RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 229.327 van 25 november 2014
in de zaak A. 214.238/VII-39.256.

In zake : Kim BEUCKX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Matthias Valkeniers
kantoor houdend te 1070 Brussel
Ninoofsesteenweg 643
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 15 november 2014, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van "het besluit van 5 november 2014 van de Minister van Binnenlandse Zaken waarbij vastgesteld wordt dat (Kim Beuckx) niet voldoet aan de uitoefeningsvoorwaarden van de Wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, de afgifte (…) van een identificatiekaart als uitvoerend personeelslid geweigerd wordt en (hem) verboden wordt om enige leidinggevende, uitvoerende, administratieve of logistieke taak uit te voeren binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid".

Verzoeker vraagt eveneens bij wijze van voorlopige maatregel hem "toe te laten om verder activiteiten van begeleiding van uitzonderlijk transport uit te voeren in afwachting van een uitspraak over het verzoekschrift tot nietigverklaring tegen het bestreden besluit en verweerster te bevelen om dit

expliciet in een uitdrukkelijke eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling (…) te bevestigen".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 20 november 2014.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Valkeniers, die verschijnt voor verzoeker, en attaché Dominique Van Dam, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Werner Weymeersch heeft een andersluidend 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. Door artikel 46, 1°, van de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen (hierna : wet van 28 april 2010) is de "begeleiding van uitzonderlijke voertuigen met het oog op de verkeersveiligheid" onder het toepassingsgebied gebracht van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna : bewakingswet).

Met betrekking tot ondernemingen die reeds vóór de inwerkingtreding van voormelde bepaling begeleidingsactiviteiten uitoefenden, voorziet artikel 58 van de voornoemde wet van 28 april 2010, houdende wijziging van artikel 22 van de bewakingswet, in de volgende overgangsmaatregelen :

> "§ 10. Ondernemingen en diensten die binnen een termijn van twee maanden na de datum van inwerkingtreding van artikel 1, § 1, eerste lid, 8°, de in de artikel 2, § 1, bedoelde vergunning hebben aangevraagd voor het uitoefenen van de activiteiten bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 8°, conform de regels door de Koning bepaald, kunnen deze activiteiten gedurende de periode voorafgaand aan de betekening van de beslissing omtrent hun aanvraag verder zetten, ook zonder dat de vergunning is verkregen.
>
> De personen in dienst bij de ondernemingen en interne diensten, kunnen, zonder aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 5, eerste lid, 5°, of in artikel 6, eerste lid, 5°, te hebben voldaan, de bewakingsactiviteit bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 8°, van de wet uitoefenen tot maximum achttien maanden na de betekening van de vergunning, bedoeld in het eerste lid".

3.2. Verzoeker is als arbeider werkzaam bij de NV Heavy International Services in de afdeling Begeleidingen en Vergunningen. Hij ondertekende op 14 december 2010 een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur.

Ingevolge de oprichting van de NV Heavy Pilots & Permits - een afgesplitste onderneming van de NV Heavy International Services - wordt het personeel van die laatste vanaf 1 juli 2011 overgeplaatst naar de nieuw opgerichte onderneming. De afsplitsing was noodzakelijk geworden ingevolge de sub 3.1 vermelde wijziging van de bewakingswet.

3.3. De NV Heavy Pilots & Permits, die bij ministerieel besluit van 15 juli 2013 vergund werd als bewakingsonderneming voor het uitoefenen van activiteiten van begeleiding van uitzonderlijke voertuigen met het oog op de verkeersveiligheid, dient op 17 september 2013 vijf aanvragen in tot het verkrijgen van een identificatiekaart voor haar werknemers, waaronder verzoeker.

3.4. Op 15 mei 2014 laat de verwerende partij per mailbericht weten dat vier identificatiekaarten kunnen worden afgehaald bij de Algemene Directie Veiligheid en Preventie. De identificatiekaart voor verzoeker is er echter niet bij. Er wordt meegedeeld dat hij "in veiligheidsonderzoek" is.

3.5. In het kader van dit onderzoek stelt de procureur des Konings te Leuven de Directie Private Veiligheid in kennis van een vonnis van 25 oktober 2004 van de correctionele rechtbank te Leuven waarbij verzoeker werd veroordeeld tot een werkstraf van 60 uren wegens de "invoer, aanschaf, bezit en verkoop van speed en XTC", "verkoop (…) aan (…) minderjarigen", en "5 busjes traangas, vervaardigd, hersteld, te koop gesteld, verkocht, uitgedeeld, ingevoerd, vervoerd, opgeslagen of gedragen te hebben, zijnde een wapen dat geacht wordt een verboden wapen te zijn".

3.6. Op 5 november 2014 wordt de thans bestreden beslissing genomen, die luidt als volgt :

> "Op 17.09.2013 heeft de vergunde bewakingsonderneming HEAVY PILOTS AND PERMITS NV een identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten voor u aangevraagd.
>
> Een identificatiekaart kan echter 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 als uitvoerend personeelslid van een onderneming of dienst, binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid, wordt geweigerd indien de betrokkene niet voldoet aan één of meerdere objectieve uitoefeningsvoorwaarden, zoals bepaald in artikel 6 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.
>
> Artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 10 april 1990 bepaalt meer specifiek dat personen die, voor een onderneming, dienst of instelling, een uitvoerende functie uitoefenen, aan de volgende voorwaarde moeten voldoen :
>
> '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.

Personen die de activiteit uitoefenen zoals bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 8°, mogen niet vervallen zijn of mogen gedurende de laatste drie jaar niet vervallen geweest zijn van het recht om een motorvoertuig te besturen en moeten voldaan hebben aan de examens en onderzoeken die eventueel krachtens artikel 38 van de wet 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer, werden opgelegd.

Personen die activiteiten uitoefenen zoals bedoeld in artikel 1, eerste lid, §§ 1, 6°, 6 en 8, mogen, in afwijking van het eerste lid, niet veroordeeld zijn, zelfs niet met uitstel, behoudens veroordelingen wegens inbreuken op de wetgeving betreffende de politie over het wegverkeer, tot enige correctionele of criminele straf, bestaande uit een geldboete, een werkstraf of een gevangenisstraf.

Personen die soortgelijke in kracht van gewijsde gegane veroordelingen hebben opgelopen in het buitenland, worden geacht niet aan de hierboven gestelde voorwaarde te voldoen.

Iedere persoon die ingevolge een in kracht van gewijsde gegane veroordeling niet meer aan deze voorwaarde voldoet, is gehouden hiervan onmiddellijk de personen die de werkelijke leiding hebben van de onderneming, dienst of instelling op de hoogte te brengen.

De onderneming, dienst of instelling is gehouden ogenblikkelijk de minister van Binnenlandse Zaken te waarschuwen, zodra de onderneming, dienst of instelling kennis heeft van het feit dat een persoon ingevolge een in kracht van gewijsde gegane veroordeling niet meer aan deze voorwaarde voldoet, en dient ogenblikkelijk een einde te maken aan elke taak die bij deze onderneming, dienst of instelling door deze persoon wordt vervuld.'

Bij onderzoek van uw dossier is gebleken dat de Rechtbank van Eerste Leuven op datum van 25 oktober 2004 een vonnis heeft uitgesproken waarbij u veroordeeld bent tot een werkstraf van 60 uren op basis van de feiten van invoer, bezit, verkoop/het te koop stellen van psychotropische stoffen, ten aanzien van een minderjarige boven de volle leeftijd van 16 jaar, verboden wapendracht (vervaardiging, herstelling, handel, dracht).

Bijgevolg voldoet u niet aan de uitoefeningsvoorwaarde 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 als uitvoerend personeelslid binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid aan u kan afgeleverd worden.

Het is u verboden enige leidinggevende, uitvoerende, administratieve of logistieke taak uit te voeren binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid.

De bewakingsonderneming die voor u een identificatiekaart voor het

uitoefenen van bewakingsactiviteiten heeft aangevraagd, werd op de hoogte gebracht van de huidige beslissing tot weigering.

Ter herinnering, geen enkele bewakingsactiviteit mag uitgevoerd worden zonder houder te zijn van een identificatiekaart. In geval van inbreuk op deze wettelijke bepaling kunnen de voorziene sancties namelijk bestaan uit een boete tussen 100 en 25.000 EUR.

In de veronderstelling dat u in het verleden bewakingsactiviteiten hebt uitgeoefend zonder houder te zijn van een identificatiekaart, was u op dat moment volledig in strijd met de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid en dient u deze activiteiten onmiddellijk stop te zetten".

3.7. Dezelfde dag wordt ook de werkgever van verzoeker in kennis gesteld van voormelde weigeringsbeslissing. De werkgever wordt verzocht onmiddellijk een einde te maken aan elke taak die verzoeker zou vervullen binnen de bewakingsonderneming. Dit moet binnen de 5 dagen schriftelijk bevestigd worden.

3.8. Met een brief van 12 november 2014 wordt aan verzoeker meegedeeld dat "in afwachting van het resultaat van de spoedprocedure bij de Raad van State (…) de arbeidsovereenkomst (…) voor onbepaalde tijd" geschorst wordt.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

Exceptie

4. De verwerende partij werpt het volgende op :

"Verweerder is van mening dat de verzoekende partij niet beschikt over het vereiste belang. Immers, hoewel er inderdaad initieel een veiligheidsonderzoek werd opgestart binnen het kader van artikel 6, eerste lid, 8° van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, met name de veiligheidsvoorwaarden, werd er op een bepaald ogenblik tijdens het uitvoeren van dit veiligheidsonderzoek een 'objectieve' weigeringsgrond, voorzien in artikel 6, eerste lid, 1° van deze wet, vastgesteld. Het veiligheidsonderzoek diende bijgevolg onmiddellijk te worden stopgezet om over te gaan tot de weigering van de kaart. Verzoekende partij kan dus geen enkel voordeel halen uit de (onmiddellijke)

schorsing van het bestreden besluit. Immers, in het onwaarschijnlijke geval dat uw Raad de beslissing zou schorsen, zou verwerende partij gehouden zijn hierna een identieke weigeringsbeslissing te nemen en dit zolang de wettelijke weigeringsgrond aanwezig is. Zoals hierna zal worden aangetoond is de bevoegdheid van de Minister of van de ambtenaar die hij aanduidt gebonden wanneer artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet wordt toegepast. (R.v.St., CORMAN BENOÎT, nr. 221.986, 10 januari 2013)".

Beoordeling

5. Verzoeker betwist in zijn verzoekschrift dat de bestreden beslissing tot stand is gekomen op grond van de uitoefening van een gebonden bevoegdheid. De exceptie kan derhalve niet los gezien worden van de aangevoerde middelen.

In het licht van de hiernavolgende beoordeling van het eerste middel, moet de exceptie worden verworpen.

V. Onderzoek van de vordering

6. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement prima facie kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

A. Ernstig middel

Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 6, 7 en 8 van de bewakingswet, van de artikelen 16, 18 tot en met 22 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), van de formele- en de materiëlemotiveringsplicht, van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel en van de hoorplicht.

Verzoeker betoogt dat de verwerende partij over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt om na te gaan of een personeelslid al dan niet voldoet aan de door de bewakingswet gestelde uitoefeningsvoorwaarden en dat de verwerende partij dan ook niet zonder meer kon vaststellen dat hij aan één van die voorwaarden niet zou voldoen. In een tweede onderdeel van het middel voert hij aan dat hij minstens de kans had moeten krijgen om de voorgeschreven verweerprocedure te doorlopen.

In de toelichting bij het middel verwijst verzoeker naar de parlementaire voorbereiding van de bewakingswet waaruit de ruime discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij zou blijken. Daaruit vloeit volgens hem voort dat de aanvraag zorgvuldig moet worden onderzocht en afdoende moet worden gemotiveerd waarom de afgifte van de identificatiekaart geweigerd wordt. In dat opzicht is een loutere verwijzing naar een veroordeling geen afdoende motivering. Bovendien werd met andere gegevens geen rekening gehouden, met name dat de veroordeling tot een werkstraf betrekking heeft op een eenmalig feit

en een jeugdzonde, dat hij sinds jaren vast werk heeft en hij zijn beroepstaken tot ieders tevredenheid uitoefent en dat hem tot tweemaal toe een blanco uittreksel uit het strafregister werd toegestuurd. Alles in acht genomen meent verzoeker dat de verwerende partij volstrekt onzorgvuldig en onredelijk te werk is gegaan.

Daar waar de verwerende partij over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt inzake de toepassing van artikel 6 van de bewakingswet, heeft zij echter een gebonden bevoegdheid waar het gaat om de waarborgen die zij aan verzoeker dient te verlenen (de artikelen 18 tot en met 21 van het koninklijk besluit van 26 september 2005). Aangezien voormelde bepalingen niet werden toegepast, is hem de mogelijkheid ontnomen om de verwerende partij te wijzen op de "verzachtende omstandigheden" die in zijn geval gelden.

8. De verwerende partij stelt daar tegenover :

> "(…)
> Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de uitoefeningsvoorwaarden bepaald in artikel 6, eerste lid, 1°, 2°, 3°, 5°, 6° of 7° van de wet enerzijds en de veiligheidsvoorwaarden bepaald in artikel 6, eerste lid, 8° van de wet anderzijds. Daar waar de eerste voorwaarden een objectieve grond vormen tot uitsluiting indien er niet aan voldaan is, is dit niet het geval bij de 'subjectieve' vereiste, zoals voorzien in artikel 6, eerste lid, 8° van de wet. Verzoekende partij lijkt echter niet te begrijpen op basis van welke grond hij juist werd uitgesloten. Daar waar er initieel inderdaad een veiligheidsonderzoek werd opgestart op basis van de gegevens in de politionele bestanden, werd dit onderzoek stopgezet op het ogenblik dat, naar aanleiding van dit veiligheidsonderzoek, bleek dat er een objectieve weigeringsgrond aanwezig was voor betrokkene. Immers, eerst op 25 september 2014 heeft het parket van Leuven verweerder ingelicht dat verzoekende partij veroordeeld was tot een werkstraf van 60 uren voor feiten van drugs en verboden wapendracht. Dit werd bevestigd door een uittreksel uit het strafregister d.d. 16 oktober 2014 zodanig dat eerst dan zekerheid was over (het nog steeds) bestaan van deze veroordeling. Eens er dergelijke objectieve uitsluitingsgrond aanwezig is, heeft, in tegenstelling tot wat verzoeker beweert, verweerder geen enkele appreciatiebevoegdheid meer en kan er enkel vastgesteld worden dat er niet voldaan is aan één van de objectieve uitoefeningsvoorwaarden met name deze bepaald in artikel 6, eerste lid, 1° van de bewakingswet.
> Verzoekende partij verwart echter continu beide uitoefeningsvoorwaarden:
> Bij de veiligheidsvoorwaarden, zoals opgenomen in artikel 8, eerste lid, 8° van de bewakingswet beschikt verweerder inderdaad over een ruime appreciatiebevoegdheid. Het gaat dan om feiten die, ook al hebben zij niet het

voorwerp uitgemaakt van een veroordeling, raken aan het vertrouwen in betrokkene om een functie als bewakingsagent te kunnen uitoefenen. Hier kan er inderdaad geen beslissing genomen worden vooraleer betrokkene kennis kreeg van de feiten, inzage kon nemen in zijn dossier, verweer kon indienen, desgevallend ook mondeling gehoord kon worden... Deze waarborgen voor de betrokken persoon werden ingebouwd, juist omdat verweerder hier over dergelijke ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt.

Daar tegenover staan dan de objectieve voorwaarden zoals het beschikken over een bepaalde nationaliteit, hoofdverblijfplaats, leeftijd, het geslaagd zijn in de voorziene opleidingen...en dus ook: de afwezigheid van bepaalde veroordelingen. Voor het uitvoerend personeel gaat het dan om veroordelingen voor specifieke feiten die door de wetgever dusdanig relevant en ernstig geacht werden binnen het kader van een functie als bewakingsagent, dat zij automatisch en op zich reeds voldoende grond zijn om hen de toegang te ontzeggen, zonder enige verdere beoordeling (!)...Voorbeelden hiervan zijn feiten van drugs, diefstal, wapendracht, misbruik van vertrouwen.... Het (gedeeltelijk) aangehaalde antwoord van de Minister op de vraag van de heer Harmegnies (Verslag namens de commissie bij het wetsontwerp van de wet van 10 april 1990) geeft enkel aan dat niet elke veroordeling voor gelijk welk feit een beletsel vormt maar enkel diegene die de wetgever expliciet heeft bepaald in de wet en waarvan hij het niet mogelijk achtte dat een persoon die zich daaraan bezondigd heeft, toegang zou krijgen tot de sector.

Aan al deze objectieve voorwaarden is voldaan of is niet voldaan. Bij de onbetwistbare vaststelling dat aan één of meerdere van deze voorwaarden niet is voldaan, wordt betrokkene inderdaad niet voorafgaandelijk ingelicht, kan hij geen verweer indienen en wordt hij niet gehoord. Dit is niet meer dan logisch aangezien men hier in casu ook weinig tegenin kan inbrengen. Men is immers 18 jaar of men is het niet, men is geslaagd in de opleiding of men is het niet, men is E.U. onderdaan of men is het niet... En zo dus ook: men heeft een bepaalde veroordeling opgelopen of men heeft dit niet. Het enige dat hier door de betrokken persoon met succes zou kunnen aangehaald worden, zijn argumenten waardoor zou kunnen getwijfeld worden aan het vaststaand karakter van de veroordeling zelf (en dus niet van de feiten). Bijvoorbeeld indien het parket zich vergist heeft en hij of zij die veroordeling NIET heeft opgelopen (vb. vergissing van persoon), of dat de beroepsprocedure nog lopende is, of dat men ondertussen eerherstel heeft bekomen. In casu was dit echter duidelijk niet het geval, gelet op het door het parket overgemaakte vonnis (mét kracht van gewijsde) alsook de vermelding op het uittreksel strafregister (waar eerherstel systematisch op vermeld wordt). Ook uit het verzoekschrift blijkt duidelijk dat verzoeker inderdaad zich de feiten en de opgelegde werkstraf nog herinnert zodanig dat hier geen verdere twijfel over kan bestaan. Verweer als zou deze straf dateren van lang geleden, als zou er een positief maatschappelijk verslag zijn opgesteld, als zou men de straf op voldoende wijze uitgevoerd hebben, als zou men ondertussen in aanmerking komen voor eerherstel of als zou dit een geïsoleerd geval betreffen, kunnen inderdaad een rol spelen binnen het kader van de veiligheidsvoorwaarden. Dit is echter niet zo binnen het kader artikel 6, eerste lid, 1° van de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid aangezien de beoordelingsbevoegdheid van verweerder

daar nihil is. Hij is gehouden de wet eenvoudigweg toe te passen van zodra hij een veroordeling opmerkt zoals opgesomd in dit artikel. Zaken zoals de anciënniteit van de veroordeling, het éénmalig karakter... dienen hier niet onderzocht te worden aangezien zij geen enkel effect kunnen hebben op het eindresultaat, met name de weigering.

De rechtspraak die door verzoekende partij wordt aangehaald is onvolledig en werd in het verzoekschrift slechts partieel weergegeven. Zij is als dusdanig misleidend aangezien de opgesomde gevallen louter weigeringen op basis van de veiligheidsvoorwaarden en dus op basis van artikel 6, eerste lid, 8° van de bewakingswet betreffen. Zoals hierboven en hieronder werd weergegeven ligt er een volledige andere weigeringsgrond aan de basis van het bestreden besluit van verzoeker. De aangehaalde rechtspraak dient dan ook volledig buiten toepassing gelaten te worden.

Voor wat betreft de motiveringsplicht, maakte in onderhavig geval de formele motivering eveneens de materiële motivering uit. In het schrijven van 05 november 2014 wordt vooreerst artikel 6, eerste lid, 1° van de bewakingswet letterlijk herhaald en vervolgens geconcludeerd dat betrokkene hier niet aan voldoet omdat betrokkene op 25 oktober 2004 door de Rechtbank van Eerste Aanleg van Leuven veroordeeld werd tot een werkstraf op basis van feiten van drugs en wapens. Verdere uitleg/motivering was hier overbodig en bestond ook trouwens niet omdat dit de enige grond was en deze volstond. De motiveringsplicht bij deze objectieve weigeringsgrond is dan ook inderdaad summier en is in feite niet meer dan het weergeven van de juridische grondslag gevolgd door een vaststelling van de opgelopen veroordeling om vervolgens af te sluiten met de mededeling dat betrokkene omwille van die reden niet voldoet. Dit geheel in tegenstelling tot de veiligheidsvoorwaarden waar, zoals uw Raad weet, door verwerende partij zeer uitgebreid wordt gemotiveerd en wordt geantwoord op alle argumenten van de tegenpartij. Dit alles teneinde de wettelijke bepaalde waarborgen van de betrokken persoon te verzekeren.

Tot slot kan hier nog meegedeeld worden dat verweerder betrokkene niet vroeger had kunnen waarschuwen over deze weigeringsgrond aangezien verweerder hierover eerst volledige zekerheid had toen zij beschikte over het uittreksel strafregister van 16 oktober 2014. De twee uittreksels uit het strafregister die door betrokkene zelf eerder werden overgemaakt, waren duidelijk onvolledig want, zoals hij touwens zelf zegt in zijn verzoekschrift, blanco (stukken 16 en 17). Zij vermeldden de hierboven geviseerde veroordeling niet. Uit een check bij het Centraal strafregister zelf blijkt nochtans het bestaan van de veroordeling. De stelling van verzoekende partij kan dan ook niet gevolgd worden daar waar hij stelt dat hij eerder had moeten ingelicht worden van deze weigeringsgrond zodanig dat hij de procedure van eerherstel reeds had kunnen opstarten. Van zodra de weigeringsgrond werd opgemerkt, werd deze onmiddellijk meegedeeld aan verzoeker en er kan verweerder op dit vlak dan ook niets verweten worden.

Iedereen wordt trouwens verondersteld de wet te kennen, deze werd gepubliceerd en is ook te allen tijde beschikbaar op de website van de administratie. Verzoekende partij had hier bijgevolg zelf kennis van kunnen nemen en had uit voorzorg de procedure tot het bekomen van eerherstel reeds kunnen opstarten.

Tot slot is het ook niet noodzakelijk zo dat betrokkene 'nooit meer' tewerkgesteld zal kunnen worden binnen de sector. Hij merkt immers zelf op dat eerherstel mogelijk is in zijn geval. Van zodra dit eerherstel ook daadwerkelijk verkregen werd, kan er voor betrokkene een nieuwe kaart worden aangevraagd door zijn werkgever en zal zijn dossier opnieuw worden bekeken. De opgelopen veroordeling van 2004 zal dan ook geen wettelijk beletsel meer vormen. Echter, zolang de veroordeling op zijn uittreksel strafregister staat, kan er geen andere beslissing volgen dan deze die reeds werd genomen in het bestreden besluit.

(…)

De procedure die door betrokkene wordt aangehaald betreft opnieuw de procedure die moet gevolgd worden wanneer de administratie van oordeel is dat niet is voldaan aan de veiligheidsvoorwaarden voorzien in artikel 6, eerste lid, 8° van de wet en zij van oordeel is dat de identificatiekaart op basis hiervan moet worden geweigerd of ingetrokken. Hoewel inderdaad initieel een veiligheidsonderzoek werd opgestart omdat betrokkene gekend bleek voor bepaalde feiten, werd dit op een gegeven ogenblik stopgezet omdat bleek dat niet voldaan was aan een andere uitoefeningsvoorwaarde die als het ware 'overheerst' en waar geen verweer tegen mogelijk was.

Immers, de hoorplicht geldt niet wanneer de overheid over een gebonden bevoegdheid beschikt, d.i. wanneer de wet de inhoud of het voorwerp van de beslissing bepaalt die het bestuur moet nemen zodra de gestelde voorwaarden zijn vervuld. De overheid beschikt immers in die omstandigheden niet over een discretionaire bevoegdheid. In het laatste geval geeft de wet het bestuur immers de vrijheid om in concreto zelf te bepalen welke maatregel het meest geschikt is om het gestelde doel te bereiken, waarbij het persoonlijk gedrag één van de beoordelingselementen kan zijn. Bij een gebonden bevoegdheid heeft de overheid geen andere keuze, ze moet de maatregel treffen die de wet haar voorschrijft. Het horen van de betrokkene om een voor hem ongunstige beslissing te voorkomen, heeft dan ook geen enkel nut meer.

De Raad van State heeft zich in gelijkaardige gevallen reeds uitgesproken waarbij zij stelde dat op grond van de aangehaalde bepalingen de verwerende partij verplicht was de identificatiekaart te weigeren. De te dezen gebonden bevoegdheid tot weigering van de kaart laat het bestuur geen ruimte voor enige discretionaire beoordelingsvrijheid. Bijgevolg moest de verwerende partij niet overgaan tot een geïndividualiseerd onderzoek naar verzoekers werkwilligheid, betrouwbaarheid, competenties en ervaring. In voorgaand arrest wordt eveneens gesteld dat het bestuur niet verplicht is betrokkene vooraf te horen wanneer zijn beslissingsbevoegdheid gebonden is door gegevens, die zonder nader onderzoek voor directe, eenvoudige constatatie vatbaar zijn. (R.v.St., AZZAOUI MIMOUN, nr. 211.887, 10 maart 2011; R.v.St., SCHUERWEGEN KURT, nr. 217.555, 26 januari 2012).

In onderhavige zaak had de verwerende partij geen enkele beoordelingsbevoegdheid en leefde hij de wettelijke bepalingen terzake na. In casu is de brief van verweerder d.d. 05 november 2014 in se dan ook geen echt weigeringsbesluit maar enkel de vaststelling dat verzoeker niet voldoet aan de uitoefeningsvoorwaarden zoals vastgelegd bij wet.

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".

Beoordeling

9. Artikel 7, § 1, tweede lid, van de bewakingswet bepaalt dat de door de minister van Binnenlandse Zaken aangewezen ambtenaar een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden slechts aanvraagt nadat hij heeft vastgesteld dat betrokkene gekend is (…) voor feiten of handelingen, zoals bedoeld in de artikelen 5, eerste lid, 8°, en 6, eerste lid, 8°".

Luidens § 2, eerste lid, van dezelfde bepaling heeft de aard van de gegevens die kunnen worden onderzocht, 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°".

Overeenkomstig artikel 16, § 4, van het koninklijk besluit van 26 september 2005 kan een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden, bedoeld in artikel 7 van de wet, door de bevoegde ambtenaar op elk ogenblik worden aangevraagd teneinde na te gaan of betrokkene voldoet aan "de uitoefeningsvoorwaarden, bedoeld in artikel 5°, eerste lid, 8° of artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet".

Met betrekking tot het vervolg van de procedure nadat het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden werd uitgevoerd, bepaalt § 8 van hetzelfde artikel :

"Indien de bevoegde ambtenaar oordeelt dat de betrokkene aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet, stelt hij hem hiervan schriftelijk in kennis.

Indien de bevoegde ambtenaar oordeelt dat de betrokkene kennelijk niet voldoet aan de veiligheidsvoorwaarden, wordt, al naar gelang het geval, de procedure, voorzien in de artikelen 18 tot en met 23, toegepast of de

inhoudings- of intrekkingsprocedure, zoals voorzien krachtens artikel 17, 2°, van de wet, opgestart".

De artikelen 18, 19 en 20 van het koninklijk besluit van 26 september 2005 bevatten een aantal voorschriften die het recht van verdediging waarborgen; de betrokkene beschikt onder meer over het recht om zijn dossier in te zien, om gehoord te worden en om zijn verweermiddelen schriftelijk in te dienen.

10. Op grond van de vaststelling dat artikel 7 van de bewakingswet het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden uitdrukkelijk kadert in de "bepalingen vervat in de artikelen 5, eerste lid, 4° en 8° en 6, eerste lid, 4° en 8°" - zonder melding te maken van artikel 6, eerste lid, 1°, dat de objectieve uitoefeningsvoorwaarden opsomt - wordt in de huidige stand van het geding aangenomen dat indien de bevoegde ambtenaar op basis van de resultaten van het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden van oordeel is dat de betrokkene kennelijk niet voldoet aan de voorwaarden voor de uitoefening van het beroep, de procedure moet worden voortgezet overeenkomstig de artikelen 18 tot en met 23 van het koninklijk besluit van 26 september 2005, ook in geval het onderzoek melding maakt van een strafrechtelijke veroordeling zoals bedoeld in artikel 6, eerste lid, 1°, van de bewakingswet.

11. De door de minister aangewezen ambtenaar heeft op 13 mei 2014 de politiediensten verzocht om betreffende verzoeker een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden uit te voeren. Deze aanvraag vermeldt in extenso de tekst van artikel 7, § 2, eerste lid, van de bewakingswet.

Te dezen was de verwerende partij niet gebonden om de identificatiekaart te weigeren met toepassing van artikel 17 van het koninklijk besluit van 26 september 2005. Zoals sub 10 werd uiteengezet, diende zij desgevallend de procedure voort te zetten overeenkomstig het bepaalde van de artikelen 18 tot en met 23 van het koninklijk besluit van 26 september 2005, inzonderheid met respect van de door de wet ingestelde waarborgen voor het recht

van verdediging van verzoeker.

Het eerste middel is ernstig.

B. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

12. Verzoeker stelt dat de bestreden beslissing tot gevolg heeft dat hij vanaf 13 november 2014 geen enkele taak meer mag uitoefenen in de private beveiligingssector, dat hij zijn beroepsinkomen volledig verliest en als alleenstaande niet kan terugvallen op het inkomen van een partner, dat hij evenmin aanspraak kan maken op een werkloosheidsuitkering omdat zijn arbeidsovereenkomst thans voor onbepaalde duur werd geschorst, dat hij niettemin maandelijks vaste kosten dient te dragen, dat de weigering om een beroepswerkzaamheid in de sector uit te oefenen niet alleen betekent dat hij een verworven bijzondere ervaring verliest, maar ook dat hij zich volledig zal moeten omscholen om in aanmerking te komen voor een andere arbeidsbetrekking en dat, gelet op het huidige precaire economische klimaat, het vinden van een gelijkwaardige betrekking niet eenvoudig is. Verzoeker besluit dat hij een ernstig financieel en moreel nadeel lijdt, dat enkel verholpen kan worden door een bij uiterst dringende noodzakelijkheid gewezen schorsingsarrest.

13. De verwerende partij zet uiteen dat verzoeker niet aantoont dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing volgens de gewone schorsingsprocedure te laat zou komen om het aangevoerde nadeel op te vangen, dat hij evenmin aantoont dat de schadelijke gevolgen die hij ondergaat onherroepelijk zijn, dat immers na het verkrijgen van eerherstel opnieuw een aanvraag voor een identificatiekaart kan worden ingediend, dat verzoeker de eventuele spoedeisendheid zelf heeft gecreëerd door tot op heden geen aanvraag tot eerherstel te hebben ingediend en dat de gebeurlijke schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing hoe dan ook niet tot gevolg heeft dat

verzoeker begeleidingsactiviteiten kan blijven uitoefenen zonder in het bezit te zijn van de vereiste identificatiekaart.

Beoordeling

14. Verzoeker maakt met voldoende concrete gegevens aannemelijk dat de gevolgen van de bestreden beslissing in professioneel en financieel opzicht op korte termijn dermate ingrijpend zijn, dat besloten moet worden tot het voorhanden zijn van een uiterst dringende noodzakelijkheid die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

15. Hieruit volgt dat voldaan is aan de bij artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

VI. Verzoek tot het opleggen van voorlopige maatregelen

16. Verzoeker vraagt dat de Raad van State als voorlopige maatregel zou bevelen dat hij zijn activiteiten van begeleiding van uitzonderlijk vervoer kan voortzetten in afwachting van de uitspraak over het verzoekschrift tot nietigverklaring van de bestreden beslissing.

Dat verzoek steunt op een "letterlijke lezing" van artikel 22, § 10, van de bewakingswet waarbij die bepaling volgens verzoeker zou inhouden dat hij - met of zonder identificatiekaart - geen taken van begeleiding van uitzonderlijk transport zou mogen verrichten omdat hij werd veroordeeld tot een werkstraf, terwijl de personen die niet voldoen aan de uitoefeningsvoorwaarden inzake beroepsopleiding en psychotechnische geschiktheid overeenkomstig de overgangsmaatregelen van artikel 58 van de wet van 28 april 2010 hun bewakingsactiviteit mogen blijven uitoefenen tot maximum achttien maanden na de betekening van de vergunning aan de bewakingsonderneming.

17. De verwerende partij kant zich tegen de gevraagde voorlopige maatregel omdat deze in strijd zou zijn met de wet en haar bevoegdheid in deze zaak gebonden was.

Beoordeling

18. De schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing heeft tot gevolg dat ten aanzien van verzoeker niet vaststaat dat hij niet voldoet aan de in artikel 6, eerste lid, 1°, van de bewakingswet gestelde uitoefeningsvoorwaarde. De verwerende partij moet het gezag van gewijsde van een schorsingsarrest eerbiedigen zolang het niet is opgeheven. In dit opzicht is de gevraagde voorlopige maatregel overbodig.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van "het besluit van 5 november 2014 van de Minister van Binnenlandse Zaken waarbij vastgesteld wordt dat (Kim Beuckx) niet voldoet aan de uitoefeningsvoorwaarden van de Wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, de afgifte (…) van een identificatiekaart als uitvoerend personeelslid geweigerd wordt en (hem) verboden wordt om enige leidinggevende, uitvoerende, administratieve of logistieke taak uit te voeren binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid".

De Raad van State verwerpt het verzoek tot het opleggen van voorlopige maatregelen.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het bij uiterst dringende noodzakelijkheid geschorste besluit.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijfentwintig november tweeduizend veertien, 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**