

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.887 van 10 maart 2011
in de zaak A. 195.266/VII-37.971.**

In zake : Mimoun AZZAOUI
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Walter Damen
 kantoor houdend te 2600 Berchem
 Elisabethlaan 122
 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 8 januari 2010, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van
4 december 2009 houdende weigering aan Mimoun Azzaoui van een
identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag
overeenkomstig artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot
regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad
van State opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 februari 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. De verzoeker wenst aangesteld te worden in de functie van bewakingsagent bij de bewakingsonderneming BVBA Blade.

In het kader van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna : bewakingswet) vraagt de betrokken bewakingsonderneming voor de verzoeker een identificatiekaart aan voor het uitoefenen van activiteiten van toezicht op en bescherming van roerende of onroerende goederen en toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op al dan niet voor het publiek toegankelijke plaatsen.

3.2. Op 25 november 2009 maakt de FOD Justitie een uittreksel van het centraal strafregister over waaruit blijkt dat de verzoeker meermaals strafrechtelijk werd veroordeeld, onder meer voor het dragen van een wapen

zonder vergunning en voor het opzettelijk toebrengen van slagen en verwondingen met ziekte of arbeidsongeschiktheid tot gevolg.

3.3. Aan de verzoeker wordt bij brief van 4 december 2009 de bestreden beslissing tot weigering van de gevraagde identificatiekaart meegedeeld. Die beslissing is als volgt gemotiveerd :

"Een identificatiekaart als bewakingsagent kan pas afgeleverd worden nadat de administratie heeft vastgesteld dat de betrokkene voldoet aan alle wettelijke voorwaarden die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van de beoogde activiteiten.

De identificatiekaart wordt geweigerd indien de betrokkene niet voldoet aan één of meerdere objectieve uitoefeningsvoorwaarden, zoals bepaald in artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private veiligheid, voor wat betreft het uitvoerend personeel van een bewakingsonderneming of een interne bewakingsdienst. (artikel 17 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)

Artikel 6, eerste lid, 1° van de wet van 10 april 1990 bepaalt eveneens dat personen die, voor een bewakingsonderneming, een interne bewakingsdienst of een opleidingsinstelling, een uitvoerende functie uitoefenen moeten voldoen aan de volgende voorwaarde:

'niet veroordeeld geweest zijn, zelfs niet met uitstel, tot een gevangenisstraf van ten minste zes maanden wegens enig misdrijf, tot een gevangenisstraf of een andere straf wegens diefstal, heling, afpersing, misbruik van vertrouwen, oplichting, valsheid in geschriften, opzettelijke slagen en verwondingen, aanranding van de eerbaarheid, verkrachting, of misdrijven, bepaald bij de artikelen 379 tot 386ter van het Strafwetboek, bij artikel 227 van het Strafwetboek, bij artikel 259bis van het Strafwetboek, bij de artikelen 280 en 281 van het Strafwetboek, bij de artikelen 323, 324 en 324ter van het Strafwetboek, bij de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en haar uitvoeringsbesluiten, de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie en haar uitvoeringsbesluiten, de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, of de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden.

(...)'.

Bij onderzoek van uw dossier is gebleken dat:

1. het Hof van Beroep van Antwerpen, op datum van 18/10/2005 een arrest heeft uitgesproken waarbij u veroordeeld bent tot een gevangenisstraf van 7 maanden op basis van de feiten opzettelijke

slagen en verwondingen met als gevolg ziekte of arbeidsongeschiktheid;

2. het Hof van Beroep van Antwerpen, op datum van 12/03/2003 een arrest heeft uitgesproken waarbij u veroordeeld bent tot een gevangenisstraf van 2 maanden op basis van de feiten opzettelijke slagen en verwondingen met als gevolg ziekte of arbeidsongeschiktheid;
3. de Correctionele Rechtbank van Mechelen, op datum van 31/03/1994 een vonnis heeft uitgesproken waarbij u veroordeeld bent tot een geldboete van 100 euro wegens feiten van verboden wapendracht.

Bijgevolg voldoet u niet aan de uitoefeningsvoorwaarden bepaald door artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid zodat geen enkele identificatiekaart (...) aan u afgeleverd (kan) worden.

Het is u verboden bewakingsactiviteiten uit te oefenen".

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

4. Als enig middel roept de verzoeker de schending in van de beginselen van behoorlijk bestuur :

"Doordat, de Minister van Binnenlandse Zaken in de bestreden beslissing stelt dat verzoeker, gelet op de veroordelingen die hij opliep, niet voldoet aan de uitoefeningsvoorwaarden bepaald door artikel 6, eerste lid, 1° van de Wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid zodat geen enkele identificatiekaart kan worden afgeleverd;

Terwijl, de beslissing van de Minister van Binnenlandse zaken gemotiveerd moet zijn, zowel in rechte en in feite, en dat deze motieven in de beslissing zelf moeten worden weergegeven, en die weergegeven motieven concreet moeten zijn en van die aard om de beslissing te dragen. Zij moet afdoende zijn.

Zodat, de Minister van Binnenlandse zaken zijn beslissing heeft genomen op basis van het enkele en loutere feit dat verzoeker in het verleden veroordeeld werd;

Dat verzoeker echter de mening is toegedaan dat deze veroordelingen geen invloed hebben op zijn geschiktheid als bewakingsagent;

Dat verzoeker van oordeel is dat een behoorlijk bestuur van de overheidsdiensten veronderstelt dat er in casu een effectieve controle gebeurt naar de werkwillegheid, betrouwbaarheid, competenties en ervaring van verzoeker;

Dat verzoeker meent dat er in zijn geval een uitzondering dient te worden toegestaan en hem alsnog de identificatiekaart kan worden toegekend;

Verzoeker is bovendien van oordeel dat hij een hoorrecht heeft en dat de

Minister hem, teneinde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen, eerst bij verzoeker had kunnen informeren naar zijn intenties, verleden en toekomstperspectieven;

Dat bij gebreke hieraan de motivering van de bestreden beslissing hierdoor als onvoldoende dient te worden beschouwd om de beslissing te wettigen".

5. De verwerende partij antwoordt als volgt :

"Uit het administratief dossier blijkt duidelijk dat verzoeker reeds 6 maal veroordeeld is geweest. Verzoeker liep vooreerst 3 veroordelingen op inzake verkeer, die door verweerder niet weerhouden werden bij het nemen van de bestreden beslissing. Naast voormelde veroordelingen liep verzoeker echter 3 maal een correctionele veroordeling op.

Deze veroordelingen werden door verweerder in aanmerking genomen bij het nemen van de bestreden beslissing.

1. Een arrest van het Hof van Beroep van Antwerpen d.d. 18 oktober 2005, waarbij verzoeker veroordeeld werd tot een gevangenisstraf van 7 maanden met uitstel van 3 jaar wegens opzettelijke slagen en verwondingen met als gevolg ziekte of arbeidsongeschiktheid

2. Een arrest van het Hof van Beroep van Antwerpen d.d. 12 maart 2003, waarbij verzoeker veroordeeld werd tot een effectieve gevangenisstraf van 2 maanden wegens opzettelijke slagen en verwondingen met als gevolg ziekte of arbeidsongeschiktheid;

3. Een vonnis van de Correctionele Rechtbank van Mechelen d.d. 31 maart 1994, waarbij verzoeker veroordeeld werd tot een geldboete met uitstel van 3 jaar wegens feiten van verboden wapendracht (dragen zonder vergunning).

Artikel 6, eerste lid, 1° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid bepaalt echter uitdrukkelijk dat het uitvoerend personeel tewerkgesteld in een onderneming, dienst of instelling, niet veroordeeld mag geweest zijn, zelfs niet met uitstel, tot een gevangenisstraf of een andere straf wegens onder andere feiten van opzettelijke slagen en verwondingen en misdrijven, bepaald bij de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie.

De wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid voorzag reeds dat de toegang tot de sector van de private veiligheid voor personen dewelke een veroordeling wegens feiten van verboden wapendracht hebben opgelopen, automatisch dient ontzegd te worden.

Sinds de wetswijziging van 1 maart 2007 bepaalt de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid eveneens dat het uitvoerend personeel tewerkgesteld in een onderneming, dienst of instelling niet veroordeeld mag geweest zijn wegens feiten van opzettelijke slagen en verwondingen.

Er werd in dit verband geen enkele overgangsmaatregel voorzien.

Een veroordeling op basis van voormelde gronden, maakt bijgevolg een objectieve weigeringsgrond uit, waardoor verweerder geen

beoordelingsbevoegdheid heeft bij het nemen van de beslissing. Het feit zoals aangehaald door verzoeker in zijn verzoekschrift dat deze veroordelingen geen invloed hebben gehad op zijn geschiktheid als bewakingsagent, doet bij de beoordeling van de uitoefeningsvoorwaarden bepaald in artikel 6 eerste lid, 1° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid niets ter zake.

Verzoeker heeft niet minder dan drie veroordelingen opgelopen dewelke elk op zich reeds een objectieve weigeringsgrond uitmaken. Er diende dus inderdaad aan verzoeker meegedeeld te worden dat hij niet voldeed aan de voorwaarden om een functie als bewakingsagent uit te kunnen oefenen en dat zijn vergunning om in de sector van de private en bijzondere veiligheid aan de slag te gaan, geweigerd werd.

In onderhavige zaak had de verwerende partij geen enkele beoordelingsbevoegdheid en leefde hij de wettelijke bepalingen terzake na. In casu vormt de brief van de administratie d.d. 04 december 2009 in se dan ook geen weigeringsbesluit maar enkel de vaststelling dat verzoeker niet voldoet aan de uitoefeningsvoorwaarden zoals vastgelegd bij wet.

Bovendien kan verweerder hier geen afwijking op toestaan. Verweerder kan immers niet afwijken van datgene wat in de wet bepaald wordt. Verweerder heeft ter zake een gebonden bevoegdheid. De bestreden beslissing die verweerder genomen heeft was dan ook de enige mogelijk te nemen beslissing.

Artikel 17 §1 van het Koninklijk Besluit d.d. 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 stelt immers duidelijk dat indien de betrokkene niet voldoet aan één of meerdere objectieve uitoefeningsvoorwaarden zoals bepaald in artikel 6, eerste lid, 1° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid de identificatiekaart geweigerd wordt.

In bovenvermeld schrijven werden de wettelijke weigeringsgrond en het toepasselijk artikel voldoende aangegeven, zodanig dat er dan ook niet verder diende gemotiveerd te worden aangezien de ontzegging van de toegang tot de sector aan betrokkene, een automatisch gevolg is van hetgeen de wetgever zelf bepaald heeft en hier in geen enkel geval van afgeweken kan worden.

Het opnemen in de bestreden beslissing van het toepasselijk artikel, in casu artikel 6, eerste lid, 1° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid en de opgelopen veroordelingen leidt dan ook tot een afdoende en voldoende motivering.

Het Koninklijk Besluit d.d. 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 neemt geen procedure op die dient gevolgd te worden. In principe diende verzoeker gehoord te worden. In casu was echter de hoorplicht niet van toepassing daar het enerzijds om vaststaande feiten ging (rechterlijke veroordeling) en anderzijds omdat verweerder een gebonden bevoegdheid ter zake had. Zowel het feit dat er in casu sprake is van vaststaande feiten als het feit dat verweerder een gebonden bevoegdheid ter zake had, rechtvaardigen een uitzondering op de hoorplicht (I. OPDEBEEK.

De hoorplicht, in I. OPDEBEEK en M. VANDAMME (eds.), *Beginselen van behoorlijk bestuur*, BRUGGE, Die Keure, 2006, p. 251). Aan de hand van het uittreksel uit het strafregister (...) was het voor verweerder vaststaand dat verzoeker reeds enkele veroordelingen had opgelopen, die bovendien elk losstaand van elkaar reeds een weigering rechtvaardigen. Vervolgens kon verweerder dan ook wettig besluiten en zonder verzoeker te horen dat verzoeker niet voldeed aan de voorwaarden opgenomen in artikel 6, eerste lid, 1° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, waardoor gelet op de gebonden bevoegdheid van verweerder, verweerder geen andere beslissing kon nemen dan de bestreden beslissing, meer bepaald het weigeren van de afgifte van de identificatiekaart voor bewakingsagent. Het horen van verzoeker ten einde een ongunstige beslissing te voorkomen had in casu geen enkel nut, daar verzoeker geen invloed kon uitoefenen op de door verweerder te nemen beslissing.

Bovendien oordeelde de Raad van State reeds dat wanneer het bestuur na constatering van feiten die vatbaar zijn voor directe en eenvoudige vaststelling niet anders kan en mag doen dan de aanvraag af te wijzen, omdat betrokkene niet voldoet aan de wettelijk bepaalde voorwaarden, de verwerende partij in ieder geval niet verplicht is verzoeker te horen (R.v.St., VAN HEUVERSYN, nr. 192.046, 31 maart 2009)".

6. In de memorie van wederantwoord handhaaft de verzoeker zijn standpunten. Hij benadrukt dat de verwerende partij wel degelijk over een beoordelingsmarge beschikte en dat de weigering van de gevraagde identificatiekaart niet gestoeld is op nader onderzoek naar de concrete feiten die aan de oorsprong lagen van de veroordelingen die hij heeft opgelopen en zonder na te gaan in welke mate dit van invloed zou kunnen zijn op de functie van bewakingsagent en op de openbare veiligheid.

Beoordeling

7. Luidens artikel 6, eerste lid, 1°, van de bewakingswet mogen bewakingsagenten "niet veroordeeld geweest zijn, zelfs niet met uitstel, tot een gevangenisstraf van ten minste zes maanden wegens enig misdrijf, tot een gevangenisstraf of een andere straf wegens diefstal, heling, afpersing, misbruik van vertrouwen, oplichting, valsheid in geschriften, opzettelijke slagen en verwondingen, aanranding van de eerbaarheid, verkrachting, of misdrijven, bepaald bij de artikelen 379 tot 386ter van het Strafwetboek, bij artikel 227 van het Strafwetboek, bij artikel 259bis van het Strafwetboek, bij artikel 280 van het

Strafwetboek, bij de artikelen 323, 324 en 324ter van het Strafwetboek, bij de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en haar uitvoeringsbesluiten, de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie en haar uitvoeringsbesluiten, de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, of de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden".

Artikel 17, § 1, 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 dat de identificatiekaart wordt geweigerd wanneer de betrokkene niet voldoet aan één of meerdere van de in artikel 6, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 6° of 7°, van de bewakingswet gestelde objectieve uitoefeningsvoorwaarden.

De verzoeker is veroordeeld geweest tot een gevangenisstraf van zeven maanden met uitstel wegens opzettelijke slagen en verwondingen en tot een gevangenisstraf van twee maanden wegens gelijksoortige feiten. Tevens is hij veroordeeld tot een geldboete wegens inbreuken op de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie.

Op grond van de aangehaalde bepalingen van de bewakingswet en het koninklijk besluit van 26 september 2005 was de verwerende partij, op zicht van de veroordelingen die de verzoeker heeft opgelopen, verplicht de gevraagde identificatiekaart te weigeren. De te dezen gebonden bevoegdheid tot weigering van de identificatiekaart laat het bestuur geen ruimte voor enige discretionaire beoordelingsvrijheid. Bijgevolg moest de verwerende partij niet overgaan tot een

geïndividualiseerd onderzoek naar verzoekers werkwillegheid, betrouwbaarheid, competenties en ervaring.

Het bestuur is niet verplicht de betrokkene vooraf te horen wanneer zijn beslissingsbevoegdheid gebonden is door gegevens die, zonder nader onderzoek, voor directe, eenvoudige constataie vatbaar zijn. Te dezen heeft de verzoeker veroordelingen opgelopen die een wettelijk impediment vormen voor het verlenen van de gevraagde identificatiekaart. De feiten zijn vaststaand doordat ze zijn vastgesteld door in kracht van gewijsde gegane gerechtelijke uitspraken, waardoor ze ook niet meer vatbaar zijn voor betwisting door de verzoeker. De verwerende partij was bijgevolg niet verplicht de verzoeker te horen, alvorens een beslissing tot weigering van de identificatiekaart te nemen die gestoeld is op de dwingende vaststelling dat hij wegens de opgelopen veroordelingen niet voldoet aan de door de bewakingswet gestelde voorwaarden.

Het middel is ongegrond.

8. Het standpunt van de auditeur-verslaggever kan worden bijgefallen dat de zaak op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State met korte debatten definitief kan worden beslecht.

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 tien maart tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Peter Sourbron,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Peter Sourbron