

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.311 van 17 februari 2011
in de zaak A. 192.719/VII-37.935.**

In zake : Toby DEDONCKER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kurt De Cock
kantoor houdend te Lokeren
Durmelaan 10
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 25 mei 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 27 maart 2009 waarbij aan Toby Dedoncker een identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten wordt geweigerd.

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 en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 januari 2011.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kurt De Cock, die verschijnt voor de verzoeker, en attaché Ellen Stook, 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. De verzoeker beoogt een betrekking van uitvoerend personeelslid bij een vergunde bewakingsonderneming. De betrokken bewakingsonderneming dient voor de verzoeker een aanvraag in voor het verkrijgen van een identificatiekaart om bewakingsactiviteiten te mogen uitoefenen.

3.2. Naar aanleiding van de aanvraag wordt een veiligheidsonderzoek uitgevoerd. Het verslag van het veiligheidsonderzoek maakt melding van de volgende feiten :

"Proces-verbaal n° GE.50.LA.066185/06 dd 09/08/06 uitgaande van Politie Gent inzake 'opzettelijke vernielingen'

DEDONCKER had het er moeilijk mee dat zijn vriendin een einde had gemaakt aan hun relatie. Hij trachtte een afspraak met haar af te dwingen, doch zij weigerde hier op in te gaan. DEDONCKER bleef aandringen en forceerde de voordeur bij zijn vriendin om bij haar binnen te geraken. De vriendin heeft toen de hulp van de politie ingeroepen.

Als de politie ter plaatse komt, is DEDONCKER aanvankelijk nog zeer agressief, maar dankzij de tussenkomst van zijn moeder wil hij de plaats terug verlaten.

DEDONCKER is nadien in contact getreden met een hulpgroep om tot positieve communicatie te kunnen overgaan. Hij beloofde de aangerichte schade zelf te zullen herstellen.

Parket: gevoegd bij GE.43.LA.42180/06

Proces-verbaal n° GE.43.LA.061899/06 dd 25/07/06 uitgaande van Politie Gent inzake 'opzettelijke slagen en verwondingen aan de persoon met wie verdachte een relatie heeft'

DEDONCKER was een nachtje gaan stappen op de Gentse Feesten. Hij probeerde er zijn vriendin te ontmoeten om in gesprek te geraken met haar. Zij wimpelde hem keer op keer af. Tegen het einde van de nacht probeerde hij haar mee naar hun gemeenschappelijke woning te krijgen. Hierbij bezorgde hij haar blauwe plekken aan de armen en kneuzingen aan de benen.

De vriendin verklaarde een einde te willen maken aan hun relatie. Ze bracht een medisch attest binnen en vroeg om bijstand van slachtofferhulp. Ze beweerde dat ze schrik had van haar vriend. DEDONCKER ontkende dat hij zijn vriendin zou geslagen hebben. Hij beweerde dat ze blauwe plekken had opgelopen toen hij haar trachtte mee naar huis te nemen van de Gentse feesten. Hij zou haar zelfs 'opgepakt' hebben omdat ze voortdurend tegenstribbelde.

De verbalisanten noteerden dat DEDONCKER de indruk maakte van een zeer bezitterig man te zijn met een grote eigendunk én ook iemand die geen 'nee' kan aanvaarden. Zijn verliefdheid op zijn vriendin zou obsessieve vormen hebben aangenomen.

Parket: gevoegd bij GE.43.LA.42180/06

Proces-verbaal n° GE.43.LA.042180/06 dd 21/05/06 uitgaande van Politie Gent inzake 'opzettelijke slagen en verwondingen aan de persoon met wie verdachte een relatie heeft'

DEDONCKER kwam onuitgenodigd toe op een privé-feestje waar zijn ex-vriendin te gast was. Het zou zijn bedoeling geweest zijn om zijn ex-vriendin daar te spreken. De week voordien was er een eind gekomen aan hun relatie nadat DEDONCKER zijn vriendin had geslagen en haar de keel had dicht geknepen. De vriendin had hiervoor geen klacht neergelegd omdat ze bang was dat DEDONCKER anders zijn werk zou verliezen. Betrokkene werkte als tuchtoverheid bij een school.

De organisator van het feestje verwittigde de politie en een interventieploeg zag zich genoodzaakt om DEDONCKER op hardhandige wijze te ontzetten. DEDONCKER bood stevig weerwerk en hij had hierbij zowel de verbalisanten als zijn vriendin nog verwond (medisch attest). Ook had hij tijdens de schermutseling schade aan een lift toegebracht. DEDONCKER diende tijdelijk van zijn vrijheid beroofd te worden. Ook tijdens de overbrenging ging hij nog 'als een wilde' te keer.

De vriendin verklaarde dat het echt onmogelijk bleek om aan DEDONCKER duidelijk te maken dat hun relatie voorbij was.

Uit een navolgend proces-verbaal bleek dat de vriendin terug contact onderhield met DEDONCKER, nadat zij als voorwaarde had gesteld dat hij in therapie zou gaan omwille van 'een persoonlijk probleem'.

Parket: zonder gevolg wegens misdrijf van relationele aard
Proces-verbaal n° GE.41.LA.042183/06 dd 21/05/06 uitgaande van Politie
Gent inzake 'ongewapende weerspanningheid'

Zelfde feiten als in bovenstaand PV

DEDONCKER had hevige weerstand geboden aan de politie toen die hem wou ontzetten uit het appartement waar het feestje plaatsvond. Hij weigerde ook om zijn identiteitskaart te tonen.

DEDONCKER verklaarde dat hij wel had willen meewerken, maar dat hij de kans niet had gekregen. Hij ontkende dat hij iemand geslagen of verwond had. Hij beweerde dat hij zijn identiteitskaart wel had willen tonen, maar dan buiten het zicht van iedereen. Hij beweerde dat hij enkel weerstand had geboden toen men hem van zijn vriendin wilde wegtrekken.

Parket: zonder gevolg wegens wanverhouding gevolgen strafvordering – maatschappelijke verstoring".

3.3. Op basis van de bevindingen van het verslag is de Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden van oordeel dat de verzoeker niet aan de door de wet gestelde veiligheidsvoorwaarden voldoet en dat een procedure tot weigering van de afgifte van de identificatiekaart moet worden aangevat.

3.4. Met een aangetekende brief van 30 oktober 2008 wordt aan de verzoeker meegedeeld dat de minister van Binnenlandse Zaken op basis van de voormelde feiten overweegt de identificatiekaart te weigeren. Tevens wordt de verzoeker erop gewezen dat hij over een termijn van vijftien werkdagen beschikt om bij de Algemene Directie Veiligheid en Preventie inzage te nemen van het administratief dossier en over een termijn van veertig werkdagen om desgewenst zijn verweermiddelen in te dienen.

3.5. Op 15 december 2008 dient de verzoeker een verweerschrift in. Hij betwist daarin de objectiviteit van het verslag over het veiligheidsonderzoek. Bovendien benadrukt hij het eenmalig karakter van de feiten die volledig zouden kaderen in een liefdesgeschiedenis die intussen definitief werd beëindigd.

3.6. Met het thans bestreden besluit van 27 maart 2009 weigert de minister van Binnenlandse Zaken aan de verzoeker een identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten te verlenen.

De bestreden beslissing is als volgt gemotiveerd :

"U beoogt bewakingsactiviteiten uit te oefenen.

De bewakingswet bepaalt dat u slechts bewakingsactiviteiten kan uitoefenen indien u voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 5 en/of 6 van de wet;

Eén van de voorwaarden ligt vervat in artikel 6, eerste lid, 8° van vernoemde wet. Dit artikel stelt dat de personen die een uitvoerende functie uitoefenen in een bewakingsonderneming of interne bewakingsdienst moeten voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden, noodzakelijk voor de uit te oefenen bewakingsactiviteiten, en geen feiten mogen hebben gepleegd die, zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling, raken aan het vertrouwen in de betrokkene omdat ze een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie of een tegenindicatie van het gewenste profiel uitmaken.

Overeenkomstig artikel 7 §1 bis van diezelfde wet wordt dit gewenste profiel gekenmerkt door het bezitten van: 1° respect voor de grondrechten van de medeburgers, 2° integriteit, 3° een incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag en het vermogen om zich daarbij te beheersen, en 4° de afwezigheid van verdachte relaties met het crimineel milieu.

(...)

Artikel 7 van de wet bepaalt 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 of (...) tegenindicaties van het gewenste profiel uitmaken, zelfs indien ze niet hebben geleid tot enige veroordeling op strafrechtelijk vlak;

Dat de Minister van Binnenlandse Zaken daarom de actieve plicht heeft om de nodige kennis te verwerven over alle relevante feitelijke gegevens die zijn beslissing kunnen beïnvloeden. Van de Minister wordt immers verwacht dat hij zijn beslissing afweegt aan de hand van feiten waarvan hij zich een duidelijke voorstelling heeft kunnen vormen, die hij op hun overeenstemming met de werkelijkheid heeft kunnen onderzoeken en die hij aan een waardering onderworpen heeft. In geval de Minister van Binnenlandse Zaken gebruik maakt van zijn discretionaire macht om de betrokkene de toegang tot de bewakingssector te ontzeggen, moet de beslissing bijzonder goed gestaafd zijn. De beslissing moet 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;

Dat het dan ook uitermate essentieel is dat alle gekende feiten en gegevens die een negatief licht kunnen werpen op de betrokkene, nauwkeurig en gedetailleerd ter kennis van de Minister worden gebracht, zelfs indien er (nog)

geen veroordeling wordt uitgesproken. Meer nog, bij gebrek aan nauwkeurige en gedetailleerde informatie, kan de Minister ertoe gebracht worden een identificatiekaart af te leveren aan personen die een ernstig veiligheidsrisico inhouden;

Dat, voor wat betreft het gegeven dat u voor bovengenoemde feiten niet veroordeeld werd, er een belangrijk onderscheid dient gemaakt te worden tussen de manier waarop de feiten moeten bekeken worden op deontologisch vlak en op strafrechtelijk vlak. Dezelfde feiten vertonen immers een andere orde van belangrijkheid naargelang ze op strafrechtelijk vlak of deontologisch vlak bekeken worden. Feiten die niet het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke veroordeling of die zelfs door het parket zonder gevolg worden gerangschikt bv. omwille van betaling van een minnelijke schikking of het vervullen van een alternatieve maatregel, kunnen een weigering rechtvaardigen wanneer ze bekeken worden op deontologisch vlak;

Overwegende dat men u in het proces-verbaal GE.50.LA.066185/06 opzettelijke vernielingen ten laste legt. Deze feiten worden als volgt weergegeven:

Nadat uw vriendin een einde aan de relatie had gesteld trachtte u bij haar binnen te dringen. Zij weigerde dit waarna u de voordeur forceerde om toch binnen te geraken. Naar aanleiding van deze feiten werd de politie opgeroepen. U bleef agressief en weigerde de plaats te verlaten. Pas na enige tijd deed u dit;

Dat u in uw verweer toegeeft de deur te hebben geforceerd omdat uw toenmalige vriendin dreigde uw bezittingen door het raam te gooien;

Dat het gewenste profiel voor een bewakingsagent spreekt over het bezit van respect voor de grondrechten van de medeburgers;

Dat het niet geaccepteerd kan worden dat iemand met geweld zich de toegang verschaft tot een woning van iemand anders. In de omschreven conflictsituatie was het niet aanvaardbaar om uw toenmalige vriendin op andere gedachten te brengen door u toegang te verschaffen tot haar woning tegen haar wil;

Dat het blijkbaar ook zeer moeilijk was om uw kalmte te bewaren in de conflictsituatie en dat u agressief bleef zelfs ten aanzien van de opgeroepen politieagenten;

Overwegende dat in het proces-verbaal GE.43.LA.042180/06 en het hieraan gekoppelde proces-verbaal GE.41.LA.04283/06 respectievelijk sprake is van opzettelijke slagen en verwondingen aan de persoon met wie verdachte een relatie heeft en ongewapende weerspanningheid. Dat deze feiten als volgt kunnen weergegeven worden:

U kwam onuitgenodigd toe op een feestje waar u(w) ex-vriendin ook aanwezig was. U wenste met haar te praten doch dit werd geweigerd door de gastheer die u verzocht de lokatie te verlaten. Toen u dit weigerde werd de politie gewaarschuwd. Deze had alle moeite om u te verwijderen. U weigerde uw identiteitskaart te overhandigen en verwondde de verbalisanten toen zij u meenamen. Ook duwde u uw ex-vriendin waardoor deze tegen de lift viel en zichzelf bezerde;

Dat het profiel tevens een incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag verwacht en het vermogen vraagt om zich daarbij te beheersen. Dat uit

de feiten blijkt dat u meermaals in conflict treedt met de politiediensten wanneer deze dienen op te treden in de conflicten tussen u en uw ex-vriendin;

Dat u herhaaldelijk weigerde in te gaan op de verzoeken van de politieagenten om uw identiteitskaart te overhandigen en de plaats te verlaten. Dat u zich ook zeer hevig verzette toen de politie u wou meenemen en dat u daarbij uw ex-vriendin en zelfs de verbalisanten verwondde;

Dat u in uw verweer aanhaalt dat de politiediensten u zonder aanleiding wouden boeien en dat u hardhandig werd aangepakt. Dat verscheidene getuigen het optreden van de politie als correct en noodzakelijk omschreven;

Dat het van belang is om na te gaan of u tijdens de uitoefening van bewakingsactiviteiten op een geweldloze en kalme manier te werk zou gaan, zeker in geval van conflict en confrontatie. Dat er met reden twijfel bestaat dat een persoon die in het verleden zijn toevlucht nam tot zulk gedrag, nu over de vereiste ingesteldheid beschikt om tijdens de uitoefening van bewakingsactiviteiten de nodige zelfbeheersing aan de dag te leggen;

Dat van een bewakingsagent immers mag verwacht worden in te staan voor de uitoefening van delicate taken waaronder het er op toezien dat anderen de reglementen en regelgevingen respecteren, en dat dit niet voor de hand ligt indien de bewakingsagent zelf bestaande regelgeving met voeten treedt;

Overwegende dat de wet uitdrukkelijk bepaalt dat het gewenste profiel van een bewakingsagent gekenmerkt wordt door het bezitten van respect voor de grondrechten van de medeburgers alsook door het bezitten van een incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag en het vermogen om zich daarbij te beheersen;

Overwegende dat de wet tevens bepaalt dat de betrokken persoon over integriteit dient te beschikken. Met integriteit wordt bedoeld dat men adequaat en zorgvuldig handelt, met inachtneming van zijn verantwoordelijkheden en de geldende regels;

Samen vormen bovenvermelde kenmerken essentiële voorwaarden voor het goed kunnen functioneren in de sector van de private veiligheid;

Dat voornoemde feiten in uwen hoofde wijzen op een algemene ingesteldheid die niet strookt met de inhoud van het gewenste profiel;

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. In een eerste middel roept de verzoeker de schending in van "substantiële hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven pleegvormen; minstens machtsafwendings of machtsoverschrijding" :

"DOORDAT het schrijven waarin verzoeker zijn verweermiddelen formuleert bevat zeer concrete grieven waarbij de argumenten die tot de negatieve beslissing aanleiding hebben gegeven één voor één worden weerlegd.

TERWIJL in de thans bestreden Beslissing op geen enkele wijze wordt geantwoord op deze grieven en het integendeel blijkt alsof de Minister in zijn uiteindelijke beslissing niet eens kennis heeft genomen van deze grieven.

Dat een behoorlijk bestuur minstens vereist dat de argumenten, die ten overvloede schriftelijk werden uiteengezet, van de rechtsonderhorige zouden worden ontmoet en beantwoord. Dat de Minister zich niet kan beperken tot een slaafs overnemen van datgene wat voorheen reeds werd aangehaald om tot de weigering te besluiten wanneer gegronde en gemotiveerde betwisting wordt gevoerd".

5. De verwerende partij antwoordt in hoofdorde dat het middel niet ontvankelijk is, omdat het middel enkel stelt dat de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd is, doch niet preciseert waarin het motiveringsgebrek bestaat. Om ontvankelijk te zijn moet een middel aangeven welke bepalingen van het bestreden besluit in strijd zouden zijn met de rechtsregel waarvan de miskenning wordt aangevoerd.

In ondergeschikte orde zet de verwerende partij uiteen dat in de bestreden beslissing op afdoende wijze de feitelijke en de juridische motieven worden opgegeven op grond waarvan werd beslist om aan de verzoeker geen identificatiekaart toe te kennen, dat wel degelijk rekening werd gehouden met het verweer van de verzoeker, dat zulks alleen reeds blijkt uit het feit dat één van de lastens de verzoeker opgestelde processen-verbaal niet in aanmerking werd

genomen, dat, wat betreft de drie processen-verbaal die wel in de bestreden beslissing worden aangehaald, de verzoeker in zijn verweerschrift een beschrijving van de feiten heeft gegeven die in sterke mate afwijkt van die van de verbalisanten, dat in de bestreden beslissing bovendien wordt geantwoord op de argumenten van de verzoeker, dat onder meer wordt verwezen naar meerdere getuigen die het optreden van de politie als correct en noodzakelijk hebben omschreven, en voorts dat zij niet verplicht is te antwoorden op alle door de verzoeker aangevoerde argumenten en dat het volstaat dat impliciet blijkt waarom bepaalde elementen niet worden aanvaard.

6. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoeker als volgt :

"De verwerende partij meent te kunnen stellen dat het opgeworpen middel onontvankelijk zou zijn, minstens ongegrond.

Verzoeker meent dat hij voldoende duidelijk heeft aangegeven waarop zijn middel is gesteund, namelijk het manifest gebrek aan afdoende motivering.

Het feit dat wel rekening werd gehouden met de argumenten door verzoeker ontwikkeld meent verwerende partij te kunnen afleiden uit het element dat met één proces verbaal geen rekening meer werd gehouden.

Het is al te gemakkelijk om te stellen dat de verwerende partij niet gehouden is om op alle argumenten te antwoorden : deze houding kan aanleiding geven tot willekeur waarbij slechts met flarden van een dossier wordt rekening gehouden terwijl uiteraard de zaak in zijn totaliteit dient te worden bekeken.

Het weze herhaald, geen van deze feitelijkheden heeft ooit aanleiding gegeven tot enige vervolging, laat staan veroordeling zodat de facto aan verzoeker de kans werd ontnomen om de beoordeling van zijn 'schuld of onschuld' aan een onpartijdige Rechter voor te leggen.

Verzoeker kan thans niet afgerekend worden op loutere pv's en zogenaamde getuigenverklaringen.

Ten overvloede kan worden aangehaald dat, bij grondig onderzoek van verzoeker op objectieve en wetenschappelijke wijze zou aangetoond worden dat hij wel degelijk beantwoord(t) aan het juiste en gewenste profiel. Louter volledigheidshalve kan worden aangehaald dat verzoeker, naast de turbulente passionele 'affaire' geen enkel ander voorval meer heeft gehad".

Beoordeling

7. Artikel 2, § 1, 3°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vereist dat het verzoekschrift tot nietigverklaring "een uiteenzetting van de feiten en de middelen" bevat. De uiteenzetting van een rechtsmiddel vereist dat zowel de rechtsregel wordt aangeduid die volgens de verzoekende partij werd geschonden, als de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing werd geschonden. Hoewel een rechtsmiddel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte rechtsregel, is niet vereist dat in het verzoekschrift de wetsbepalingen worden weergegeven die zouden zijn geschonden. Het is wel vereist dat summier doch duidelijk de beweerde onregelmatigheid van de bestreden beslissing wordt aangegeven, opdat een middel ontvankelijk zou zijn.

Uit de uiteenzetting van het middel in het verzoekschrift blijkt dat de verzoeker de bestreden beslissing onwettig acht, omdat niet geantwoord zou zijn op zijn verweerschrift en uit de bestreden beslissing niet eens blijkt dat de minister kennis heeft genomen van zijn grieven. Hoewel het middel summier is uiteengezet, geeft de verzoeker aldus voldoende duidelijk aan dat naar zijn oordeel de formele motiveringsplicht geschonden werd.

Luidens artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) moeten alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk worden gemotiveerd en luidens artikel 3 van de motiveringswet moet de motivering de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en moet de motivering afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

De verplichting tot het motiveren van individuele bestuurshandelingen heeft een beperktere draagwijdte dan de motiveringsverplichting die geldt voor jurisdictionele beslissingen, opgelegd door artikel 149 van de Grondwet. In de administratieve beslissing moet immers niet op elk aangevoerd argument afzonderlijk worden geantwoord. Het volstaat dat uit de beslissing, desnoods impliciet, kan worden afgeleid waarom de door de verzoeker verdedigde standpunten niet worden gevolgd.

Te dezen worden in de bestreden beslissing op afdoende wijze de redenen uiteengezet die haar verantwoorden. De gegeven motivering wordt door de verzoeker als zodanig niet betwist. De verzoeker geeft ook niet precies aan welke van de in het verweerschrift aangevoerde argumenten, zo wezenlijk zijn dat de in het bestreden besluit gegeven motivering niet afdoende is om de weigering van de gevraagde identificatiekaart te verantwoorden.

In zijn memorie van wederantwoord wijst de verzoeker erop dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met een aantal processen-verbaal, zonder dat zijn schuld of onschuld door een rechter werd vastgesteld. Daarmee geeft de verzoeker een bijkomende grondslag aan het middel die niet te vinden is in het verzoekschrift tot nietigverklaring. De verzoeker was in staat dergelijke kritiek in zijn verzoekschrift te formuleren. Het middel raak evenmin de openbare orde.

De nieuwe grondslag van het middel kan dan ook niet op ontvankelijke wijze voor het eerst in de memorie van wederantwoord worden aangevoerd.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

8. Onder de hoofding "machtsoverschrijding / machtsafwending" voert de verzoeker als tweede middel het volgende aan :

"DOORDAT: de weigering enkel gebaseerd is op subjectieve interpretaties uit het verleden die betrekking hebben op één negatieve bladzijde in het leven van verzoeker en niet op vaststaande elementen - de toestand van de rechtsonderhorige kan niet afhankelijk worden gesteld van éénmalige uitspatting die uiteraard geen zekerheden biedt aan de overheden en enkel suggestief zijn.

TERWIJL: het perfect mogelijk is om op objectieve wijze vast te stellen of het profiel van verzoeker wel degelijk pas(t) om de functie van bewakingsagent te vervullen door onder meer een onafhankelijk deskundig onderzoek. Het onderzoek door de Minister werd zo beperkt gevoerd dat verzoeker in zijn rechten is geschaad. Immers, een uitgebreider onderzoek, waartoe verzoeker zich onmiddellijk bereid verklaart, zou op objectieve en wetenschappelijke wijze kunnen aantonen dat het profiel van verzoeker wel degelijk beantwoordt aan het vereiste profiel".

9. De verwerende partij antwoordt als volgt :

"De bestreden beslissing is gebaseerd op artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid. Dit artikel stelt dat de personen die een uitvoerende functie uitoefenen in een bewakingsonderneming of een interne bewakingsdienst, moeten voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden, noodzakelijk voor de uit te oefenen bewakingsactiviteiten, en geen feiten mogen hebben gepleegd die, zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling, raken aan het vertrouwen in de betrokkene omdat ze een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie of een tegenindicatie van het gewenste profiel uitmaken.

De bestreden beslissing verwijst meerdere keren naar dit profiel en beoordeelt de kenmerken ervan aan de hand van de feiten dewelke vermeld worden in de bestreden beslissing zelf.

Overeenkomstig artikel 7, §1, bis, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzonder(e) veiligheid, wordt dit gewenste profiel gekenmerkt door het bezitten van: 1° respect voor de grondrechten van de medeburgers, 2° integriteit, 3° een incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag en het vermogen om zich daarbij te beheersen en 4° de afwezigheid van verdachte relaties met het crimineel milieu.

In tegenstelling tot de bewering van de verzoekende partij dat de weigering van de verwerende partij enkel gebaseerd zou zijn op beweerdelijke subjectieve interpretaties uit het verleden van de verzoekende partij, heeft de verwerende partij zijn bestreden beslissing genomen op basis van feiten die afdoende vaststaan en na een grondige analyse van het administratief dossier dat in casu onder meer bestond uit de processen-verbaal waartegen de verzoekende partij de kans gekregen heeft zich te verweren. De verwerende partij heeft kunnen oordelen dat de stukken in het administratief (dossier) op zich volstonden om tot een juist oordeel te kunnen komen en dat een eventueel verder onderzoek hier niets aan zou kunnen veranderen.

In de bestreden beslissing wordt afdoende aangegeven waarom de verwerende partij van mening is dat de verzoekende partij niet in de bewakingssector kan tewerkgesteld worden. De bestreden beslissing is niet gebaseerd op een louter beweerdelijke subjectieve beoordeling van de processen-verbaal of op vermoedens, maar op de in concreto appreciatie van afdoende vaststaande feiten die relevant zijn in het kader van de beoordeling van de naleving van de voorwaarde zoals deze is gesteld in artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, en die niettegenstaande het verweer van de verzoekende partij, dermate ernstig worden geacht dat de verzoekende partij redelijkerwijze de toegang tot het beroep van bewakingsagent kan worden geweigerd. Uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt afdoende dat de feiten uitvoerig werden geanalyseerd en afgewogen en dat de beoordeling in concreto werd uitgeoefend binnen de grenzen van de redelijkheid.

Er wordt in de bestreden beslissing immers duidelijk gesteld dat het zich met geweld toegang verschaffen tot de woning van iemand anders niet verenigbaar is met het vereiste bezit van respect voor de grondrechten van de medeburgers. Deze afweging van de feiten met het vereiste profiel gebeurde tevens bij de beoordeling van de feiten waarbij de verzoekende partij in conflict treedt met de toenmalige vriendin en bij herhaling hevig verzet pleegde tegen de politionele diensten. De bestreden beslissing verwijst ook hier naar het vereiste profiel, meer bepaald naar de verwachting van een incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag en het vermogen om zich daarbij te beheersen.

De wetgever gaat er van uit dat de bewakingsactiviteiten geweldloos dienen te worden uitgeoefend. De activiteiten van de private veiligheidssector hebben immers een louter pro-actieve, preventieve functie.

Bovendien zijn bewakingsagenten niet gerechtigd enige dwang of geweld te gebruiken.

Gelet op deze wil van de wetgever dat bewakingsactiviteiten geweldloos dienen te worden uitgeoefend, is het daarom belangrijk na te gaan, voor elke (kandidaat) bewakingsagent afzonderlijk, of hij in geval van conflict, al dan niet geneigd zal zijn terug te vallen op geweld of andere ontoelaatbare reacties. Het is immers de wil van de wetgever dat men bij alle bewakingsactiviteiten, ook deze van goederenbewaking, op een preventieve manier te werk gaat en een conflict benadert vanuit een psychologische invalshoek eerder dan zijn toevlucht te nemen tot geweld. Het is van het grootste belang dat een bewakingsagent in een conflictsituatie zijn kalmte kan bewaren.

Rekening houdende met het bovenstaande is de verwerende partij dan ook terecht tot de bestreden beslissing gekomen en dit op basis van een concrete appreciatie van de via het uitgevoerde veiligheidsonderzoek aan het licht gekomen feiten. De verwerende partij heeft de bestreden beslissing genomen, rekening houdende met het vaststaande karakter van de feiten, de relevantie ervan in het licht van de veiligheidsvoorwaarden en de aard en de ernst van de kwetsbare feiten. Alle feiten dewelke vervat zijn in de motivering van de bestreden beslissing werden geëvalueerd als afdoende vaststaand en relevant in het kader van de beoordeling van de naleving van de voorwaarde zoals gesteld in artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid".

10. In de memorie van wederantwoord volhardt de verzoeker in het tweede middel.

Beoordeling

11. Luidens artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna : bewakingswet) 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, raken aan het vertrouwen in de betrokkene omdat ze een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie of een tegenindicatie van het gewenste profiel, zoals bedoeld in artikel 7, §1bis, uitmaken. Het gewenste profiel is volgens laatstvermelde bepaling gekenmerkt door :

- "1° respect voor de grondrechten van de medeburgers;
- 2° integriteit;
- 3° een incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag en het vermogen om zich daarbij te beheersen;
- 4° afwezigheid van verdachte relaties met het crimineel milieu".

Artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet verleent aan de minister van Binnenlandse Zaken een ruime discretionaire appreciatievrijheid bij de beoordeling van een aanvraag tot het uitreiken van een identificatiekaart. Discretionaire appreciatievrijheid houdt per definitie de mogelijkheid in van uiteenlopende conclusies die élk wettig zijn en meer bepaald elk geacht kunnen worden binnen de grenzen van de redelijkheid te zijn gebleven. Een strenge invulling van de beoordelingsvrijheid staat niet per se gelijk met de kennelijk onredelijke uitoefening ervan.

Te dezen heeft de bevoegde minister binnen de perken van de redelijkheid gehandeld door in de in het bestreden besluit aangehaalde feiten van opzettelijke vernielingen, opzettelijke slagen en verwondingen en weerspannigheid, een aanwijzing te zien dat verzoekers ingesteldheid niet strookt met het door de bewakingswet voorgeschreven profiel, inzonderheid de zelfbeheersing die van een bewakingsagent verlangd wordt in conflictueuze situaties. De omstandigheid dat de feiten kaderen in een "éénmalige uitpatting", zoals de verzoeker stelt, belet op zichzelf niet dat de minister die feiten bij zijn beoordeling kan betrekken. Bovendien zijn de bewuste feiten niet zo eenmalig als de verzoeker wil doen geloven, nu op basis van de gegevens van het dossier wordt vastgesteld dat ze zich op afzonderlijke tijdstippen hebben voorgedaan. De beweerd "subjectieve interpretaties" van zijn verleden, worden door de verzoeker niet concreet toegelicht, noch direct in verband gebracht met de motieven die de bestreden beslissing verantwoorden.

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 zeventien februari tweeduizend en elf, 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