

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.098 van 17 januari 2013
in de zaak A. 201.020/VII-38.155.**

In zake : Anatoli ASENOV
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bertrand Vrijens
kantoor houdend te 9000 Gent
Kortrijksesteenweg 641
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 7 juli 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de minister van Binnenlandse Zaken van 18 mei 2011 waarbij wordt vastgesteld dat Anatoli Asenov niet meer voldoet aan de in artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid gestelde veiligheidsvoorwaarden en zijn identificatiekaarten voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten worden ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

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

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

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 december 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Annick Haegeman, die loco advocaat Bertrand Vrijens verschijnt voor de verzoeker, 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. Aan de verzoeker werden op grond van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna : bewakingswet) identificatiekaarten toegekend voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten bij verschillende vergunde bewakingsondernemingen.

3.2. In een verslag van het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden om bewakingsactiviteiten te kunnen uitoefenen van 28 september 2010 wordt aan de verwerende partij meegedeeld dat op 20 januari 2010 door de politie te Gent ten laste van de verzoeker een proces-verbaal werd opgesteld wegens het gebruik van valse stukken. Het verslag

verwijst naar een brief van 21 september 2010 van de arbeidsauditeur te Gent waarin dienaangaande het volgende wordt gesteld :

"In antwoord op uw vraag van 20 september ll. kan ik u meedelen dat Asenov Anatoli betrokken is in het dossier met referte S/932/08-H. Dit onderzoek is nog niet afgesloten.

Asenov wordt verdacht van het gebruik van valse stukken, met name een valse loonbrief van de firma Dayinin Yeri ten aanzien van onder meer een kredietinstelling. Asenov Anatoli werd tevens ten onrechte onderworpen aan het sociaal zekerheidsstelsel voor werknemers.

Het onderzoek heeft uitgewezen dat de firma Dayinin Yeri geen reële activiteiten had en slechts haar verder bestaan kende om fictief personeel in te schrijven om voor deze personen sociale rechten op te bouwen. Daarnaast werden loonbrieven verhandeld, onder meer om voor te leggen aan banken om een krediet te kunnen verkrijgen. Uit het onderzoek is gebleken dat ook Asenov Anatoli een dergelijke loonbrief heeft aangekocht en voorgelegd ten aanzien van een kredietinstelling m.o.o. het verkrijgen van een lening.

Naar alle waarschijnlijkheid wordt Asenov Anatoli voor deze feiten gedagvaard.

Mijn inziens getuigt het gebruik van valse stukken ten aanzien van een kredietinstelling met het oog op het afsluiten van een lening van een ingesteldheid die moeilijk te rijmen valt met het uitoefenen van een functie binnen de wet op de private en bijzondere veiligheid".

3.3. Met een aangetekende brief van 24 november 2010 wordt aan de verzoeker meegedeeld dat de minister van Binnenlandse Zaken op basis van de in het verslag van het veiligheidsonderzoek vermelde feiten overweegt om zijn identificatiekaarten in te trekken. Er wordt hem eveneens meegedeeld dat hij over vijftien werkdagen beschikt om bij de Algemene Directie Veiligheid en Preventie inzage te nemen van het administratief dossier en over veertig werkdagen om zijn verweermiddelen in te dienen.

3.4. Na het raadplegen van het administratief dossier, dient verzoekers raadsman op 29 december 2010 een verweerschrift in. Daarin laat hij gelden dat het onderzoek over het gebruik van een valse loonbrief nog niet is afgesloten, dat de vaststelling dat de verzoeker verdacht wordt van het gebruik van een vals stuk ten aanzien van een kredietinstelling niet betekent dat zijn schuld vaststaat en dat de verzoeker als onschuldig dient te worden beschouwd zolang zijn schuld niet bewezen is. Voorts wordt benadrukt dat de verzoeker wel degelijk

enkele maanden bij de BVBA Dayinin Yeri gewerkt heeft en dat de loonfiche die aan de kredietinstelling werd voorgelegd om een lening op afbetaling te verkrijgen geenszins vals was.

3.5. Met een aangetekende brief van 17 maart 2011 wordt de verzoeker opgeroepen om op maandag 28 maart 2011 te worden gehoord.

3.6. De verzoeker geeft geen gevolg aan de oproep om te worden gehoord, naar hij verklaart omdat hij die uitnodiging niet heeft ontvangen. Met een aangetekende brief van 4 mei 2011 wordt aan de verzoeker een "proces-verbaal van niet-verschijning" toegezonden.

3.7. Op 18 mei 2011 stelt de minister van Binnenlandse Zaken vast dat de verzoeker niet meer voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet en trekt zij de aan de verzoeker verleende identificatiekaarten voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten in.

Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt :

"(...)

Overwegende dat een elementaire voorzorgsmaatregel van de Minister van Binnenlandse Zaken, die omtrent de aanvraag moet beslissen, erin bestaat er over te waken dat de mensen die tewerkgesteld worden in de bewakingssector en zeker zij die instaan voor de controle op het gedrag van personen, het gewenste profiel vertonen en over de kwaliteit beschikken om op een geweldloze wijze en met respect voor de rechten en de vrijheden van de medeburgers deze functies uit te oefenen.

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft daarom 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 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.

Overwegende dat artikel 7 van de wet daarom 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. Deze gegevens dienen hem toe te laten te beoordelen of de betrokkene, naast de minimale objectieve wettelijke voorwaarden, ook voldoet aan de veiligheidsvereiste. Deze vereiste houdt in dat betrokkene geen feiten mag hebben begaan die twijfel kunnen doen rijzen betreffende zijn algemene ingesteldheid of die tegenindicaties van het gewenste profiel uitmaken, zelfs indien ze niet hebben geleid tot enige veroordeling op strafrechtelijk vlak.

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

Overwegende dat de feiten dewelke u ten laste worden gelegd als volgt kunnen samengevat worden: u zou gebruik gemaakt hebben van een valse loonbrief teneinde een lening van 15.000 euro te bekomen. Tevens zou u ten onrechte onderworpen zijn aan het sociale zekerheidsstelsel voor werknemers. U zou deze loonbrief hebben aangekocht van een firma zonder reële activiteiten die erin gespecialiseerd was personeel fictief in te schrijven teneinde voor hen sociale rechten op te bouwen en teneinde hen de mogelijkheid te geven kredietleningen te verkrijgen.

Over de ernst van de feiten valt weinig of niet te discussiëren. Dergelijke feiten van gebruik van valse stukken kunnen in geen geval door de beugel, hetgeen trouwens ook bevestigd wordt door de substituut-arbeidsauditeur dewelke uitdrukkelijk het volgende stelt: 'mijn inziens getuigt het gebruik van valse stukken ten aanzien van een kredietinstelling, met het oog op het afsluiten van een lening, van een ingesteldheid die moeilijk te rijmen valt met het uitoefenen van een functie binnen de wet op de private en bijzondere veiligheid.'

Overwegende dat het vanzelfsprekend is dat iedere persoon geacht wordt zijn functie zorgzaam en integer uit te oefenen en handelingen dient te vermijden waardoor de overheid het vertrouwen in de betrokkene kan verliezen en die het imago van zijn functie aantasten.

Overwegende dat men zich echter ook buiten de uitoefening van zijn functie, te allen tijde dient te onthouden van bedrieglijke handelingen naar derden of naar overheden toe. Indien een bewakingsagent immers in het dagdagelijkse leven geen respect vertoont ten aanzien van wat door de overheid of wetgever werd vastgelegd, is het niet ondenkbaar dat hij of zij deze attitude ook aanneemt bij het toepassen van regels, procedures of veiligheidsmaatregelen binnen zijn of haar professioneel leven, hetgeen absoluut dient vermeden te worden.

Overwegende dat ik als Minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk

ben ervoor te zorgen dat er enkel betrouwbare personen binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid op wettelijke wijze kunnen circuleren.

Overwegende dat een persoon dewelke recentelijk en op de wijze zoals hierboven uiteengezet ervan verdacht wordt, intentioneel en doelbewust, gebruik te hebben gemaakt van valse stukken, niet de nodige garanties kan bieden op dit vlak.

Overwegende dat deze feiten dan ook voldoende ernstig geacht worden.

Overwegende voor wat betreft het vaststaand karakter van de tenlasteleggingen, u in uw verweer uitdrukkelijk het vals karakter van de loonfiche ontkent en tevens aangeeft dat u nog als onschuldig dient te worden beschouwd zolang uw schuld niet bewezen is.

Overwegende dat dit correct is maar dat ik u in dit verband toch het volgende kan meedelen:

Overwegende dat door middel van onderhavige beslissing het vermoeden van onschuld geenszins wordt genegeerd aangezien geen uitspraak wordt gedaan over de schuldvraag.

Overwegende dat de veiligheidsvoorwaarden, integendeel, juist inhouden dat personen die een uitvoerende functie hebben binnen een onderneming, dienst of instelling, geen feiten mogen gepleegd hebben die, zelfs als ze (nog) niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling, schragen aan het vertrouwen dat in de betrokken persoon kan gesteld worden als bewakingsagent. Dat de Minister van Binnenlandse Zaken in dit verband een geheel eigen appreciatiebevoegdheid heeft dewelke verschillend is van deze van de gerechtelijke overheid, gelet op het principe van de scheiding der machten.

Overwegende dat het voorgaande echter evenmin inhoudt dat ik in mijn hoedanigheid van Minister van Binnenlandse Zaken mijn beslissingen zou kunnen baseren op volledig uit de lucht gegrepen of op niets gebaseerde beschuldigingen. Dit is echter in casu geenszins het geval zoals uit volgende elementen blijkt:

- In de huidige stand van zaken beschikt mijn administratie inderdaad enkel over een resumé van de feiten, zoals weergegeven door de substituut-arbeidsauditeur, mevrouw K. Van Hoecke bij schrijven dd. 04 januari 2011. Echter, uit de gebruikte bewoordingen in bovenvermeld schrijven, blijkt duidelijk dat uit het onderzoek dat reeds door het auditoraat gevoerd werd, naar voren komt dat u zich schuldig zou gemaakt hebben aan het gebruik van valse stukken. Hierbij werd door de auditeur geen voorzichtig taalgebruik gehanteerd (hetgeen zou wijzen op het onzeker karakter van hetgeen heeft plaatsgevonden) maar staat er in duidelijke bewoordingen en onomwonden taalgebruik te lezen: 'uit het onderzoek is gebleken dat ook Asenov Anatoli een dergelijke loonbrief heeft aangekocht en voorgelegd ten aanzien van een kredietinstelling m.o.o. het verkrijgen van een lening'.

- Ook uit het gegeven dat de substituut-arbeidsauditeur stelt dat 'u naar alle waarschijnlijkheid voor deze feiten zal worden gedagvaard' alsook uit het negatief advies dat zij de administratie impliciet heeft meegegeven, blijkt dat het onderzoek reeds voldoende schuldelementen heeft opgebracht ten aanzien van uw persoon. In het andere geval zou zij ongetwijfeld veel voorzichtiger in haar bewoordingen zijn geweest en zou er trouwens niet gedagvaard worden.

Een dagvaarding houdt immers in dat er reeds voldoende aanwijzingen van schuld in het dossier aanwezig zijn.

Overwegende dat uit het bovenstaande blijkt dat er in de huidige stand van zaken dan ook voldoende twijfels bestaan omtrent uw ingesteldheid om als bewakingsagent aan de slag te kunnen blijven gaan binnen de delicate sector van de private en bijzondere veiligheid.

Overwegende dat ik in dit dossier rekening dien te houden met de ernst van de tenlasteleggingen en ik tevens van oordeel ben dat het algemeen belang primeert op uw individuele of financiële belangen; dat het mij omwille van bovenvermelde redenen te risicovol lijkt om u actueel toegang te verschaffen tot de delicate sector van de private veiligheid.

Overwegende echter dat indien u op een latere datum elementen kan aanbrengen waardoor kan getwijfeld worden aan het vaststaand karakter (bijvoorbeeld een vrijspraak bij de effectieve behandeling van deze zaak voor een rechtbank in eerste aanleg of in hoger beroep), ik onderhavige beslissing desgevallend zal herzien.

Overwegende dat deze feiten in de huidige stand van zaken aantonen dat u niet aan het gewenste profiel zoals dit werd bepaald door de wetgever voldoet aangezien u kennelijk niet over de benodigde integriteit beschikt om in de delicate sector van de private bewaking tewerkgesteld te worden; dat met integriteit wordt bedoeld dat men adequaat en zorgvuldig handelt, met inachtneming van zijn verantwoordelijkheden en de geldende regels.

Overwegende dat voornoemde feiten raken aan het vertrouwen dat in u werd gesteld, dat zij op zich volstaan om te besluiten dat u niet meer voldoet aan artikel 6, eerste lid, 8° van de bewakingswet.

Overwegende dat ik van mening ben dat de bovenvermelde feiten te zwaarwichtig zijn om, zoals omschreven in artikel 17, lid 1, 2° van de wet van 10 april 1990, louter over te gaan tot het inhouden van de aan u toebehorende identificatiekaarten voor een termijn van ten hoogste zes maanden of om de intrekking te beperken tot bepaalde specifieke activiteiten. Deze feiten zijn voldoende zwaarwichtig om de aan u toebehorende identificatiekaarten voor alle activiteiten in te trekken.

(...)"

3.8. Na de kennisgeving van de bestreden beslissing aan de verzoeker, deelt diens raadsman met een fax van 30 mei 2011 aan de verwerende partij mee dat de verzoeker de oproep voor de hoorzitting op 28 maart 2011 nooit heeft ontvangen. Hij vraagt de verzoeker opnieuw te willen uitnodigen.

3.9. Met een mail van 7 juni 2011 antwoordt de verwerende partij dat de oproepingsbrief van 17 maart 2011 wel degelijk aan de verzoeker werd toegestuurd. De verwerende partij wijst er eveneens op dat op 18 mei 2011 een negatieve beslissing werd genomen.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de motiverings- en zorgvuldigheidsplicht, de hoorplicht en de rechten van verdediging, alsook machtsmisbruik.

De verzoeker acht de motiverings- en zorgvuldigheidsplicht geschonden omdat de bestreden beslissing enkel gesteund is op het proces-verbaal nr. GE.21.LA.5213/2010 inzake gebruik van valse geschriften en op een brief van de substituut-arbeidsauditeur bij de arbeidsrechtbank te Gent, waaruit blijkt dat de verzoeker een valse loonbrief heeft gebruikt om van een kredietinstelling een lening op afbetaling te verkrijgen. Volgens de verzoeker heeft de verwerende partij geen rekening gehouden met het gegeven dat een verdenking nog niet betekent dat zijn schuld effectief vaststaat en dat hij als onschuldig dient te worden beschouwd zolang zijn schuld niet is bewezen.

Voorts stelt de verzoeker dat de verwerende partij nalaat te motiveren waarom het vermeend gebruik van een valse loonbrief om een lening op afbetaling te verkrijgen zou raken aan het vertrouwen in de verzoeker en een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie of een tegenindicatie van het gewenste profiel, zoals bedoeld in artikel 7, § 1bis, van de bewakingswet, zou uitmaken.

Ten slotte werden volgens de verzoeker ook de hoorplicht en het recht van verdediging geschonden aangezien noch de verzoeker noch zijn

raadsman de oproep voor het verhoor heeft ontvangen en hij derhalve geen mondeling verweer heeft kunnen voeren.

5. De verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing op een correcte feitenvinding berust. Zij meent op basis van het verslag van het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden en de brief van 21 september 2010 van de substituut-arbeidsauditeur te Gent en het daarbij gevoegde proces-verbaal een correct beeld te hebben gekregen van de feiten en van de stand van het gerechtelijk onderzoek.

Ook is de verwerende partij van oordeel dat in de motivering van de bestreden beslissing duidelijk is aangegeven waarom de feiten voldoende ernstig worden geacht om de verzoeker de toegang tot de bewakingssector te ontfeggen.

Wat het vermoeden van onschuld betreft, merkt de verwerende partij op dat zij geen uitspraak heeft gedaan over de schuldvrage, maar dat het vermoeden van onschuld niet verhindert dat zij overeenkomstig artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet de identificatiekaarten kan intrekken. Zij voegt daaraan toe dat de tenlasteleggingen op zich reeds afbreuk doen aan het vertrouwen dat in de verzoeker als bewakingsagent kan worden gesteld.

Voorts betoogt de verwerende partij dat de hoorplicht niet geschonden is, aangezien de verzoeker met een aangetekende brief van 29 december 2010 van zijn hoorrecht gebruik heeft gemaakt. Bovendien wijst zij erop dat de verzoeker met een aangetekende brief van 17 maart 2011 werd uitgenodigd voor een verhoor op 28 maart 2011, doch dat hij aan die oproep geen gevolg heeft gegeven. De verwerende partij besluit dan ook dat zij de procedure correct heeft nageleefd.

6. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker dat geen rekening werd gehouden met het feit dat hij voor onschuldig moet worden

gehouden, zolang zijn schuld niet bewezen is, dat de verwerende partij heeft nagelaten te motiveren waarom het vermeend gebruik van een valse loonbrief om een lening op afbetaling te verkrijgen raakt aan het vertrouwen in de verzoeker en een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie of een tegenindicatie van het gewenste profiel, zoals bedoeld in artikel 7, § 1bis, van de bewakingswet, zou uitmaken, dat met zijn argumenten geen rekening werd gehouden en er geen grondig individueel onderzoek werd gevoerd alvorens een uitermate ingrijpende sanctie te nemen.

Beoordeling

7. Luidens de artikelen 5, eerste lid, 8°, en 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet mogen de personen die de werkelijke leiding hebben van een bewakingsonderneming en de personen die in een dergelijke onderneming een uitvoerende functie uitoefenen, 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 deze feiten een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie of een tegenindicatie van het gewenste profiel, zoals bedoeld in artikel 7, § 1bis, van de bewakingswet, uitmaken.

Artikel 7, § 1bis, van de bewakingswet bepaalt dat dit profiel gekenmerkt wordt 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".

Op grond van artikel 17, eerste lid, 2°, van de bewakingswet kan de minister van Binnenlandse Zaken de identificatiekaart die aan de in artikel 8, § 3, bedoelde personen overeenkomstig de genoemde bepaling is afgegeven, voor alle activiteiten of voor een gedeelte ervan, voor alle plaatsen waar die activiteiten worden uitgeoefend of voor sommige ervan, intrekken of voor

een termijn van ten hoogste zes maanden inhouden, wanneer die personen de bepalingen van deze wet of haar uitvoeringsbesluiten niet in acht nemen of niet meer aan de voorwaarden ervan voldoen.

De voormelde bepalingen verlenen aan de minister van Binnenlandse Zaken een ruime discretionaire appreciatievrijheid. Uit de woorden "zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling" in de artikelen 5, eerste lid, 8°, en 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet blijkt dat de omstandigheid dat het strafonderzoek nog niet is afgelopen, in principe geen beletsel voor de minister vormt om de betrokken feiten bij de beoordeling van de veiligheidsvoorwaarden in aanmerking te nemen. Het strafrechtelijk vermoeden van onschuld staat er niet aan in de weg dat het bestuur reeds lopende het strafrechtelijk onderzoek bepaalde administratieve maatregelen neemt.

Te dezen heeft de verwerende partij op basis van de inlichtingen die door het arbeidsauditoraat te Gent werden verstrekt, geoordeeld dat de feiten die de verzoeker ten laste worden gelegd, voldoende zwaarwichtig zijn om tot de onmiddellijke intrekking van verzoekers identificatiekaarten over te gaan. De verwerende partij heeft daarbij zelf geen standpunt ingenomen over de schuldvraag, doch enkel vastgesteld dat er "in de huidige stand van zaken" op grond van het strafonderzoek voldoende twijfels bestaan omtrent verzoekers geschiktheid om in de bewakingssector werkzaam te blijven. De bestreden beslissing laat overigens uitdrukkelijk de mogelijkheid open om de beslissing te herzien indien later zou blijken dat er elementen bestaan die doen twijfelen aan het vaststaand karakter van de aan de verzoeker ten laste gelegde feiten.

8. Voorts blijkt uit de bestreden beslissing waarom de verzoeker, door het vermeend gebruik van een valse loonbrief om een lening op afbetaling te verkrijgen, volgens de verwerende partij niet beantwoordt aan het gewenste profiel van een bewakingsagent, zoals bedoeld in artikel 7, § 1bis, van de bewakingswet. Met name wordt in de bestreden beslissing gesteld dat "deze feiten (...) aantonen

dat (de verzoeker) niet aan het gewenste profiel zoals dit werd bepaald door de wetgever voldoet aangezien (hij) kennelijk niet over de benodigde integriteit beschikt om in de delicate sector van de private bewaking tewerkgesteld te worden; dat met integriteit wordt bedoeld dat men adequaat en zorgvuldig handelt, met inachtneming van zijn verantwoordelijkheden en de geldende regels". Overeenkomstig artikel 7, § 1bis, van de bewakingswet vormt integriteit immers één van de kenmerken van dit profiel.

9. Wat de ingeroepen schending van de hoorplicht en van het recht van verdediging betreft, bepalen de artikelen 4 en 5 van het koninklijk besluit van 24 mei 1991 tot vaststelling van de regels aangaande de procedure tot schorsing of intrekking van de vergunningen of erkenningen bepaald in de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, wat volgt :

"Art. 4. De belanghebbende beschikt vanaf de ontvangst van de brief bedoeld in artikel 2 over een termijn van 15 werkdagen om het te zijnen laste aangelegde dossier ter plaatse in te zien en er een afschrift van te verkrijgen.

Art. 5. Tot uiterlijk 30 werkdagen na de ontvangst van de brief bedoeld in artikel 2 kan de belanghebbende zijn verdedigingsmiddelen meedelen per aangetekende brief.

Na de verdedigingsmiddelen van de belanghebbende te hebben onderzocht, roept de Minister van Binnenlandse Zaken of de ambtenaar die hij daartoe machtigt de belanghebbende op om hem te horen.

Van het verhoor wordt proces-verbaal opgemaakt; er wordt voorlezing van gedaan, de belanghebbende wordt verzocht het te ondertekenen en ontvangt er een afschrift van. Indien de belanghebbende weigert te ondertekenen wordt dit vermeld in het proces-verbaal en wordt de reden van de weigering opgegeven.

Indien de betrokkene schriftelijk afstand doet van het verhoor of zich er niet op aanmeldt, maakt de Minister van Binnenlandse Zaken of de ambtenaar die hij daartoe machtigt, naar gelang van het geval, een proces-verbaal van afstand of van niet-verschijnen op".

Aan de betrokkene moet derhalve de gelegenheid worden geboden om zich zowel schriftelijk als mondeling tegen de voorgenomen maatregel te verdedigen.

Uit het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij op 17 maart 2011 een aangetekende brief met een oproep tot verhoor op 28 maart 2011 aan de verzoeker heeft toegestuurd. Uit de inlichtingen verstrekt door bpost blijkt dat deze zending op 18 maart 2011 vruchteloos op het adres van de verzoeker werd aangeboden en dat het gebruikelijke bericht tot afhaling van de aangetekende zending aan het loket in het postkantoor op het adres van de verzoeker werd achtergelaten. De verzoeker heeft evenwel nagelaten de bewuste zending af te halen.

Zelfs in de veronderstelling dat de verzoeker niet in de mogelijkheid zou zijn geweest om de aangetekende zending met de oproep tot verhoor te ontvangen, wordt opgemerkt dat de verwerende partij op 28 april 2011, zoals voorgeschreven door voormeld artikel 5, laatste lid, van het koninklijk besluit van 24 mei 1991, een proces-verbaal van niet-verschijning heeft opgesteld en dat een afschrift van dit proces-verbaal bij aangetekende brief van 4 mei 2011 aan de verzoeker is toegezonden. Indien de verzoeker niet in kennis was gesteld van de uitnodiging voor de hoorzitting, dan had hij zo alert moeten zijn om onmiddellijk na de ontvangst van dit afschrift de verwerende partij hiervan op de hoogte te stellen.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel.

De verzoeker betoogt dat hem "een sanctie wordt opgelegd welke disproportioneel is met de door verweerder vastgestelde feiten". Hij merkt

op dat er geen sprake is van een strafrechtelijke veroordeling en dat de intrekking van zijn identificatiekaarten tot gevolg heeft dat hij zijn werk en inkomsten verliest, waardoor hij zijn leningen nog moeilijk zal kunnen afbetalen. Volgens de verzoeker heeft de verwerende partij met zijn argumenten echter geen rekening gehouden.

11. De verwerende partij antwoordt dat zij over een discretionaire appreciatievrijheid beschikt zodat zij vrij kan beslissen over de te nemen maatregel op grond van de concrete gegevens van het dossier en dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt aangegeven waarom te dezen voor de intrekking van de identificatiekaarten wordt gekozen. Wat het inkomstenverlies van de verzoeker betreft, merkt zij op dat zijn financiële belangen niet opwegen tegen het algemeen belang en dat de verzoeker niet aantoont dat hij geen andere inkomsten heeft.

12. In zijn memorie van wederantwoord houdt de verzoeker staande dat de sanctie disproportioneel is met de ten laste gelegde feiten.

Beoordeling

13. Zoals reeds werd gesteld bij de beoordeling van het eerste middel, beschikt de minister van Binnenlandse Zaken op grond van de bewakingswet over een ruime discretionaire bevoegdheid om te oordelen of een bewakingsagent aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet en of een maatregel als bedoeld in artikel 17, eerste lid, 2°, van die wet dient te worden genomen. In het kader van zijn wettigheidscontrole mag de Raad van State in een dergelijke aangelegenheid geen eigen beoordeling aan het bestuur opdringen, maar kan hij slechts nagaan of de beslissing van het bestuur al dan niet de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

14. Te dezen heeft de minister van Binnenlandse Zaken geoordeeld dat, rekening houdend met de ernst van de tenlasteleggingen en met de overweging

dat het algemeen belang primeert op verzoekers individuele en financiële belangen, het al te risicovol is om de verzoeker in de gegeven omstandigheden toegang te verlenen tot de delicate sector van de private veiligheid. Het oordeel dat de feiten te zwaarwichtig zijn om tot een mildere maatregel dan de intrekking van de identificatiekaarten over te gaan, is niet kennelijk onredelijk. De verwerende partij heeft immers terecht kunnen oordelen dat het gebruik van valse stukken onverenigbaar is met de eis van integriteit die uitdrukkelijk in de bewakingswet is voorgeschreven.

Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien januari tweeduizend dertien, 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