

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.729 van 3 maart 2011
in de zaak A. 193.454/VII-37.937.**

In zake : Alexandr CARADJOV
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Luc Boxstaele
 kantoor houdend te Gent
 Recollettenlei 37
 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 22 juli 2009, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van
19 mei 2009 waarbij wordt vastgesteld dat Alexandr Caradjov niet voldoet aan de
wettelijke voorwaarden voor de uitoefening van het beroep van 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
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.

Attaché Ellen Stook, die verschijnt voor de verwerende partij, is 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. Voor de verzoeker worden bij de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken verschillende aanvragen ingediend voor het verkrijgen van een identificatiekaart om bewakingsactiviteiten bij een vergunde bewakingsonderneming te mogen uitoefenen.

3.2. Naar aanleiding van die aanvragen wordt de Federale Politie belast met een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden. Het verslag van het veiligheidsonderzoek van 22 april 2008 maakt melding van de volgende feiten :

"Proces-verbaal n° BR.43.LD.001659/06 dd 12/03/06 uitgaande van Politie Brussel inzake 'opzettelijke slagen en verwondingen'

In dancing 'Danssalon' te Roosdaal vond een woordenwisseling plaats tussen twee bezoekers. Er werd over- en weergeduwd waarbij ook andere klanten betrokken geraakten. CAR(A)DJOV is toen tussenbeide gekomen als 'medewerker' in de dancing. Hij heeft één bezoeker vastgepakt en buitengezet. Eenmaal buiten werd deze bezoeker door CARADJOV met een beenveeg ten val gebracht. Het slachtoffer diende met de ziekenwagen afgevoerd te worden

(mocht dezelfde dag nog naar huis). Een groepje van vier personen, vrienden van het slachtoffer, was getuige van de feiten en zei dat de 'buitenwipper'odeloos geweld gebruikt had. Deze getuigen zegden ook dat de medewerkers van de dancing geweigerd hadden om de hulpdiensten te verwittigen.

CARADJOV verklaarde dat hij was opgetreden bij een schermutseling in de dancing en dat hij één van de ruziemakers naar buiten had geleid. Eénmaal buiten zou die persoon geprobeerd hebben om hem tussen de benen te schoppen. CARADJOV zei dat hij deze poging heeft kunnen afweren met een beenveeg. CARADJOV verklaarde dat hij werkzaam was als 'floor-manager' in de dancing. Hij zou assistentie verlenen bij de pasjescontrole.

Een andere getuige verklaarde dat portier CARADJOV werd geslagen door iemand van de ruziemakers.

Parket: geklasseerd zonder gevolg wegens wanverhouding gevolgen strafvervolgning – maatschappelijke verstoring

Proces-verbaal n° GE.12.LA.107534/06 dd 22/12/06 uitgaande van Politie Gent inzake 'winkeldiefstal'

Op video-beelden van een winkel is te zien hoe CARADJOV twee paar schoenen van doos verwisselt. Hij steekt de dure schoenen in een doos waarin schoenen van een veel lagere prijs zaten. Hij verwisselt ook zijn oude broeksriem voor een nieuwe uit de winkel. Aan de kassa betaalt hij enkel de goedkopere schoenen. Als hij zich twee weken later terug aanbiedt in de winkel wordt hij herkend door de eigenaar en kan de politie hem interceperen.

CARADJOV heeft de diefstal bekend. Hij vergoedde de schade aan de eigenaar.

Parket: zonder gevolg wegens toestand geregulariseerd

Proces-verbaal n° GE.43.LA.134137/04 dd 30/04/04 uitgaande van Politie Gent inzake 'opzettelijke slagen en verwondingen'

Na een lichte botsing tegen het geparkeerde voertuig van CARADJOV ontstond er een handgemeen toen een paar beschonken vrienden van de bestuurder zich met de zaak kwamen bemoeien. CARADJOV zou slagen hebben toegebracht aan twee leden van de tegenpartij. Eén persoon werd niet gekwetst, de andere vertoonde een hematoom aan de rechter bovenarm en ging zich ter verzorging aanbieden in het ziekenhuis.

CARADJOV beweerde dat hij werd geïntimideerd en dat er trek- en duwwerk was ontstaan waarbij hij sommigen 'stevig bij de arm greep'. Hij ontkende dat hij iemand geslagen had.

Parket: geklasseerd zonder gevolg wegens wanverhouding gevolgen strafvervolgning – maatschappelijke verstoring

Proces-verbaal n° BG.43.57.100320/00 dd 19/02/00 uitgaande van Rijkswacht Torhout inzake 'opzettelijke slagen en verwondingen'

Betreft incident met bezoeker aan wie de toegang werd geweigerd in dancing Nosotros te Torhout. De portier weigerde een meisje binnen te laten omdat ze witte sportschoenen droeg. Een vriend van het meisje protesteerde hiertegen en er ontstond wat trek- en duwwerk met de portier. Volgens de vriend kwam portier CARADJOV toen tussenbeide en gaf deze hem een slag op de ribben waardoor hij ten val kwam. Deze versie van de feiten werd bevestigd door de drie vriendinnen die het slachtoffer vergezelden. Slachtoffer bezorgde een medisch attest. Volgens de eerste portier had de vriend van de

drie meisjes zich agressief opgesteld. Hij verklaarde dat er geen slagen waren gevallen. CARADJOV beweerde dat de jongen met luide stem om uitleg had gevraagd en daarbij 'bijna tegen hem was komen staan'. CARADJOV zei dat de jongen ten val was gekomen toen ze mekaar geraakt hadden ter hoogte van een trede. CARADJOV ontkende dat er slagen waren gevallen.

De uitbater verklaarde niet op de hoogte geweest te zijn van de feiten. Hij zei dat CARADJOV voor rekening van de nv INEKE werkte.

Parket: zonder gevolg wegens gering nadeel

Proces-verbaal n° BG.43.78.1771/00 dd 20/10/00 uitgaande van Politie Torhout inzake 'opzettelijke slagen en verwondingen'

Betreft incident tussen bezoeker van dancing Nosotros en portier CARADJOV. De bezoeker zou tengevolge van een onduidelijk conflict door CARADJOV 'opgetild' zijn en uit de dancing verwijderd. Hierbij zouden beiden ten val gekomen zijn en liep de bezoeker verwondingen op die in het ziekenhuis moesten verzorgd worden. Slachtoffer werd 24 dagen werkonbekwaam verklaard. De vriendin van slachtoffer was getuige van de feiten en bevestigde de versie van haar vriend.

CARADJOV beweerde aanvankelijk dat hij zich niets van het incident kon herinneren. Later gaf hij toe dat er problemen waren geweest op de dansvloer en dat hij een bezoeker had 'opgetild' en buitengezet. Bij een confrontatie tussen beiden in het politiekantoor vroeg slachtoffer om geen verder gevolg meer te geven aan de zaak. Hij wenste ook geen schadevergoeding.

Parket: zonder gevolg wegens andere prioriteiten bij opsporings- en vervolgingsbeleid + houding slachtoffer".

3.3. Op 8 mei 2008 oordeelt de Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden op basis van voormeld verslag dat de verzoeker niet aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet en dat een procedure tot weigering van de afgifte van de identificatiekaart aangevat moet worden.

3.4. Met een aangetekende brief van 9 juni 2008 wordt aan de verzoeker meegedeeld dat de minister van Binnenlandse Zaken overweegt de gevraagde identificatiekaart te weigeren. De verzoeker wordt er tevens op gewezen dat hij over vijftien werkdagen beschikt om bij de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid inzage te nemen van het administratief dossier en over veertig werkdagen om desgevallend zijn verweermiddelen in te dienen.

3.5. Op 11 juni 2008 neemt de verzoeker inzage van het administratief dossier. Vervolgens dient hij op 18 juli 2008 een verweerschrift in.

Daarin vraagt hij om gehoord te worden alvorens de minister van Binnenlandse Zaken overgaat tot het nemen van een definitieve beslissing.

3.6. Met het thans bestreden besluit van 19 mei 2009 stelt de minister van Binnenlandse Zaken vast dat de verzoeker 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). Die beslissing is als volgt gemotiveerd :

"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, raken aan het vertrouwen in de betrokkene omdat ze een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie of een tegenindicatie van het gewenste profiel uitmaken;

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 een tegenindicatie van het gewenste profiel uitmaken, 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, vb. omwille van klassering zonder gevolg door het Openbaar Ministerie wegens opportuniteitsredenen of omwille van een opschortingsmaatregel, kunnen een weigering rechtvaardigen wanneer ze bekeken worden op deontologisch vlak;

Overwegende dat de Minister van Binnenlandse Zaken 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;

Het is dan ook uitermate essentieel 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. Meer nog, bij gebrek aan nauwkeurig en gedetailleerde informatie, kan de Minister ertoe gebracht worden een identificatiekaart af te leveren aan personen die een ernstig veiligheidsrisico inhouden.

In Uw schriftelijke verweer dd. 22 juli 2008 stelt U dat Uw mogelijkheden tot verweer en Uw recht van verdediging totaal worden genegeerd. U verzoekt eveneens uitdrukkelijk om te worden gehoord alvorens de Minister een definitieve beslissing neemt aangaande de afgifte van een identificatiekaart;

Echter, dat het schrijven dd. 9 juni 2008 uitdrukkelijk meedeelt dat U beschikt over een termijn van 40 werkdagen, te rekenen vanaf de datum van het ontvangst van het schrijven, om verweermiddelen bij aangetekende brief over te maken. Deze procedure wordt bepaald bij artikel 20 van het Koninklijk besluit dd. 16 november 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. Dat U van dit hoorrecht ook effectief gebruik heeft gemaakt bij het indienen van Uw verweer dd. 22 juli 2008;

Derhalve werd u gehoord en kan geen sprake zijn van een schending van de rechten van verdediging;

- Overwegende dat men U in het proces-verbaal n° BR.43.LD.001659/2006 feiten van opzettelijke slagen en verwondingen ten last legt. Dit betrof een incident met fysiek geweld waarbij U optrad in een hoedanigheid van medewerker bij de dansgelegenheid 'Danssalon' te Roosdaal.

De feiten kunnen als volgt samengevat worden: In de dancing is er een woordenwisseling tussen twee bezoekers. U wordt verzocht tussenbeide te komen. Vervolgens neemt U het slachtoffer, één van de vermelde bezoekers, vast om hem buiten te zetten. Eenmaal buiten wordt het slachtoffer door een door U toegebrachte beenveeg onderuit gehaald.

In Uw mondeling verhoor dd. 12 maart 2006, afgenomen naar aanleiding van de geverbaliseerde feiten, stelt U:

'Ik kwam, zoals ik geleerd heb, tussenbeide door één van de kemphanen vast te nemen en hem naar buiten te geleiden. Hierbij keerden zijn vrienden zich tegen mij en kreeg ik verschillende slagen. Eenmaal buiten was het mijn bedoeling om de persoon gewoon los te laten. Hierbij echter kreeg de persoon de kans om mij tussen de benen te schoppen, wat hij dan ook probeerde. In een reactie kon ik hem uit evenwicht brengen en (...) met een beenveeg bracht ik hem ten val'.

Overwegende dat U bekent slachtoffer te hebben vastgenomen en deze naar buiten te hebben geleid. Dat bijgevolg de door U bekende feiten vaststaan;

Dat U eveneens stelt dat U het slachtoffer een beenveeg heeft gegeven. Ook deze feiten staan bijgevolg vast;

Gelet op het gegeven dat de wetgever van mening is dat de personen die belast zijn met bewakingsactiviteiten van persoonscontrole, meer dan zij die zich bezighouden met andere bewakingsactiviteiten, vaak geconfronteerd worden met conflictsituaties;

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

Gelet op het gegeven dat het de uitdrukkelijke wil van de wetgever is dat een bewakingsagent een conflict benadert vanuit een psychologische hoek eerder dan zijn toevlucht te nemen tot wapens, geweld of dwang. Een bewakingsagent dient de nodige terughoudendheid te vertonen en dient bijgevolg ten allen tijde een confrontatie te vermijden. Dat indien deze aanpak niet de verhoopte resultaten oplevert, de bewakingsagent zich moet onthouden van elk andere tussenkomst en de politiediensten onmiddellijk moet verwittigen;

Gelet op de wil van de wetgever dat bewakingsactiviteiten geweldloos 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;

Overwegende dat er met reden twijfel bestaat of een persoon die in het verleden zijn toevlucht nam tot geweld, meer bepaald slagen en verwondingen, en tot dwang, in concreto het vastnemen van slachtoffer bij het naar buiten begeleiden van deze persoon, 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 opzettelijk toebrengen van slagen en verwondingen en het dwangmatig begeleiden van een persoon een attitude veruitwendigt van een totaal ontbreken van enig respect ten aanzien van iemands fysieke en mentale integriteit. Dat iedereen recht heeft op een veilige omgeving, wat dan ook omschreven kan worden als één van de meest essentiële belangen van een gemeenschap. Dat dit toevlucht tot het gebruik van geweld en dwang een gebrek aan respect voor de grondrechten van Uw medeburgers tentoonstelt, en derhalve dan ook een tegenindicatie vormt van het gewenste profiel bij een bewakingsagent;

Tevens, dat indien zou blijken dat U de slagen, in concreto de beenveeg, heeft gegeven ter Uwer verdediging, een verweer dat U aanhaalt in Uw verhoor dd. 12 maart 2006, doch wat ten eerste betwijfeld wordt, U dan nog de wettelijke plicht had in het kader van eventueel te verlenen hulp de toestand van deze persoon nadien na te gaan en indien nodig de hulpdiensten te verwittigen. U heeft evenwel aan deze verplichting verzuimd;

Dat ook dit verzuim in Uw hoofde een gedragsingesteldheid veruitwendigt van een gebrek aan respect voor de grondrechten van Uw medeburgers;

Dat deze feiten dateren van 2006, en bijgevolg nog recent zijn;

- Overwegende dat dit ontbreken van de vereiste ingesteldheid wordt bevestigd door eerder voorgedane feiten, vastgesteld in de processen-verbaal n° BG.43.57.100320/2000 en BG.43.78.1771/2000. Beide feiten betreffen

incidenten met fysiek geweld waarbij U optrad in een hoedanigheid van portier bij de dansgelegenheid Nosotros te Torhout.

De feiten vastgesteld in het proces-verbaal n° BG.43.78.1771/2000 kunnen omschreven worden als volgt: Nadat U verzocht wordt tussen te komen in een conflict in de dancing Nosotros, ontstaat er een incident tussen U en het slachtoffer. Hieropvolgend tilt U het slachtoffer op om hem uit de dansgelegenheid te verwijderen. Bij het naar buiten gaan struikelt U waarop U beiden ten val komen. Het slachtoffer valt hierbij op zijn schouder en hoofd.

Overwegende dat een getuige, weliswaar vriendin van het slachtoffer, deze versie van de feiten bevestigt;

Overwegende dat U, op basis van de omschrijving dat het slachtoffer geeft in zijn verhoor dd. 24 oktober 2008, door de zaakvoerder van NV Ineke, de bewakingsfirma waarvoor U de desbetreffende avond werkte, als de vermoedelijke dader in het incident wordt aangewezen. Uw drie collega-portiers die avond wijzen eveneens U aan als diegene die voldoet aan de omschrijving gegeven door slachtoffer. Dat zowel het slachtoffer als diens vriendin U herkennen op een van U genomen foto naar aanleiding van het incident. In Uw verhoor dd. 5 november 2001 bekent U dat U diegene bent die omschreven wordt als de dader in het incident, hoewel U eerder in een verhoor dd. 12 maart 2001 had verklaard nooit iemand brutaal in deze dansgelegenheid te hebben aangepakt;

Overwegende dat U in Uw verhoor dd. 18 januari 2002 stelt: 'De reden waarom [het slachtoffer] op de dansvloer (...) werd aangesproken is om reden dat hij door een persoon met een bloedneus werd aangeduid als de dader van de bloedneus. Ik vroeg [het slachtoffer] om mee te gaan naar de uitgang en daar uitleg te geven over de feiten. Hij wilde niet mee naar buiten. Ik heb hem zeker niet geslagen maar kreeg zelf een duw. Ik heb hem rond zijn lichaam genomen en van de grond getild om naar buiten te dragen'. Dat U het slachtoffer hebt opgetild had U reeds eerder verklaard in Uw verhoor dd. 5 november 2001. Hier stelde U: 'Ik nam hem met beide armen vast en tilde hem op. Doordat ik hem optilde, kon hij zijn armen niet meer gebruiken en was hij wel gedwongen mee te gaan';

Dat het gegeven dat U het slachtoffer buiten zijn wil hebt opgetild bijgevolg door U werd bekend en derhalve vaststaat;

Overwegende dat slachtoffer, in tegenstelling tot U, bij de politie een medisch attest heeft binnengebracht hoewel U eveneens verklaart dat U werd gekwetst aan Uw elleboog en oorlel;

Dat de verbalisanten daarenboven op 20 oktober 2000, datum van het incident, hebben kunnen vaststellen dat het slachtoffer grote pijnen had, kreunde van de pijn, voortdurend greep naar zijn rechterheup en een bloedende plek op zijn hoofd vertoonde. Gezien het gevaar voor medische complicaties werd slachtoffer daarenboven door verbalisanten niet onmiddellijk over de feiten verhoord maar werd aangeraden zich eerst medisch te laten verzorgen;

Dat de opzettelijke slagen en verwondingen door U toegebracht hebben geleid tot een tijdelijke werkonbekwaamheid bij slachtoffer;

Overwegende dat slachtoffer in zijn verhoor dd. 18 januari 2002 een bijkomende verklaring aflegt. Slachtoffer vraagt dat er geen verdere gerechtelijke stappen worden ondernomen in deze zaak, dat de zaak wordt

geklasseerd zonder gevolg en dat niemand wordt vervolgd. Slachtoffer stelt verder: 'Een paar maanden later, zonder de juiste datum te kunnen bepalen, heb ik bij een nieuw bezoek aan de dancing gesproken met Alexandr over het voorval van 20/10/2000. Alexandr zei me dat alles op een misverstand berustte. Wij kwamen tot een vergelijk in die zin dat we alles zouden laten. Achteraf heb ik nog een keer met de hoofdportier gesproken. De hoofdportier stelde mij en mijn verloofde voor te trakteren op een etentje in Gent, als ik de klacht wilde intrekken. Ik vond dit geen goede vorm om de zaak op te lossen en wilde hier niet op ingaan'.

Echter, overwegende dat de bijkomende verklaring van slachtoffer geen afbreuk doe(t) aan zijn eerdere verklaring, aan de verklaring van de vriendin van slachtoffer, aan de vaststellingen van verbalisanten en aan de door U bekende feiten;

In Uw verhoor dd. 18 januari 2002 merkt U eveneens op dat de discussie met betrokkene werd uitgeklaard. Dat de zaak met slachtoffer reeds werd uitgepraat en dat slachtoffer U had medegedeeld dat hij geen verdere vervolgingen of schadevergoeding eist;

Echter, overwegende dat U de feiten op zich niet ontkent. Meer zelfs, in Uw verhoor dd. 18 januari 2002 stelt U: 'Ik vroeg Kenny om mee te gaan naar de uitgang (...) en daar uitleg te geven over de feiten. Kenny wilde niet naar buiten. Ik heb hem zeker niet geslagen maar kreeg zelf een duw. Ik heb hem rond zijn lichaam genomen en van de grond getild om naar buiten te dragen'. U bekent derhalve dat U geweld en dwang hebt gebruikt in de uitoefening van Uw job als portier;

Gelet op de wijze U dit incident deed escaleren, en waarbij U zelfs Uw werkwijze in Uw schriftelijk verweer dd. 22 juli 2008 omschreef als 'gepaste dwang', kan besloten worden dat U niet over de vereiste attitude beschikt om activiteiten van bewaking uit te oefenen;

De feiten vastgesteld in het proces-verbaal n° BG.43.57.100320/2000 kunnen omschreven worden als volgt: Door een collega-portier wordt een vrouw de toegang geweigerd daar ze niet de volgens de dansgelegenheid omschreven schoenen draagt. Een vriend van deze vrouw, omschreven als het slachtoffer, komt tussenbeide om Uw collega te overtuigen dat wel werd voldaan aan de kledingsvoorschriften. U vervoegt zich bij deze discussie en geeft vervolgens een slag aan het slachtoffer.

Overwegende dat 3 verschillende getuigen, weliswaar kennissen van het slachtoffer, verklaren dat U een slag in de maagstreek hebt toebedeeld aan slachtoffer.

Meer zelfs, uit het feitenrelaas blijkt dat op het ogenblik U de slag aan het slachtoffer gaf U geen enkele kennis had van het voorwerp van de discussie. Tot op dat ogenblik had zich daarenboven geen geweld in de discussie voorgedaan.

Overwegende dat door het slachtoffer een medisch attest werd ingediend dat de aanwezigheid van kneuzingen bij het slachtoffer bevestigt;

Gelet op de feiten vastgesteld in de processen-verbaal n° BR.43.LD.001659/2006, BG.43.57.100320/2000 en BG.43.78.1771/2000, blijkt duidelijk dat U kennelijk niet beschikt over de noodzakelijke capaciteiten om een conflict vanuit psychologische hoek te benaderen. U blijkt op een

constante wijze bij een conflict Uw toevlucht te nemen tot dwang;

Meer zelfs, uit het geheel van de bovenbeschreven feiten blijkt dat U op constante wijze de confrontatie blijkt aan te gaan daar waar U als bewakingsagent net de taak heeft problematische situaties te vermijden;

Overwegende dat op voldoende wijze vaststaat dat U in een conflictsituatie niet in staat bent om Uw kalmte en zelfbeheersing te bewaren. Hierdoor kan geconcludeerd worden dat U geen voldoende incasseringsvermogen bezit ten aanzien van agressief gedrag en geen voldoende vermogen heeft U zich bij een dergelijk gedrag te beheersen. Dat dit bijgevolg een tegenindicatie vormt van het gewenste profiel bij een bewakingsagent. Deze feiten maken derhalve een doorslaggevend element uit in het vormen van een oordeel met betrekking tot de ingesteldheid van een persoon die een gereguleerd en delicaat beroep wenst uit te oefenen;

- Overwegende tenslotte dat men U in het proces-verbaal n° GE.12.LA.107534/2006 feiten van winkeldiefstal ten last legt. Dit betrof een diefstal van een paar schoenen en een broeksriem.

In Uw schriftelijk verweer dd. 22 juli 2008 ontkent U de dader te zijn van deze feiten. Deze feiten werden echter vastgelegd op video waarna deze werden bekeken en vastgesteld door de verbalisanten. Hoewel het proces-verbaal stelt dat op de beelden niet duidelijk te zien is wat U aan het doen bent, men vermoed het verwisselen van de schoenen, wordt duidelijk vastgesteld dat U Uw oude broeksriem met een nieuwe, ter waarde van 55 euro, in de winkel verwisselt. De door U gepleegde diefstal van de broeksriem staat derhalve onweerlegbaar vast;

Overwegende dat iedere bewakingsagent gemachtigd is goederenbewaking uit te oefenen. Dat deze basistaak onder meer inhoudt dat de goederen van derden beschermd dienen te worden tegen diefstal. Dat dergelijke taak bijgevolg van iedere bewakingsagent een ingesteldheid vereist waarbij respect wordt vertoond tegenover het aan een derde toebehorende eigendomsrecht. Het ontbreken van deze ingesteldheid brengt een ongeschiktheid mee om de functie van bewakingsagent, ongeacht de te verrichten bewakingsactiviteit, uit te oefenen.

Dat er met reden twijfel bestaat of een persoon die in het verleden, inzonderheid in 2006, diefstal pleegde, en bijgevolg het eigendomsrecht van derden niet respecteert, over deze vereiste ingesteldheid beschikt;

Overwegende dat van een bewakingsagent verwacht wordt dat hij instaat 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 wanneer de bewakingsagent zelf de bestaande regelgeving met de voeten heeft getreden;

Overwegende dat de feiten, hoewel zij plaatsvonden in Uw privé-leven, wijzen op een algemene ingesteldheid die niet beoogd wordt door de wetgever ten aanzien van personen die werkzaam zijn in de bewakingssector;

Overwegende dat het niet respecteren van de heersende reglementen en regelgevingen, in casu het vertonen van geen respect van het aan derden toebehorende eigendomsrecht, de afwezigheid veruitwendigt van respect voor de grondrechten van Uw medeburgers en van de integriteit noodzakelijk aanwezig bij personen tewerkgesteld in de private bewakingssector. Dat dit

bijgevolg een tegenindicatie vormt van het gewenste profiel bij een bewakingsagent. Deze feiten maken derhalve een doorslaggevend element uit in het vormen van een oordeel met betrekking tot de ingesteldheid van een persoon die een gereguleerd en delicaat beroep wenst uit te oefenen;

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

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".

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker voert de schending aan van artikel 7 van de bewakingswet.

Het middel wordt in het verzoekschrift als volgt toegelicht :

"De verzoeker vordert het bewijs van diens toestemming d.d. 13/05/2000 – toestemming die door hem wordt ontkend – temeer hij in voorkomend geval reeds sedert mei 2000 op een beslissing wacht om beroepshalve bewakingsactiviteiten te kunnen uitoefenen".

5. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet ontvankelijk is omdat niet wordt aangegeven op welke wijze artikel 7 van de bewakingswet geschonden werd. Voorts merkt de verwerende partij op dat het middel feitelijke grondslag mist nu uit het administratief dossier duidelijk blijkt dat de verzoeker zijn instemming heeft gegeven voor het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden en dat de vermelding van de datum van die instemming in de bestreden beslissing berust op een louter materiële vergissing.

6. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker het middel.

Beoordeling

7. 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 (hierna : koninklijk besluit van 26 september 2005) 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.

Uit het administratief dossier blijkt dat de verzoeker op 30 november 2002 schriftelijk heeft ingestemd met het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek in het kader van de bewakingswet. Het feit dat in de bestreden beslissing wordt vermeld dat de verzoeker reeds op een eerder tijdstip zijn instemming zou hebben gegeven, met name op 13 mei 2000, heeft geen gevolgen voor de wettigheid van de bestreden beslissing. Volgens artikel 7, § 2, tweede lid, van de bewakingswet volstaat immers een eenmalige instemming. Bovendien betwist de verzoeker niet dat zijn instemming voorafgaandelijk werd gegeven.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

8. In een tweede middel, afgeleid uit de schending van het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging, voert de verzoeker het volgende aan :

"Doordat: de verzoeker niettegenstaande zijn meerdere uitdrukkelijke verzoeken daartoe, niet werd toegelaten kennis te nemen van de integrale inhoud van alle (straf)dossiers die tegen hem werden aangelegd.

In casu heeft de verzoeker zich zelfs niet kunnen inlichten of er in voorkomend geval nieuwe feiten en/of stukken bestaan waaromtrent hij ook diende te worden gehoord.

Terwijl: het recht van verdediging vereist dat de persoon die het voorwerp is van een onderzoek, kan antwoorden op alle feiten aantijgingen en beschuldigingen die hem/haar ten laste worden gelegd; temeer hij het bestaan van alle opgesomde feiten, ook deze die zonder strafrechtelijke veroordeling zouden gebleven zijn, met klem ontkent.

Zodat: de verzoeker in zijn rechten werd geschonden doordat hij verbod kreeg van de volledige inhoud van alle integrale strafdossiers kennis te kunnen nemen, ook de in voorkomend geval geseponeerde dossiers.

De rechten van de verdediging zijn derhalve slechts ten volle gerespecteerd wanneer de verzoeker o.m. ook de mogelijkheid heeft gehad zich ook te verweren tegenover de inhoud van alle stukken en processen-verbaal - thans nog steeds niet gekend door de verzoeker - van alle dossiers.

Het was het goed recht van de verzoeker om na kennisname van het volledig dossier en na gehoord te zijn geworden over alle elementen en feiten, een verweerschrift te kunnen opstellen.

De procedureregelen zijn er om de rechtszekerheid te waarborgen.

De verzoeker heeft geenszins verzaakt aan het inzagerecht noch hoorrecht.

Hij wenste zich daarom met kennis van zaken te kunnen verweren tegen de overheid".

9. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet ontvankelijk is, aangezien het recht van verdediging enkel geldt in tuchtzaken. De verwerende partij wijst er voorts op dat het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden een administratieve procedure is en geen strafprocedure en dat de verzoeker in het kader van die procedure kennis heeft genomen van het volledige administratief dossier en zijn verweermiddelen heeft kunnen indienen.

10. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker het middel.

11. In de laatste memorie betwist de verzoeker de "onbewezen beweerde strafrechtelijke feiten die door de overheid ten onrechte tegen hem worden gebruikt" en wenst hij via inzage in alle strafdossiers kennis te kunnen nemen van alle elementen à décharge. Tevens stelt hij dat de verwerende partij is overgegaan tot een "selectie" van processen-verbaal waarop geen enkele controle mogelijk is en dat de verwerende partij zodoende, zonder mogelijkheid tot tegenspraak, waarde heeft gehecht aan loutere beweringen van derden en onware verklaringen door onbekende personen.

Beoordeling

12. Het algemeen beginsel betreffende het recht van verdediging is, behoudens andersluidend voorschrift, alleen van toepassing in straf- en tuchtzaken. De beslissing waarbij aan een persoon een identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten wordt geweigerd omdat hij niet aan de wettelijke vereisten voldoet, is geen "straf" maar een louter bestuurlijke maatregel, die ertoe strekt de toegang tot de private bewakingssector voor te behouden aan professioneel betrouwbare personen.

Het koninklijk besluit van 26 september 2005 bevat een aantal voorschriften die het recht van verdediging waarborgen wanneer de identificatiekaart wordt geweigerd omdat de betrokkene niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet. Zo dient, wanneer het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden feiten aan het licht brengt op grond waarvan overwogen wordt de identificatiekaart te weigeren, de betrokkene overeenkomstig artikel 18, § 1, van het koninklijk besluit van 26 september 2005 bij een ter post aangetekende brief op de hoogte te worden gebracht van :

"1° alle hem ten laste gelegde feiten;
2° de wettelijke uitoefeningsvoorwaarden waaraan hij niet zou voldoen en de weigering van de afgifte van de kaart die hieruit kan voortvloeien;
3° zijn recht om inzage te nemen van zijn dossier en om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een raadsman van zijn keuze;
4° de plaats waar het dossier kan worden ingezien en de termijn waarover hij daartoe beschikt;
5° zijn recht om schriftelijk zijn verdedigingsmiddelen in te dienen".

Artikel 19 van het koninklijk besluit van 26 september 2005 bepaalt dat de betrokkene vanaf de datum van ontvangst van de brief, bedoeld in artikel 18, over een termijn van vijftien werkdagen beschikt om "het te zijnen laste aangelegde dossier" ter plaatse in te zien en er een afschrift van te verkrijgen.

Uit het "Formulier van consultatie" blijkt dat de verzoeker op 11 juni 2008 in de kantoren van de Directie Private Veiligheid van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken inzage heeft gekregen van de brief van 9 juni 2008 waarbij hem het voornemen tot weigering van de identificatiekaart wordt meegedeeld, het verslag van 22 april 2008 over het veiligheidsonderzoek, het advies van 8 mei 2008 van de Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden en van de processen-verbaal die in de motivering van de bestreden beslissing worden aangehaald.

Het koninklijk besluit van 26 september 2005 verleent geen inzagerecht in de dossiers die het parket lastens de betrokkene heeft aangelegd. De verzoeker haalt overigens geen bijzondere omstandigheden aan die aantonen dat de inzage in die dossiers bijkomend nut zou hebben gehad en dat de inzage die hem is verleend in alle stukken waarop de verwerende partij de bestreden beslissing heeft gestoeld, onvoldoende was om zich met voldoende kennis van zaken tegen het voornemen tot weigering van de identificatiekaart te verdedigen.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

13. In een derde middel roept de verzoeker de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, doordat "de bestreden beslissing d.d. 19/05/2009 een veelheid aan tegenstrijdigheden vertoont, zo ook gedurig in herhaling wordt gevallen m.b.t. niet bewezen vermeende feiten, gebruik wordt gemaakt van loutere veronderstellingen zonder enig bewijs ter staving, alsook de ene onjuistheid na de andere bevat". Volgens de verzoeker werd geen rekening gehouden met zijn argumenten en heeft de minister "doodeenvoudig slechts een welles-nietes houding aangenomen en op volstrekt eenzijdige en onlogische wijze een eigen visie doorgedrukt in zijn beslissing".

14. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat de verzoeker niet concreet aantoont waarin de schending van de motiveringsplicht bestaat en het middel daarom niet ontvankelijk is. Voorts stelt zij dat in de bestreden beslissing op afdoende wijze is aangegeven waarom aan de verzoeker geen identificatiekaart wordt toegekend en dat de verzoeker niet concreet aangeeft met welke van zijn argumenten geen rekening zou zijn gehouden, noch welke tegenstrijdigheden de bestreden beslissing zouden aantasten.

15. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker de uiteenzetting van het verzoekschrift.

Beoordeling

16. 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

een voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of rechtsbeginsel, als van de wijze waarop de bestreden beslissing die rechtsregel of dat rechtsbeginsel zou hebben geschonden.

Een middel waarin de schending van de formele motiveringsplicht wordt aangevoerd, moet om ontvankelijk te zijn voldoende duidelijk aangeven waarin het motiveringsgebrek precies gelegen is. Het volstaat niet in algemene bewoordingen te poneren dat de beslissing onvoldoende gemotiveerd is. Te dezen werpt de verwerende partij terecht op dat het middel niet concreet aangeeft op welk punt de motivering van de bestreden beslissing "tegenstrijdigheden vertoont", in "herhaling" valt, op "niet bewezen" feiten steunt, gebruik maakt van "loutere veronderstellingen" en geen rekening houdt met de verweerargumenten van de verzoeker.

Het derde middel is niet ontvankelijk.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

17. De verzoeker roept in een vierde middel opnieuw de schending in van de rechten van verdediging. De verzoeker betoogt dat hij uitdrukkelijk heeft verzocht om te worden gehoord alvorens de minister een definitieve beslissing zou nemen, dat op dat verzoek niet werd ingegaan en dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt vermeld dat hij werd gehoord "bij het indienen van (zijn) verweer d.d. 22/07/2008".

18. Volgens de verwerende partij volstond het dat de verzoeker zijn standpunt over de voorgenomen maatregel schriftelijk kenbaar heeft kunnen maken en bestond er geen noodzaak om hem ook mondeling te horen.

19. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker het middel.

Beoordeling

20. Het koninklijk besluit van 26 september 2005 voorziet in artikel 20 alleen in het recht van de betrokkene om zijn verdedigingsmiddelen mee te delen bij aangetekende brief. De verwerende partij is dan ook in de regel niet verplicht om de betrokkene mondeling te horen. In het verweerschrift van 18 juli 2008 noch in het verzoekschrift tot nietigverklaring worden bijzondere omstandigheden aangevoerd die het bestuur zouden hebben verplicht de verzoeker vooraf mondeling te horen opdat deze nuttig voor zijn standpunt kon opkomen. Integendeel blijkt uit de gegevens van de zaak dat de verzoeker voldoende kennis had van de essentiële gegevens waarop het voornemen van het bestuur tot weigering van de identificatiekaart was gesteund en dat hij effectief gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om inzage te nemen van het dossier dat met het oog op het eventueel nemen van die beslissing werd samengesteld. De verwerende partij kon dan ook volstaan met de vaststelling in de bestreden beslissing dat de verzoeker door het indienen van zijn verweermiddelen bij aangetekende brief effectief van zijn hoorrecht gebruik heeft gemaakt.

Het vierde middel is niet gegrond.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

21. In een vijfde middel voert de verzoeker aan dat er sprake is van verjaring doordat "er meer dan drie jaren verstreken alvorens de bestreden beslissing d.d. 19/05/2009 werd genomen".

22. De verwerende partij antwoordt dat het middel niet ontvankelijk is omdat de verzoeker niet verduidelijkt op welke rechtsgrond het middel berust. Bovendien merkt de verwerende partij op dat noch de bewakingswet, noch haar uitvoeringsbesluiten een verjaringstermijn bepalen waarbinnen een beslissing tot weigering van een identificatiekaart wegens het niet-voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden moet worden genomen.

23. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoeker niets toe aan zijn uiteenzetting.

Beoordeling

24. Zoals de verwerende partij terecht opmerkt, bepalen noch de bewakingswet, noch haar uitvoeringsbesluiten een verjaringstermijn waarbinnen een beslissing over een aanvraag tot het verkrijgen van een identificatiekaart moet worden genomen.

Het vijfde middel is ongegrond.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

25. In een zesde middel voert de verzoeker aan dat de redelijke termijn werd overschreden doordat "er meer dan drie jaren verstreken alvorens de bestreden beslissing d.d. 19/05/2009 werd genomen".

26. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel. Indien de bestreden beslissing nietig zou zijn wegens de overschrijding van de redelijke termijn, zou dit immers a fortiori het geval zijn voor de beslissing die na een eventuele nietigverklaring zou worden genomen. Over de aanvraag van de verzoeker zou geen wettige uitspraak meer kunnen

worden gedaan. Bovendien zou de nietigverklaring van de bestreden beslissing de verzoeker geen recht geven op het verkrijgen van de gevraagde identiteitskaart.

27. In de memorie van wederantwoord wordt het middel louter herhaald.

Beoordeling

28. De bewakingswet bepaalt niet binnen welke termijn de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken over een aanvraag tot het verkrijgen van een identiteitskaart dient te worden genomen. Wanneer geen wettelijke of reglementaire bepaling een termijn oplegt voor het nemen van een beslissing, moet een redelijke termijn in acht worden genomen.

Er wordt vastgesteld dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel. Het gegrond bevinden van het middel waarin wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing niet binnen een redelijke termijn werd genomen, zou namelijk tot gevolg hebben dat de minister zijn bevoegdheid heeft verloren om nog uitspraak te doen over de aanvraag van de verzoeker. De beweerde overschrijding van de redelijke termijn zal bovendien aan de verzoeker niet de ontzegde identiteitskaart opleveren.

Het zesde middel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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 drie maart 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