

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.826 van 9 februari 2012
in de zaak A. 196.792/VII-38.126.**

In zake : Peter DERKS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sven Mary en Marijn Van Nooten
kantoor houdend te 1060 Brussel
Afrikastraat 92
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 14 juni 2010, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van
15 april 2010 waarbij aan de verzoeker de identificatiekaart als bewakingsagent
voor persoonscontrole wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont 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 19 januari 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thibaud Delva, die loco advocaten Sven Mary en Marijn Van Nooten verschijnt voor de verzoeker, en attaché Dominique Van Dam, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Frederic Eggermont 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 vergunde bewakingsondernemingen de BVBA Focus Security, met maatschappelijke zetel gelegen aan de Watermolenstraat 24 te Kruibeke en de BVBA ICTS, met maatschappelijke zetel gelegen aan de Bosstraat 30 te Zavemtem, dienen respectievelijk op 11 september 2009 en 23 september 2009 een aanvraag in voor het verkrijgen van een identificatiekaart voor de verzoeker.

De verzoeker heeft op 22 juli 2009 ingestemd met de uitvoering van een veiligheidsonderzoek in het kader van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna : bewakingswet).

3.2. Het verslag van het veiligheidsonderzoek van 22 december 2009 maakt melding van een proces-verbaal van 26 februari 2009 wegens geweld tegen dragers van het openbaar gezag, weerspanningheid en het weigeren om de identiteitskaart te vertonen. Het proces-verbaal heeft niet geleid tot een strafrechtelijke veroordeling.

3.3. In het advies van 12 januari 2010 van de Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden, wordt gesteld dat de verzoeker niet aan de veiligheidsvoorwaarden van de bewakingswet voldoet en dat een procedure tot weigering van de afgifte van een identificatiekaart moet worden aangevat.

3.4. Bij aangetekende brief van 5 februari 2010 wordt de verzoeker meegedeeld dat de minister van Binnenlandse Zaken overweegt de gevraagde identificatiekaart te weigeren.

3.5. Op 15 maart 2010 dient de verzoeker zijn verdedigingsmiddelen in.

3.6. Met het thans bestreden besluit van 15 april 2010 weigert de minister van Binnenlandse Zaken aan de verzoeker de gevraagde identificatiekaart te verlenen, voor wat betreft het uitoefenen als bewakingsagent van activiteiten van persoonscontrole.

Die beslissing is als volgt gemotiveerd :

"Proces-verbaal n° DE.41.L7.000907/2009 inzake geweld tegen overheidspersonen + weerspanningheid

DERKS Peter en zijn vader voelen zich benadeeld bij de aankoop van een tweedehandswagen. Zij proberen de aankoop ongedaan te maken bij de verkoper, maar deze weigert. Er ontstaat een geschil tussen beide partijen en de politie wordt ter plaatse geroepen. Vooral vader DERKS Rafaël stelt zich agressief op tegenover de politie en weigert halsstarrig zijn identiteit kenbaar te maken. Ook DERKS Peter wil zijn identiteit niet kenbaar maken. Omwille van de agressieve verbaliteit van DERKS Rafaël en zijn intentie om zich hardhandig aan de aanmaningen van de politie te onttrekken, wordt hij tenslotte geboeid en even opgesloten in een doorgangsel. Op een bepaald ogenblik wou DERKS

Rafaël naar beide opstellers slaan. Ze moesten hem aan beide armen vastnemen om dit te beletten.

Volgens relaas van de politie handelde DERKS Peter toen als volgt: hierop neemt DERKS Peter, die tot dan steeds kalm was, eerste opsteller hardhandig vast en duwt eerste opsteller met een harde duw weg. DERKS Peter stapt naar eerste opsteller toe en slaat met zijn vuist naar eerste opsteller zijn gezicht. Eerste opsteller kan deze slag nipt ontwijken. DERKS Peter stapt hierop naar eerste opsteller toe en roept dat hij gerust wil vechten maar dat opsteller dan wel zal verliezen. Nadat DERKS Peter aan DERKS Rafaël heeft gevraagd of hij zijn identiteit mag kenbaar maken en DERKS Rafaël hierop positief antwoordde, maakt DERKS Peter zijn identiteit kenbaar.

DERKS Peter wenste geen verklaring af te leggen. Betrokkene verwees naar de verklaring van zijn vader.

Verklaring tegenpartij (verkoper auto)

'De inspecteurs wilden de namen kennen van de mannen doch deze wilden hun namen niet zeggen. De mannen begonnen onmiddellijk te slaan op uw collega's. Er was totaal geen aanleiding toe. De politie wou enkel hun naam weten.'

(...)

Overwegende dat uit de bovenvermelde tenlasteleggingen blijkt dat uw ingesteldheid ten aanzien van de politionele diensten, volledig verkeerd is.

Overwegende dat men van een persoon die de functie van bewakingsagent wenst uit te oefenen mag verwachten dat hij het nodige respect opbrengt voor officiële instanties wiens taak eruit bestaat de openbare orde te handhaven; dat echter uit het geheel van bovenvermelde feiten blijkt dat u dit respect geenszins kan opbrengen.

Overwegende dat u immers geen gevolg heeft willen geven aan het nochtans eenvoudig verzoek van de politie om uw identiteitskaart te tonen en u daarna zelfs fysiek geweld heeft gebruikt of althans heeft willen gebruiken ten aanzien van de interveniërende inspecteurs. U was zelfs zodanig weerspannig en weigerachtig dat men u uiteindelijk heeft geboeid en in de doorgangscel heeft moeten opsluiten.

Overwegende dat deze uitermate vijandige, arrogante en zelfs agressieve houding ten aanzien van de politie, ernstige vragen oproept in het bijzonder omdat van een bewakingsagent immers verwacht wordt dat zij met politiediensten samenwerken in plaats van hen ostentatief tegen te werken.

Overwegende dat uit deze feiten blijkt dat uw persoonlijk profiel niet overeenstemt met het gewenste profiel van een bewakingsagent, niet in het minste omdat u kennelijk niet over de gevraagde integriteit beschikt om tewerkgesteld te kunnen worden in de delicate sector van de private en bijzondere veiligheid; dat met integriteit wordt bedoeld dat men adequaat en zorgvuldig handelt, met inachtneming van zijn verantwoordelijkheden en de geldende regels.

Overwegende dat uit de feiten eveneens blijkt dat u geweld heeft gebruikt ten aanzien van de politie en dit enkel geen gevolgen (verwondingen) heeft gehad omdat de verbalisant in kwestie de slag nipt heeft kunnen ontwijken.

Overwegende dat in uw verweer door uw vader wordt aangehaald dat u enkel in de bres sprong voor hem aangezien hij op dat ogenblik 'gemolesteerd'

werd door twee agenten.

Overwegende dat uw vader in zijn schrijven ten stelligste ontkent dat u slagen zou hebben toegediend en hij op die manier de waarachtigheid van de vaststellingen in twijfel trekt; dat hij er eveneens aan toevoegt dat er geen vervolging heeft plaatsgevonden.

Overwegende dat er eveneens wordt gesteld dat er klacht werd ingediend tegen de agenten (maar hier geen bewijs van wordt overgemaakt).

Echter, overwegende dat het in casu niet gaat om een vage weergave (gaat) van een toevallig gebeuren maar om zeer gedetailleerde vaststellingen van politieambtenaren, in casu beëdigde agenten, dewelke toch een bijzondere bewijswaarde genieten. Daarenboven is er een getuige (in casu de autoverkoper) die eveneens een voor u belastende verklaring heeft afgelegd door te stellen dat u nodeloos geweld heeft gebruikt ten opzichte van de politie.

Overwegende dat er bijgevolg terecht geloof kan gehecht worden aan het feitenrelaas zoals dit door de verbalisanten werd weergegeven in hun proces-verbaal en het niet volstaat dit eenvoudigweg te ontkennen.

Overwegende dat, hoewel het hierboven weergegeven feit zich volledig heeft afgespeeld in de privé-sfeer, het vermoeden toch bestaat dat u tijdens de uitoefening van bepaalde activiteiten in de bewakingssector, ook niet op een geweldloze manier te werk zou gaan, temeer daar de feiten zich vrij recent hebben afgespeeld. Dat echter het gebruik van geweld niet is toegestaan tijdens de uitoefening van bewakingsactiviteiten.

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. Dat uit de feiten blijkt dat u niet aan dit profiel voldoet, althans toch niet voor wat betreft het uitvoeren van de meest delicate bewakingsactiviteiten.

Overwegende dat het uiteraard in geen enkel geval toegestaan is (onrechtmatig) geweld te gebruiken maar dat de omstandigheid dat de tegenpartij in dit geval politieagenten waren, kan gelden als verzwarende omstandigheid. Er kan dan ook terecht de vraag gesteld worden of u uw agressie wel onder controle zal kunnen houden op een ogenblik dat u in conflict komt met een gewone medeburger aangezien u hier al niet in slaagt ten aanzien van politie-inspecteurs".

IV. Onderzoek van het beroep

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoeker voert de schending aan van artikel 7, § 2, van de bewakingswet, van de rechten van verdediging, van het vermoeden van onschuld, van de wapengelijkheid en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel, dat uit twee onderdelen bestaat, wordt als volgt toegelicht :

"Eerste onderdeel,

Uit het administratief dossier van verweerder blijkt dat het vermoeden van onschuld, alsmede de rechten van verdediging in hoofde van verzoeker van bij aanvang van het dossier op de meest flagrante wijze geschonden zijn.

In het kader van een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden dient men immers alle relevante elementen, feiten en gegevens in rekening te brengen teneinde zich een zo juist en volledig mogelijk beeld te kunnen vormen van de betrokkene.

Artikel 7, §2, eerste lid van de Wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid luidt immers:

'De aard van de gegevens die kunnen worden onderzocht, heeft betrekking op inlichtingen van gerechtelijke of bestuurlijke politie of beroepsgegevens van belang in het kader van de bepalingen vervat in de artikelen 5, eerste lid, 4° en 8° en 6, eerste lid, 4° en 8°.' (...).

Het gaat derhalve om alle inlichtingen voor zover ze van belang zijn in het kader van de beoordeling naar de aan- of afwezigheid van de veiligheidsvoorwaarden in hoofde van verzoeker.

Het betreft aldus zowel inlichtingen á charge, als om inlichtingen á décharge.

Inderdaad is dit essentieel teneinde zoals in casu een eventuele weigering van afgifte van een identificatiekaart op een afdoende wijze te kunnen motiveren.

In casu blijkt evenwel dat verweerder slechts enkel de bezwarende elementen in rekening heeft gebracht en op geen enkele wijze in zijn beoordeling enig positief gegeven in hoofde van verzoeker heeft laten meespelen.

Eén en ander blijkt ontegensprekelijk uit het schrijven van de heer

commissaris VAN CAUWENBERGH, onderzoeker naar de veiligheidsvoorwaarden, dd. 06/11/2009 aan de Procureur des Konings te Brussel, waarin enerzijds - terecht - wordt gesteld:

'De Minister heeft de actieve plicht 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 waardering onderworpen heeft. (...)', doch waarin anderzijds uitdrukkelijk aan het openbaar ministerie wordt verzocht om slechts enkel de elementen á charge te willen meedelen:

'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, zelfs indien deze op strafrechtelijk vlak als relatief onbelangrijk beschouwd worden. (...)'

Het gaat uiteraard geenszins op om in het kader van een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden zijn oordeel enkel te vormen op basis van elementen á charge dewelke ter kennis van de Minister worden gebracht.

Het niet in rekening brengen van elementen á decharge getuigt van een ontoelaatbare ingesteldheid in hoofde van verweerder en houdt aldus een flagrante schending in van het recht van verdediging.

Tweede onderdeel,

Tevens blijkt nergens uit het administratief dossier van verweerder dat het ganse strafdossier, gesteund op aanvankelijk proces-verbaal DE.41.L7.000907-09, aan verweerder werd voorgelegd.

Nadat de aanvraag tot inzage en kopiename vanwege verweerder aan het openbaar ministerie dd. 06/11/2009 positief werd beantwoord door het openbaar ministerie bij schrijven van 11/11/2009 zodat toelating werd verleend tot 'het bekomen van een afschrift van bovenvermeld dossier en of vonnis', werd door verweerder bij schrijven dd. 15/12/2009 en gericht aan de Hoofdgriffier van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Dendermonde slechts om 'een kopie van het vonnis met notitienummer DE.41.L7.907/09' verzocht

Vooreerst dient opgemerkt dat er, gelet op de tussengekomen seponeringsbeslissing vanwege het openbaar ministerie, door verweerder om een niet-bestaand 'vonnis' werd verzocht.

In het administratief dossier van verweerder zijn (slechts) volgende processen-verbaal terug te vinden: aanvankelijk proces-verbaal DE.41.L7.000907-09 dd. 26/02/2009, navolgend proces-verbaal 000909/09 dd. 26/02/2009 en aanvankelijk proces-verbaal AN.68.L3.003368/2007 dd. 11/06/2007.

Nergens uit het administratief dossier blijkt evenwel op welke wijze verweerder in het bezit is geraakt van deze processen-verbaal.

Nergens immers is een aanvraag tot kopiename van voormelde processen-verbaal terug te vinden.

Het behoort evenwel tot het recht van verdediging de rechtmatigheid te kunnen beoordelen van de wijze waarop verweerder in het bezit van voormelde processen-verbaal is geraakt.

Daarnaast blijkt overigens dat het navolgend proces-verbaal 000909/09

dd. 26/02/2009 een proces-verbaal is dat navolgend is aan het aanvankelijk proces-verbaal AN.68.L3.003368/2007 dd. 11/06/2007, zodat de vraag zich stelt of deze processen-verbaal wel deel uitmaken van het strafdossier gebaseerd op aanvankelijk proces-verbaal DE.41.L7.000907-09 dd. 26/02/2009.

Opnieuw, en a fortiori, stelt zich de vraag op welke wijze verweerder in bezit is gekomen van deze processen-verbaal indien zou blijken dat deze geenszins deel uitmaken van het strafdossier met notitienummer DE.41.L7.000907-09.

Tot slot blijkt, zoals reeds gesteld, nergens dat verweerder zich het ganse strafdossier heeft laten voorleggen.

Mogelijk, en gezien het eerste onderdeel van onderhavig middel, heeft verweerder zich enkel bediend van de processen-verbaal á charge, en heeft men de processen-verbaal á décharge geenszins aan zijn administratief toegevoegd en in zijn beoordeling mee in rekening gebracht.

Om voormelde redenen dient vastgesteld dat de beoordeling - en bijgevolg ook de beslissing die hierop gesteund is - nietig is".

4.2. Ten aanzien van het eerste onderdeel werpt de verwerende partij vooreerst op dat het recht van verdediging niet van toepassing is in administratieve procedures. Daarnaast stelt ze -in ondergeschikte orde- dat het niet duidelijk is om welke elementen à décharge het wel zou gaan, dat de bewakingswet alvast niet voorziet in een algemeen onderzoek (bijvoorbeeld een buurtonderzoek) naar de positieve en negatieve karakteristieken van de kandidaat-bewakingsagent, dat de identificatiekaart voor persoonscontrole werd geweigerd omdat de verzoeker niet voldoet aan de veiligheidsvoorwaarden van artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet, dat de informatie die wordt verkregen van de Staatsveiligheid, de parketten en de politiediensten logischerwijs meestal negatief is, dat de aangehaalde brief er niet ontegensprekelijk op wijst dat enkel elementen à charge werden opgevraagd, dat het verzoek om de feiten gedetailleerd en nauwkeurig mee te delen, toelaat deze te beoordelen in het licht van een mogelijke weigering of toekenning van de identificatiekaart en dat in de aangehaalde brief bovendien ook wordt gevraagd naar elementen die in het voordeel strekken van de verzoeker. Tot slot merkt de verwerende partij op dat de verzoeker de mogelijkheid werd geboden om zijn dossier in te zien en bij zijn verdediging elementen à décharge naar voren te brengen.

Met betrekking tot het tweede onderdeel zet de verwerende

partij uiteen dat de desbetreffende processen-verbaal haar, met toestemming van de procureur des Konings, werden toegestuurd door de griffie van de rechtbank van eerste aanleg, dat verkeerdelijk ook het proces-verbaal nr. 000909/09 werd opgestuurd, dat dit proces-verbaal echter geen invloed heeft gehad op de bestreden beslissing, dat het proces-verbaal nr. AN.68.L3.0003368/2007 om een niet nader bepaalde reden door de politiezone van Rupel werd overgemaakt maar dat van dit proces-verbaal evenmin gebruik werd gemaakt omdat er geen verband was met de verzoeker en dat zij er van kon uitgaan dat de griffie het volledige strafdossier heeft overgemaakt.

4.3. De verzoeker herhaalt in de memorie van wederantwoord de argumentatie vervat in het verzoekschrift.

Beoordeling

Eerste onderdeel

5. Luidens artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet moeten de personen die een uitvoerende functie uitoefenen in een bewakingsonderneming voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden noodzakelijk voor het uitoefenen van die 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, van de bewakingswet, 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".

6. De beslissing waarbij aan een persoon een identificatiekaart

voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten geweigerd wordt omdat hij niet aan de voormelde wettelijke vereisten voldoet, is geen "straf" maar een louter bestuurlijke maatregel, die ertoe strekt de toegang tot de private bewakingssector voor te behouden aan betrouwbare personen. Voorts doen de woorden -in artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet- "zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling" er van blijken dat de omstandigheid dat de feiten die de betrokkene ten laste worden gelegd niet tot een strafrechtelijke veroordeling hebben geleid, geen beletsel vormt voor de minister om die feiten in ogenschouw te nemen bij de beoordeling van de veiligheidsvoorwaarden.

7. Artikel 7, § 2, eerste lid, van de bewakingswet bepaalt dat de aard van de gegevens die in het kader van het veiligheidsonderzoek kunnen worden onderzocht betrekking hebben op "inlichtingen van gerechtelijke of bestuurlijke politie of beroepsgegevens van belang in het kader van de bepalingen vervat in de artikelen 5, eerste lid, 4° en 8° en 6, eerste lid, 4° en 8°". Die bepaling legt het bestuur niet de verplichting op om in het kader van het veiligheidsonderzoek alle mogelijke inlichtingen à decharge te verzamelen, temeer omdat dergelijk onderzoek precies wordt aangevraagd nadat werd vastgesteld dat de betrokkene bij bepaalde diensten gekend is voor feiten of handelingen die mogelijk raken aan zijn morele en professionele betrouwbaarheid. Het volstaat dat de beslissing over de aanvraag tot het verkrijgen van een identificatiekaart steunt op concrete, werkelijk bestaande feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Bovendien wordt vastgesteld dat de verzoeker gebruik heeft gemaakt van de door artikel 20 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, geboden mogelijkheid om schriftelijk zijn verdedigingsmiddelen mee te delen. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij die verdedigingsmiddelen bij haar beoordeling heeft betrokken. De loutere omstandigheid dat het verweerschrift de verwerende partij niet heeft

kunnen overtuigen om de gevraagde identificatiekaart te verlenen, impliceert niet dat verzoekers rechten van verdediging werden geschonden.

Tweede onderdeel

8. Nadat uit het verslag van het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden was gebleken dat de verzoeker gekend was voor geweld tegen overheidspersonen en weerspanning, heeft de bevoegde commissaris van de federale politie bij brief van 6 november 2009 de procureur des Konings te Dendermonde verzocht om toestemming te verlenen om de processen-verbaal ten laste van de verzoeker bij de politiediensten op te vragen "teneinde een duidelijke voorstelling van de feiten en de rol van de betrokkene hierin te verkrijgen" en om ze te gebruiken in het kader van de administratieve procedure gericht op de "beoordeling van de naleving van de moraliteitsvereiste" door de verzoeker, om met het oog op de beoordeling van de feiten mee te delen welk gevolg aan die processen-verbaal werd gegeven inzonderheid "of deze dossiers desgevallend werden geklasseerd wegens opportuniteitsredenen of wegens onvoldoende bewijslast", om een kopie van een "eventueel vonnis" te bezorgen en, ten slotte, om na te gaan of er recent nieuwe elementen ten laste van de verzoeker bekend zijn.

De procureur des Konings heeft op 17 november 2009 meegedeeld dat het proces-verbaal nr. DE.41.L7.000907/09 werd geseponeerd wegens afwezigheid voorgaanden en dat een afschrift van het "dossier en of vonnis" kan worden verkregen bij de griffie van de rechtbank van eerste aanleg te Dendermonde. Vervolgens heeft de commissaris van de federale politie een kopie van het "vonnis" met notitienummer DE.41.L7.000907/09 bij de griffie opgevraagd. De vermelding in bedoeld schrijven van de term "vonnis" terwijl het gaat om een proces-verbaal, betreft een materiële vergissing die geen invloed heeft gehad op de inhoud van de bestreden beslissing en die dus ook niet kan leiden tot de nietigheid ervan.

De bestreden beslissing is enkel gebaseerd op het aanvankelijke

proces-verbaal nr. DE.41.L7.000907/09 van 26 februari 2009. De kwestie betreffende de wijze waarop de verwerende partij in het bezit werd gesteld van een proces-verbaal van 11 juni 2007 omtrent feiten die niet ten laste van de verzoeker worden gelegd, vertoont geen enkele relevantie voor de beoordeling van de wettigheid van de thans bestreden beslissing die enkel verwijst naar feiten die de verzoeker persoonlijk ten kwade worden geduid.

9. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10.1. In een tweede middel roept de verzoeker de schending in van "het recht van verdediging, (...) van de bewijswaarde van processen-verbaal, alsmede van het algemeen motiveringsbeginsel".

In zijn verzoekschrift zet de verzoeker het volgende uiteen :

"De bestreden beslissing van verweerder dd. 15/04/2010 werd enkel genomen op basis van het proces-verbaal DE.41.L7.000907-09 dd. 26/02/2009, waarbij door verweerder gewezen werd op de verklaringen van de verbalisanten en het verhoor van de getuige.

Het verweer van verzoeker bij schrijven dd. 15/03/2010 wordt door de Minister als ongeloofwaardig beschouwd, daar de vaststellingen volgens verweerder een bijzondere bewijswaarde zouden genieten.

De bestreden beslissing stelt inderdaad hetvolgende:

'Overwegende dat onderhavige beslissing gebaseerd is op volgende processen-verbaal die u ten laste worden gelegd:

Proces-verbaal n° DE.41.L7.000907/2009 inzake geweld tegen overheidspersonen + weerspannigheid

(...)

Overwegende dat in uw verweer door uw vader wordt aangehaald dat u enkel in de bres sprong voor hem aangezien hij op dat ogenblik 'gemolesteerd' werd door twee agenten.

Overwegende dat uw vader in zijn schrijven ten stelligste ontkent dat u slagen zou hebben toegediend en hij op die manier de waarachtigheid van de vaststellingen in twijfel trekt; dat hij er eveneens aan toevoegt dat er geen vervolging heeft plaatsgevonden.

Overwegende dat er eveneens wordt gesteld dat er klacht werd ingediend tegen de agenten (maar hier geen bewijs van wordt overgemaakt).

Echter, overwegende dat het in casu niet gaat om een vage weergave gaat (sic) van een toevallig gebeuren maar om zeer gedetailleerde vaststellingen van politieambtenaren, in casu beëdigde agenten, dewelke toch een bijzondere bewijswaarde genieten. Daarenboven is er een getuige (in casu de autoverkoper) die eveneens een voor u belastende verklaring heeft afgelegd door te stellen dat u nodeloos geweld heeft gebruikt ten opzichte van de politie.

Overwegende dat er bijgevolg terecht geloof kan gehecht worden aan het feitenrelaas zoals dit door de verbalisanten werd weergegeven in hun proces-verbaal en het niet volstaat dit eenvoudigweg te ontkennen.

(...)' (...)

Hetweze evenwel opgemerkt dat de vaststellingen vanwege de verbalisanten in casu geenszins enige bijzondere of wettelijke bewijswaarde (kunnen) bezitten.

Er kunnen, i.f.v. de bewijswaarde, drie soorten processen-verbaal worden onderscheiden:

- Processen-verbaal ten titel van inlichting (geen bijzondere bewijswaarde);
- Processen-verbaal die gelden tot bewijs van het tegendeel (bijzondere of wettelijke bewijswaarde);
- Processen-verbaal die gelden tot bewijs van valsheid (bijzondere of wettelijke bewijswaarde).

Vermits het in casu om vaststellingen van misdrijven van gemeen strafrecht gaat, kan het proces-verbaal DE.41.L7.000907-09 dd. 26/02/2009 sowieso niet gekenmerkt zijn door een bijzondere bewijswaarde.

Hetweze bovendien nog benadrukt dat men de grootste voorzichtigheid en het nodige voorbehoud aan de dag dient te leggen, wanneer de verbaliserende agenten zélf bij de feiten betrokken zijn.

In dit verband kan overigens verwezen worden naar een arrest van het Arbitragehof (thans Grondwettelijk Hof) dd. 14 juli 1997 waarin werd gesteld dat in geval van persoonlijke betrokkenheid van de verbalisant het proces-verbaal als zodanig weliswaar geldig blijft, doch alleszins zijn bijzondere bewijswaarde zal verliezen.

Gezien de nadruk waarmee het Arbitragehof in haar arrest de eerlijke manier van procesvoering onderstreepte (het Hof sprak van 'strijdigheid met artikel 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met de regels van eerlijk proces bevestigd door artikel 6 EVRM'), zal elke subjectiviteit in hoofde van de verbalisant de bijzondere bewijswaarde van het door hem opgestelde proces-verbaal aantasten.

In casu dient alleszins een persoonlijke betrokkenheid vanwege de verbalisanten te worden weerhouden waar het proces-verbaal werd opgesteld voor beweerde feiten van geweld tegen overheidspersonen en weerspannigheid.

Waar de bestreden beslissing aldus een bijzondere bewijswaarde toedicht aan het procesverbaal DE.41.L7.000907-09 dd. 26/02/2009 en de beslissing zelf enkel - of minstens voor een determinerend gedeelte - gesteund is op dit proces-verbaal, is de bestreden beslissing geenszins naar recht verantwoord".

10.2. De verwerende partij antwoordt dat zij geenszins een bijzondere bewijswaarde aan het betrokken proces-verbaal toekent, dat zij in de bestreden beslissing enkel heeft verduidelijkt dat zij meer geloof hecht aan het relaas van vier beëdigde politieagenten en een getuige dan aan het relaas van verzoekers vader en dat de verzoeker ook niet het bewijs levert dat een procedure tot betichting van valsheid werd ingeleid.

10.3. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker de uiteenzetting van het verzoekschrift tot nietigverklaring.

Beoordeling

11. Wat betreft de waarachtigheid van de feiten die aan de basis liggen van de weigering van de identificatiekaart, komt het niet aan de Raad van State toe de precieze feitelijke toedracht van het incident waarbij de verzoeker betrokken was te reconstrueren. Hij dient enkel na te gaan of de overheid naar recht tot haar voorstelling van de feiten is gekomen.

Te dezen heeft de verwerende partij, op grond van de vaststellingen in een proces-verbaal van de politie, in redelijkheid als vaststaand kunnen aannemen dat de verzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan ongewapende weerspanningheid, geweld tegen dragers van het openbaar gezag en weigering tot het vertonen van de identiteitskaart. De verwerende partij heeft niet onwettig gehandeld door meer geloof te hechten aan de verklaringen van vier inspecteurs van politie, die worden ondersteund door een getuigenverklaring, dan aan de voorstelling van de feiten zoals geschetst door de verzoeker zelf of zijn vader.

12. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

13.1. De verzoeker roept de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van het algemeen motiveringsbeginsel. Tevens bekritiseert hij het "disproportioneel karakter van de sanctie".

Het middel wordt in het verzoekschrift als volgt toegelicht :

"Hiervoor werd reeds gesteld dat het proces-verbaal DE.41.L7.000907-09 dd. 26/02/2009 geenszins enige bijzondere bewijswaarde bezit, doch hoogstens kan gelden ten titel van inlichting.

Waar aldus de persoonlijke betrokkenheid van een verbalisant aan elk proces-verbaal zijn bijzondere bewijswaarde ontnemt, houdt dit ontegensprekelijk in dat het grootste voorbehoud aan de dag dient te worden gelegd wanneer het gaat om vaststellingen waarbij de verbalisanten zich zelf als rechtstreeks slachtoffer van de feiten beschouwen.

De bewijslast ten aanzien van de vervolgende instanties is, mede in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof (thans Grondwettelijk Hof) bijgevolg zwaarder.

Deze voorzichtigheid is bijgevolg tevens geboden door verweerder in casu wanneer hij zijn beslissing op determinerende wijze steunt op basis van zulk proces-verbaal.

Temeer waar de verklaring van de enige getuige bovendien lijnrecht ingaat tegen de vaststellingen van de verbalisanten.

Inderdaad, waar de verbalisanten nog voorhielden dat ze gedurende een 15-tal minuten op de vader van verzoeker, de heer Rafaël DERKS, hadden ingesproken, dat ze vervolgens nog meerdere contacten hebben gehad met laatstgenoemde en hem tevens nog meermaals bij de arm hebben vastgenomen alvorens de heer Rafaël DERKS uiteindelijk agressief werd - en waarbij verzoeker tot dan toe steeds kalm was -, stelt de getuige de heer VAN HUYCHEM daarentegen dat 'de mannen onmiddellijk (begonnen) te slaan' op de verbalisanten. (...)

Overigens, gelet op het gegeven dat de praktijken en gedragingen van de getuige precies de aanleiding vormde van het gebeuren, kan ook aan deze getuigenverklaring geen volstrekt geloof worden gehecht.

Het betreft immers geenszins een onafhankelijke getuige.

Wanneer verweerder zijn beslissing aldus mede steunt op deze

getuigenverklaring, dient gesteld dat de beslissing geenszins afdoende naar recht verantwoord is.

Het voorgaande toont andermaal aan dat verweerder bij zijn beoordeling enkel en alleen de belastende elementen in hoofde van verzoeker in rekening heeft gebracht en volstrekt voorbij is gegaan aan een terdege onderzoek van elementen à décharge.

Gelet op het blanco strafverleden van verzoeker en de seponeringsbeslissing vanwege het openbaar ministerie, is een dergelijke drastische beslissing waarbij de afgifte van de identificatiekaart aan verzoeker wordt geweigerd voor activiteiten van toezicht op en controle van personen, geenszins naar recht verantwoord en minstens disproportioneel met de situatie.

Gelet op de verstreckende gevolgen in hoofde van verzoeker vermits hierdoor aan verzoeker belangrijke professionele mogelijkheden worden ontnomen, diende men minstens bijkomend onderzoek te voeren naar de persoonlijkheid van verzoeker, hetweze desgevallend via het voeren van een maatschappelijke enquête.

Het is immers onmogelijk een voldoende beeld te krijgen van de persoonlijkheid van een aanvrager van een identificatiekaart op basis van één aanvankelijk proces-verbaal opgesteld door betrokken verbalisanten waarbij bovendien nog tegenstrijdigheden worden vastgesteld met de verklaring van een evenzeer persoonlijk betrokken getuige.

Verweerder beschikte dan ook alleszins over onvoldoende elementen teneinde de bestreden beslissing naar recht te kunnen nemen.

Minstens had men de mogelijkheid dienen te onderzoeken naar het verlenen van de identificatiekaart aan verzoeker voor activiteiten van toezicht op en controle van personen, doch middels het bijkomend opleggen van een aantal voorwaarden en/of kwantitatieve en/of kwalitatieve beperkingen.

Gelet op de ernst van de professionele gevolgen in hoofde van verzoeker, die nochtans reeds alle nodige opleidingen heeft gevolgd, was minstens een grondigere en genuanceerdere beoordeling en beslissing vereist en mogelijk.

De motivering van de bestreden beslissing is bijgevolg onvoldoende en geenszins evenredig met de situatie".

13.2. De verwerende partij antwoordt dat zij vrij is om de getuigenverklaring te appreciëren, maar dat deze in feite louter ter ondersteuning van de vaststellingen in het proces-verbaal dient. Voorts wijst zij de stelling af dat er een vergunning onder voorwaarden had kunnen worden afgeleverd omdat een goedkeuring onder voorwaarden niet is voorzien in de bewakingswet.

13.3. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker de uiteenzetting van het verzoekschrift tot nietigverklaring.

Beoordeling

14. Luidens artikel 2 van de motiveringswet moeten alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk worden gemotiveerd en luidens artikel 3 van dezelfde wet 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.

15. Te dezen worden in de bestreden beslissing op afdoende wijze de redenen uiteengezet die haar verantwoorden.

Zoals reeds werd gesteld bij de beoordeling van het tweede middel, ziet de Raad van State geen redenen om te twijfelen aan de aan de verzoeker ten laste gelegde feiten zoals deze worden beschreven in een proces-verbaal dat door vier inspecteurs van politie is opgesteld. Wat betreft het precieze verloop van het incident bespeurt de Raad van State ook geen verschilpunten tussen het proces-verbaal en de bijgevoegde getuigenverklaring die van wezenlijke invloed kunnen zijn op de beoordeling van de feiten. Aangezien de

vastgestelde feiten de weigeringsbeslissing van de verwerende partij voldoende schragen, was het niet noodzakelijk bijkomend onderzoek te verrichten naar de persoonlijkheid van de verzoeker.

16. 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. Deze appreciatievrijheid wordt enkel begrensd door het redelijkheidsbeginsel.

Te dezen heeft de bevoegde minister binnen de perken van de redelijkheid gehandeld door in de in het bestreden besluit aangehaalde feiten van ongewapende weerspannigheid, geweld tegen dragers van het openbaar gezag en weigering tot het vertonen van de identiteitskaart een aanwijzing te zien dat verzoekers ingesteldheid niet strookt met het door de bewakingswet voorgeschreven profiel, voor het uitvoeren van activiteiten van toezicht op en controle van personen. Van de beweerde disproportionaliteit is nog minder sprake aangezien de bestreden weigeringsbeslissing enkel slaat op activiteiten van toezicht en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op al dan niet voor het publiek toegankelijke plaatsen. Daarentegen wordt de verzoeker wel geacht te voldoen aan de wettelijke voorwaarden voor wat betreft activiteiten van toezicht op en bescherming van goederen.

17. Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin