

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.079 van 4 mei 2017
in de zaak A. 217.751/VII-39.548.**

In zake : Rida VAN DE PLAS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mattias Vandevyvere
kantoor houdend te 2300 Turnhout
Gemeentestraat 4, bus 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 december 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken van 7 oktober 2015 waarbij de identificatiekaart van Rida Van de Plas voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten wordt ingetrokken.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 233.775 van 9 februari 2016 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

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 23 februari 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Loes Van Heuckelom, die loco advocaat Mattias Vandevyvere verschijnt voor verzoeker, en attaché Dominique Van Dam, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch 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 verzoeker werd een identificatiekaart toegekend voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten.

3.2. Op 22 augustus 2014 wordt door de lokale politie, regio Turnhout, ten laste van verzoeker een proces-verbaal opgesteld wegens opzettelijke slagen en verwondingen. Verzoeker zou bij de uitoefening van zijn

functie als portier in een drankgelegenheid een dronken vrouw in een wurggreep hebben gehouden en op een zeer agressieve manier naar buiten hebben geleid. De zaak wordt door het openbaar ministerie geseponneerd wegens “nadeel gering”.

3.3. Op 13 oktober 2014 wordt een veiligheidsonderzoek opgestart.

3.4. Het verslag over het veiligheidsonderzoek maakt melding van voormelde feiten van slagen en verwondingen. Tevens wordt meegedeeld dat verzoeker bij vonnis van 26 februari 2008 door de correctionele rechtbank te Turnhout tot een werkstraf van 60 uren werd veroordeeld wegens het toebrengen van opzettelijke slagen en verwondingen en dat hij inmiddels herstel in eer en rechten heeft verkregen.

3.5. Op 24 maart 2015 adviseert de Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden op basis van het voormelde verslag dat verzoeker niet meer aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet en dat een procedure tot intrekking van zijn identificatiekaart moet worden aangevat.

3.6. Met een aangetekende brief van 9 april 2015 wordt aan verzoeker meegedeeld dat de minister van Binnenlandse Zaken overweegt zijn identificatiekaart in te trekken. Tegelijk wordt hij erop gewezen dat hij over een termijn van vijftien werkdagen beschikt om bij de Algemene Directie Veiligheid en Preventie inzage te nemen van het administratief dossier en over een termijn van 40 werkdagen om zijn verweermiddelen in te dienen.

3.7. Op 12 augustus 2015 wordt verzoeker gehoord. Hij dient eveneens een verweerschrift in.

3.8. Met een besluit van 7 oktober 2015 stelt de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken vast dat verzoeker niet meer voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna: bewakingswet).

Dit is de thans bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 6 van de bewakingswet.

Verzoeker stelt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte oordeelt dat hij niet meer voldoet aan de voorwaarden van het voormelde artikel. Zo zou hij niet meer doen blijken van de vereiste integriteit, het vereiste incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag en het vermogen om zich daarbij te beheersen. Die conclusies zijn volgens verzoeker echter gebaseerd op eenzijdige verklaringen en informatie met betrekking tot de feiten van 22 augustus 2014. Het betreft vooral de vaststellingen van de politiediensten die ter plaatse zijn gekomen, waaraan nochtans - aldus de bestreden beslissing - geen bijzondere bewijswaarde kan worden gehecht. De politiediensten hebben het eerdere gedrag van de dame in kwestie niet gezien. Naar de mening van verzoeker was de controlegreep gezien de omstandigheden legitiem, onmiddellijk noodzakelijk en proportioneel. De veiligheid van andere personen en zijn eigen veiligheid kwamen immers in het gedrang. Door de drukte en het lawaai van de kermis stelt verzoeker dat hij de politiediensten niet heeft gehoord. Voorts wijst hij erop dat het parket de feiten heeft geseponneerd, dat de dame in kwestie nooit een medisch attest heeft bezorgd aan de politie en dat de verwerende partij met zijn veroordeling van 2008 geen rekening mocht houden aangezien hij daarvoor ondertussen een herstel in eer en rechten had verkregen.

5. De verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing is gebaseerd op voldoende vaststaande feiten die zijn vermeld in het proces-verbaal van 22 augustus 2014 van de politie regio Turnhout. Die vaststellingen hebben weliswaar geen bijzondere bewijswaarde, maar er gaat toch onmiskenbaar een zeker gezag van uit. Door de eed die de officieren van gerechtelijke politie bij hun ambtsaanvaarding hebben afgelegd, kan er aan hun vaststellingen een groter geloof worden gehecht dan aan die van een gewone burger. Ook blijkt dat de politionele vaststellingen in het betrokken proces-verbaal vaag noch voor interpretatie vatbaar zijn.

Gelet op de vaststellingen van de politie komt het ongeloofwaardig over dat de uitgevoerde wurggreep proportioneel en noodzakelijk was. Ook gelet op de concrete omstandigheden - zoals het verschil in gestalte tussen hem en de dame in kwestie, de verklaring van het slachtoffer die overeenstemt met de vaststellingen van de politie, en de door het slachtoffer opgelopen verwondingen aan de hals - blijkt dat zijn reactie volledig disproportioneel was. Verzoeker heeft een verkeerde inschatting gemaakt van de situatie.

De bewakingswet verbiedt uitdrukkelijk het gebruik van geweld en dwang door een bewakingsagent, behoudens binnen de context van de wettige verdediging of het particuliere aanhoudingsrecht. Die uitzonderingsgronden waren hier niet aan de orde. Verzoeker had de situatie op een andere manier moeten of kunnen oplossen.

Voorts komt het niet plausibel over dat verzoeker de aanmaningen van de politie niet zou hebben gehoord. Immers, de politieagenten waren in uniform, het proces-verbaal vermeldt expliciet dat de tussengekomen politieagenten tot tweemaal toe luidkeels “politie” hebben geroepen, en de betrokken dame verklaarde tijdens haar verhoor dat zij het geroep van de agenten wel had gehoord.

Uit het voormelde proces-verbaal blijkt ook dat door een politieagente een slag met de vlakke hand op het achterhoofd van verzoeker is gegeven omdat hij zijn greep niet wou lossen en de betrokken dame in ademnood kwam. Ook hier stroken de verklaringen van verzoeker niet met het proces-verbaal, aangezien hij heeft beweerd dat de agente hem een vuistslag in zijn gezicht gaf.

Tot slot wijst de verwerende partij erop, dat het niet is omdat verzoeker bij arrest van 3 mei 2013 van de Kamer van Inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Antwerpen eerherstel heeft verkregen voor de feiten van 2007 (slagen toegebracht aan een vrouw met werkonbekwaamheid tot gevolg), waarvoor hij bij vonnis van 26 februari 2008 van de correctionele rechtbank van Turnhout was veroordeeld tot een werkstraf, en deze feiten op zich niet meer volstaan om hem de toegang tot de private veiligheidssector te ontzeggen, dat zij bij de beoordeling van zijn ingesteldheid daarmee geen rekening mocht houden. Een jaar na dit eerherstel bezondigt hij zich namelijk opnieuw aan ongeoorloofd geweld en ditmaal in het kader van zijn functie als portier, wat ontegensprekelijk een verzwarende omstandigheid uitmaakt. Dit maakt dat de eerdere veroordeling opnieuw enigszins relevant wordt binnen het kader van de recente feiten van 2014. De betrokken verwijzing dient om de ernst van de nieuwe feiten te beklemtonen en om aan te tonen dat verzoeker getuigt van een verkeerde ingesteldheid, waaruit duidelijk blijkt dat hij niet voldoet aan het gewenste profiel van een bewakingsagent.

6. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker dat de verwerende partij louter op basis van het feit dat hij fysiek de meerdere was van de betrokken dame, besluit dat de door hem uitgevoerde wurggreep disproportioneel was. Echter wordt niets vermeld over hoe de situatie was voordat de agenten ter plaatse kwamen en over het feit dat de betrokken dame, die volledig buiten haar zinnen was, door drie mannelijke agenten in toom moest worden gehouden. Daaruit blijkt nochtans dat het door hem gebruikte geweld wel degelijk noodzakelijk en proportioneel was. Voorts benadrukt verzoeker dat de feiten van

2007 geen enkel belang hebben in deze procedure, gelet op het herstel in eer en rechten. Die ten onrechte bijgebrachte feiten dienen volgens hem enkel om hem in een slecht daglicht te plaatsen.

Beoordeling

7. 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 een uitvoerende 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, 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”.

Artikel 17, eerste lid, 2°, van de bewakingswet verleent de minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid om de aan een bewakingsagent afgegeven identificatiekaart voor alle activiteiten of voor een gedeelte ervan, voor alle plaatsen waar die activiteiten worden uitgeoefend of voor sommige ervan, in te trekken of voor een termijn van ten hoogste zes maanden in te houden, wanneer die persoon de bepalingen van deze wet of haar uitvoeringsbesluiten niet in acht neemt of niet meer aan de voorwaarden ervan voldoet. Die minister beschikt op grond van artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet over een ruime discretionaire appreciatiebevoegdheid. Discretionaire appreciatievrijheid houdt per definitie de mogelijkheid in van uiteenlopende conclusies die elk wettig zijn en meer bepaald elk geacht kunnen worden binnen de grenzen van de redelijkheid te zijn gebleven.

Een strenge invulling van de beoordelingsbevoegdheid staat niet per se gelijk met de kennelijk onredelijke uitoefening ervan.

8. De beslissing waarbij een persoon een identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten wordt ontzegd omdat hij niet (meer) aan de voormelde wettelijke vereisten voldoet, is geen “straf” maar een louter bestuurlijke maatregel, die ertoe strekt de bewakingssector voor te behouden aan professioneel betrouwbare personen. Uit de woorden “zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling” in artikel 6, eerste lid, 8°, van de bewakingswet blijkt dat bij het beoordelen van de veiligheidsvoorwaarden rekening mag worden gehouden met feiten die niet tot een strafvervolgung hebben geleid en door het openbaar ministerie werden geseponneerd. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 9 juni 1999 tot wijziging van de bewakingswet, mogen zelfs feiten die geen misdrijf uitmaken bij de beoordeling van de veiligheidsvoorwaarden in aanmerking worden genomen (Parl. St. Kamer, 1998-99, nr. 2027/1, p. 8).

De omstandigheid dat verzoeker voor de feiten van slagen en verwondingen, voorwerp van het proces-verbaal van 22 augustus 2014, niet strafrechtelijk is vervolgd, sluit derhalve niet uit dat de minister van Binnenlandse Zaken uit die feiten wettig kon afleiden dat hij niet meer voldeed aan de veiligheidsvoorwaarden vereist voor het uitoefenen van de functie van bewakingsagent.

9. Wat betreft de feiten die aan de basis liggen van de intrekking van de identificatiekaart, komt het niet aan de Raad van State toe de precieze feitelijke toedracht van het incident waarbij verzoeker betrokken was te reconstrueren. Hij dient enkel na te gaan of de verwerende partij naar behoren van 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 waarin gewezen wordt op het

verschil in gestalte tussen verzoeker en de betrokken dame, een zodanige wurggreep dat de dame geen adem kon krijgen, het aanvankelijk uitblijven van reactie van verzoeker op aanmaningen van de politie en de striemen en krassen in de hals van de dame, in redelijkheid als voldoende vaststaand kunnen aannemen dat verzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan onevenredig en dus ongeoorloofd geweld in het kader van zijn functie als portier en dit “losstaand van eventueel buitensporig gedrag van de dame eerder die avond”.

De verwerende partij heeft niet onwettig gehandeld door meer geloof te hechten aan de verklaringen van beëdigde politieagenten die ter plaatse zijn gekomen, dan aan de voorstelling van de feiten zoals geschetst door verzoeker zelf.

10. Waar verzoeker stelt dat de bestreden beslissing mede gebaseerd is op feiten van 2007, waarvoor hij bij vonnis van 26 februari 2008 van de correctionele rechtbank te Turnhout werd veroordeeld tot een werkstraf en waarvoor hij bij arrest van 3 mei 2013 van de Kamer van Inbeschuldigingstelling van het hof van beroep te Antwerpen eerherstel heeft verkregen, wordt vastgesteld dat de verwerende partij erkent dat deze feiten “op zich ook niet meer volstaan om [verzoeker] de toegang tot de private [veiligheids]sector te ontfemen” maar een verwijzing ernaar “[aantoont] dat, ondanks het verkregen eerherstel, [verzoeker] zich een jaar na dit eerherstel (hetgeen een tweede kans uitmaakte voor [verzoeker]) opnieuw bezondigd heeft aan ongeoorloofd geweld en ditmaal in het kader van [zijn] functie als portier hetgeen ontegensprekelijk een verzwarende omstandigheid uitmaakt”. De verwerende partij handelt niet onwettig door bij de beoordeling van de ingesteldheid van verzoeker rekening te houden met een oude veroordeling die, ondanks het verkregen eerherstel, relevantie vertoont.

11. Om voormelde redenen heeft de verwerende partij haar ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid niet overschreden door te oordelen dat het profiel van verzoeker onverenigbaar is met de eisen van integriteit en incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag die uitdrukkelijk in de

bewakingswet zijn voorgeschreven en op grond daarvan over te gaan tot de intrekking van zijn identificatiekaart. In het kader van zijn wettigheidscontrole komt het niet aan de Raad van State toe om zijn eigen beoordeling van de feiten en de gevolgen die daaraan moeten worden gegeven, in de plaats te stellen van die van de verwerende partij.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

12. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van het zorgvuldigheids-, het vertrouwens-, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel.

Verzoeker betoogt dat uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de precieze omstandigheden waarin de feiten zich hebben voorgedaan en met het gegeven dat hij de enige was die een correcte inschatting kon maken van de te nemen maatregelen. Zij baseert zich enkel en alleen op eenzijdige verklaringen, terwijl hij erop mocht vertrouwen dat rekening zou worden gehouden met zijn versie van de feiten. Echter doet de verwerende partij zijn versie zonder bijkomend onderzoek af als niet geloofwaardig. Nochtans heeft hij de identiteit gegeven van de personen die zijn versie van de feiten zouden kunnen bevestigen.

13. De verwerende partij werpt vooreerst op dat het middel onontvankelijk is in zoverre de schending wordt aangevoerd van het vertrouwens-, het redelijkheids- en het evenredigheidsbeginsel. In het middel wordt immers nergens toegelicht op welke wijze die beginselen geschonden zouden zijn. Voorts zet zij uiteen dat er geen sprake is van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Zij heeft immers alle aspecten van het dossier, zoals die

naar voor komen in het proces-verbaal van de politie, de verklaring van de betrokken dame en de verklaringen van verzoeker, concreet beoordeeld met inachtneming van de verweermiddelen van verzoeker, waarop de bestreden beslissing op afdoende wijze antwoordt. Aangezien de vaststellingen in het proces-verbaal en de verklaringen van de dame op meerdere punten tegenstrijdig waren met wat verzoeker heeft verklaard tegenover de politie en in zijn schriftelijk verweer, is verzoekers versie van de feiten inderdaad als “enigszins ongeloofwaardig” bestempeld, in het bijzonder zijn bewering dat de uitgevoerde wurggreep wettige verdediging betrof en hij de aanmaningen van de politie om zijn greep te lossen niet heeft gehoord. Met betrekking tot de omstandigheden waarin de feiten zich hebben voorgedaan, wijst de verwerende partij erop dat in het proces-verbaal geen sprake is van agressief gedrag van de betrokken dame, maar dat ze duidelijk als slachtoffer naar voren komt. Wel wordt vermeld dat ze bestuurlijk werd aangehouden. Zoals in het bestreden besluit duidelijk wordt weergegeven, was de reactie van verzoeker disproportioneel, losstaand van eventueel buitensporig gedrag van deze dame eerder op die avond, dit temeer daar verzoeker fysiek duidelijk de meerdere was van de dame in kwestie. Wat betreft de getuigen die verzoeker beweert te hebben opgegeven aan de politie op het ogenblik van de feiten, merkt de verwerende partij op dat van die personen kennelijk geen verklaring werd afgenomen. Er kunnen dan ook vragen worden gesteld bij het nut van een navolgend onderzoek - acht maanden na de feiten - naar die mogelijke getuigen. Niets heeft verzoeker belet om schriftelijke verklaringen van derden aan zijn verweer toe te voegen, wat hij evenwel heeft nagelaten.

14. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt verzoeker zijn standpunten zoals geformuleerd in het verzoekschrift.

Beoordeling

15. Bij de beoordeling van het eerste middel werd reeds vastgesteld dat de verwerende partij op grond van de vaststellingen in het proces-verbaal van de politie als voldoende vaststaand heeft kunnen aannemen dat verzoeker zich

schuldig heeft gemaakt aan ongeoorloofd geweld in het kader van zijn functie als portier en dit “losstaand van eventueel buitensporig gedrag van de dame eerder die avond” en dat zij haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid niet heeft overschreden door te oordelen dat deze feiten voldoende zwaarwichtig zijn om de intrekking van zijn identificatiekaart te verantwoorden. Voorts blijkt uit de feitelijke gegevens van de zaak dat verzoeker effectief gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om een verweerschrift in te dienen. Hij heeft echter nagelaten om bij dat verweer schriftelijke verklaringen van eventuele getuigen van de feiten toe te voegen. In elk geval volgt uit de enkele omstandigheid dat deze personen niet werden verhoord, niet automatisch dat de bestreden beslissing gestoeld is op een onzorgvuldige feitenvinding.

Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 400 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier mei tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys