde ambtenaar in onderhavig geval wel degelijk heeft vastgesteld dat de verzoeker gekend was voor feiten of handelingen die een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie kunnen uitmaken en daarom kunnen raken aan het vertrouwen in hem, dat om die reden een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden werd aangevraagd, dat uit het verslag van het veiligheidsonderzoek blijkt dat de vaststelling van de bevoegde ambtenaar wel degelijk correct was, dat de verzoeker bovendien uitdrukkelijk en voorafgaandelijk zijn toestemming tot het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek heeft verleend, dat indien de betrokkene niet gekend blijkt te zijn bij de politiediensten en daarenboven aan de andere wettelijke voorwaarden is voldaan, steeds een identificatiekaart als bewakingsagent wordt uitgereikt en dat het bijgevolg onjuist is dat de bevoegde ambtenaar bij elke aanvraag tot het bekomen van een identificatiekaart een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden gelast.

6. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert de verzoeker dat artikel 22, § 9, van de bewakingswet wel degelijk een formaliteit oplegt aan de ambtenaar, dat deze namelijk moet vaststellen of de betrokkene gekend is bij de diensten als bedoeld in artikel 7, derde lid, van dezelfde wet, dat van de betrokkene zelf niet kan worden verwacht dat hij aantoont dat de bevoegde ambtenaar die vaststelling heeft gemaakt, dat het integendeel toekomt aan de verwerende partij om aan te tonen dat aan het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden de wettelijk vereiste vaststelling voorafgaat en dat zulks niet blijkt uit de bestreden beslissing noch uit het administratief dossier.

Beoordeling

7. Op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit luidde artikel 22, § 9, van de bewakingswet als volgt :

"In afwachting van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit, bedoeld in artikel 7, § 1, tweede lid, vraagt de bevoegde ambtenaar een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden slechts aan nadat hij heeft vastgesteld dat betrokkene gekend is bij de diensten, als bedoeld in artikel 7, derde lid, voor enig feit of handeling die een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie kan uitmaken en daarom kan raken aan het vertrouwen in de betrokkene".

Artikel 7, § 1, van dezelfde wet bepaalde het volgende :

"Het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden waaraan de personen bedoeld in de artikelen 5 en 6 moeten voldoen, gebeurt op initiatief van de door de Minister van Binnenlandse Zaken aangewezen ambtenaar.

De ambtenaar, bedoeld in het eerste lid, vraagt een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden slechts aan nadat hij heeft vastgesteld dat betrokkene gekend is bij de diensten, als bedoeld in het derde lid, voor feiten of handelingen, bepaald door de Koning.

Het onderzoek wordt uitgevoerd, al naargelang het geval, door de personen bedoeld in artikel 16, eerste lid, of door de Veiligheid van de Staat".

Artikel 7, § 2, tweede lid, van de bewakingswet vereist de voorafgaandelijke instemming van de persoon die aan een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden wordt onderworpen. Artikel 11 van het koninklijk besluit van 26 september 2005 betreffende de modaliteiten voor de toekenning, de geldigheidsduur, de weigering en de vernietiging van de identificatiekaart en de procedure inzake de onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden bepaalt in dat verband dat bij de aanvraag tot het verkrijgen van een identificatiekaart onder meer "een behoorlijk ingevuld document van schriftelijke instemming met het onderzoek

naar de veiligheidsvoorwaarden bedoeld in artikel 7, § 2, tweede lid, van de wet" dient te worden gevoegd.

Aangezien de uitvoering van het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden hoe dan ook onderworpen is aan de schriftelijke instemming van de aanvrager van de identificatiekaart, vereist de feitelijke vaststelling van de bevoegde ambtenaar dat de betrokkene gekend is bij de in het derde lid van artikel 7, § 1, van de bewakingswet bedoelde diensten, geen formele veruitwendiging.

Te dezen wordt vastgesteld dat de bevoegde ambtenaar op 27 januari 2006 de federale politie heeft verzocht een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden betreffende de persoon van de verzoeker uit te voeren. Voorts blijkt uit de in het verslag van het veiligheidsonderzoek vermelde processen-verbaal dat de verzoeker genoegzaam gekend was bij de politiediensten.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

8. De verzoeker roept in een tweede middel de schending in van artikel 6, eerste lid, 8/, van de bewakingswet en van artikel 23 van de Grondwet.

De verzoeker stelt dat de bestreden beslissing genomen werd op grond van twijfel of hij al dan niet aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet, terwijl twijfel niet voldoende is om te besluiten dat niet voldaan is aan de voorwaarden van de bewakingswet, dat die wet immers een beperking vormt op de vrije keuze van arbeid zoals gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet, dat de voorwaarden voor het uitoefenen van een bepaalde beroepsactiviteit dan ook restrictief moeten worden geïnterpreteerd, dat, hoewel de minister over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt, hij zich niet louter op twijfel mag steunen, dat eventuele twijfel in het voordeel van de aanvrager moet spelen en dat een aanvraag voor het verkrijgen van een identificatiekaart als bewakingsagent enkel kan worden afgewezen wanneer er een reëel veiligheidsrisico bestaat.

9. De verwerende partij antwoordt dat artikel 23 van de Grondwet geen absoluut recht op arbeid waarborgt, dat de wetgever de vrije keuze van arbeid

kan regelen en beperken, dat de wetgever met de bewakingswet heeft beoogd zeer delicate activiteiten te regelen en daarom voorwaarden heeft gesteld waaraan het uitvoerend personeel van een bewakingsonderneming moet voldoen om de functie te kunnen uitoefenen en dat het feit dat zij overeenkomstig de wettelijke bepalingen oordeelt of een persoon al dan niet voldoet aan de uitoefeningsvoorwaarden vereist door de bewakingswet geen schending inhoudt van artikel 23 van de Grondwet. Voorts stelt de verwerende partij dat wanneer in de bestreden beslissing wordt overwogen dat "er met reden twijfel bestaat of een persoon die in het verleden zijn toevlucht nam tot geweld en verbale agressie, meer bepaald slagen en verwondingen toebracht en meermaals bedreigingen uitte, nu over de vereiste ingesteldheid beschikt om het beroep van bewakingsagent uit te oefenen, hetgeen inhoudt dat hij tijdens de activiteit van persoonscontrole de nodige zelfbeheersing aan de dag moet leggen", niets anders gezegd wordt dan dat er een veiligheidsrisico in hoofd van de verzoeker bestaat en dat hij bijgevolg niet voldoet aan de veiligheidsvoorwaarden gesteld in artikel 6, eerste lid, 8/, van de bewakingswet en dat het bestaan van dit veiligheidsrisico afdoende wordt aangetoond.

10. In zijn memorie van wederantwoord houdt de verzoeker staande dat de verwerende partij dient na te gaan of de aanvrager een reëel veiligheidsrisico vormt en dat twijfel dienaangaande niet volstaat als weigeringsgrond voor de toekenning van een identiteitskaart.

Beoordeling

11. Artikel 23 van de Grondwet waarborgt onder meer het recht op arbeid en de vrije keuze van beroepsarbeid. Volgens dezelfde grondwetsbepaling bepaalt de bevoegde wetgever de voorwaarden voor de uitoefening van de gewaarborgde economische, sociale en culturele rechten. Het is de wetgever derhalve niet verboden om beperkingen te stellen aan de vrije keuze van arbeid, op voorwaarde dat die beperkingen steunen op een noodzaak en ze niet kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel.

Luidens artikel 6, eerste lid, 8/, van de bewakingswet, in de versie die gold op het ogenblik van de totstandkoming van het bestreden besluit, moeten de personen die een uitvoerende functie uitoefenen in een bewakingsonderneming voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden noodzakelijk voor het uitoefenen van een uitvoerende functie en mogen zij 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.

Te dezen heeft de minister van Binnenlandse Zaken drie feiten in aanmerking genomen om te oordelen dat de verzoeker niet aan voormelde voorwaarden voldoet. Die feiten, bestaande uit bedreigingen en opzettelijke slagen en verwondingen, worden door de verzoeker niet betwist.

De feiten worden in de bestreden beslissing als bijzonder ernstig aangemerkt en volgens de beslissing wijzen ze op een agressieve ingesteldheid van de verzoeker die niet verenigbaar is met de doelstellingen van de bewakingswet. In dat verband wordt gewezen op de uitdrukkelijke wil van de wetgever om de activiteiten van persoonscontrole op een preventieve manier te laten verlopen en een conflict te benaderen vanuit een psychologische invalshoek, met een grote mate van zelfbeheersing, eerder dan de toevlucht te nemen tot geweld en verbale agressie. De minister concludeert vervolgens "dat er met reden twijfel bestaat of een persoon die in het verleden zijn toevlucht nam tot geweld en verbale agressie, meer bepaald slagen en verwondingen toebracht en meermaals bedreigingen uitte, nu over de vereiste ingesteldheid beschikt om het beroep van bewakingsagent uit te oefenen, hetgeen inhoudt dat hij tijdens de uitoefening van de bewakingsactiviteiten en specifiek tijdens de activiteit van persoonscontrole de nodige zelfbeheersing aan de dag moet leggen".

Aldus berust de bestreden beslissing niet op loutere twijfel omtrent de door de bewakingswet vereiste voorwaarden voor de uitoefening van het beroep van bewakingsagent, maar heeft de minister op grond van zijn appreciatiebevoegdheid geoordeeld dat de niet-betwiste feiten van bedreigingen en opzettelijke slagen en verwondingen de verzoeker ongeschikt maken voor de uitoefening van het beroep.

Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen september tweeduizend en tien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin