

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 245.089 van 4 juli 2019
in de zaak A. 220.836/VII-39.845.**

In zake : de NV VILLE DE COURTRAI
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Patrick Weegmann
 kantoor houdend te 8310 Assebroek
 Baron Ruzettelaan 292, bus 0101
 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 29 november 2016, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de minister van Veiligheid en Binnenlandse
Zaken van 16 september 2016 houdende de weigering van de vergunning voor het
organiseren van een interne bewakingsdienst.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een
verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 juni 2019.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Saar Degelas, die loco advocaat Patrick Weegmann verschijnt voor de verzoekende partij, en attaché Dominique Van Dam, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest 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. Op 10 december 2012 wordt aan de verzoekende partij op grond van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna: bewakingswet) een vergunning afgeleverd voor het organiseren van een interne bewakingsdienst, onder de ontbindende voorwaarde dat minstens één leidinggevend en minstens drie uitvoerende personeelsleden voldoen aan de opleidingsvoorwaarden bedoeld in artikel 5, eerste lid, 5°, respectievelijk artikel 6, eerste lid, 5°, van de wet en dit binnen 18 maanden na betekening van de vergunning.

Op 24 april 2015 bevestigt de verwerende partij het van rechtswege verval van de vergunning omdat niet is voldaan aan de ontbindende voorwaarde.

3.2. Op 30 juni 2015 vraagt de verzoekende partij dat de verleende vergunning opnieuw wordt “geactiveerd”, met opgave van Dominique Tuytens als leidinggevend personeel, en zes personen als uitvoerend personeel.

3.3. Naar aanleiding van die aanvraag wordt de Federale Politie belast met een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden. In het “verslag van het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden” wat Dominique Tuytens betreft, wordt melding gemaakt van een vonnis van 17 februari 2012 van de correctionele rechtbank te Kortrijk waarbij deze werd veroordeeld tot een geldboete van 50 euro inzake “een verkeersongeval veroorzaakt te hebben dat onopzettelijke slagen en verwondingen tot gevolg heeft gehad”.

3.4. Op 16 februari 2016 adviseert de Commissie “onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden” dat Dominique Tuytens niet aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet, noch aan de voorwaarden bepaald in “art 5, 1°, van de wet van 10 april 1990”.

3.5. Met een aangetekende brief van 24 februari 2016 wordt aan Dominique Tuytens meegedeeld dat de minister van Binnenlandse Zaken op basis van de in het verslag van het veiligheidsonderzoek vermelde feiten overweegt hem te weigeren als leidinggevend persoon van de interne bewakingsdienst.

3.6. Met een aangetekende brief van 9 mei 2016 dient de raadsman van Dominique Tuytens een verweerschrift in.

3.7. Op 16 september 2016 neemt de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken de thans bestreden beslissing. Er wordt gesteld:

“Overwegende dat de heer Dominique Tuytens per aangetekend schrijven

van 24 februari 2016 in kennis werd gesteld van de beoogde weigering van hem als leidinggevend persoon van de interne bewakingsdienst van VILLE DE COURTRAI NV die daartoe een vergunningsaanvraag heeft ingediend, alsook van de relevante elementen die werden opgenomen in het veiligheidsverslag. Dat er tevens inzage in het dossier werd verleend op 16 maart 2016 en door de raadsman van de heer Dominique Tuy[t]ens op 09 mei 2016 verweermiddelen werden overgemaakt aan de administratie.

Overwegende dat deze verweermiddelen evenwel geen afbreuk doen aan de vastgestelde objectieve uitsluitingsgrond bedoeld in artikel 5, eerste lid, 1° van de wet private veiligheid.

Dat de heer Dominique Tuytens - tezelfdertijd als onderhavig besluit - dan ook per afzonderlijke beslissing op de hoogte wordt gebracht van de vaststelling dat hij niet voldoet als leidinggevend persoon op basis van artikel 5, eerste lid, 1° van de wet private veiligheid en bijgevolg beslist wordt dat hij geen leidinggevende functie kan opnemen binnen de interne bewakingsdienst van VILLE DE COURTRAI NV waarvoor een vergunning is aangevraagd.

Dat de heer Dominique Tuytens als enig leidinggevend personeelslid voor de interne bewakingsdienst wordt opgegeven door VILLE DE COURTRAI NV die aldus niet beantwoordt aan de voorwaarden voor het uitoefenen van een leidinggevende functie binnen een interne bewakingsdienst. Dat bij gebrek aan een leidinggevend persoon dewelke voldoet aan de wettelijke uitoefeningsvoorwaarden er bijgevolg niet voldaan wordt aan de objectieve minimumvoorwaarden om een vergunning toe te kennen”.

3.8. Op 27 september 2016 beslist de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken dat Dominique Tuytens niet voldoet als leidinggevend persoon en geen leidinggevende functie kan opnemen binnen de interne bewakingsdienst van de verzoekende partij. Er wordt gesteld:

“[...] dat de veroordeling en straf waarvan sprake in het veiligheidsverslag geen betrekking heeft op de begane inbreuk op de wetgeving op het wegverkeer (met name het niet verlenen van voorrang) aangezien uit lezing van het vonnis blijkt dat deze door de correctionele rechtbank vervallen werd verklaard ingevolge verjaring. De rechtbank beteugelde enkel nog die andere tenlastelegging, met name de onopzettelijke slagen of verwondingen (artikel 418 en 420 Sw.). Het weze duidelijk dat dit wanbedrijf niet staat ingeschreven in de Wegverkeerswet of één van haar uitvoeringsbesluiten, maar in het Strafwetboek. Om deze reden kan dan ook niet worden aangenomen dat u zou kunnen vallen onder de toepassing van het uitzonderingsregime dat toestaat dat men veroordeeld zou worden voor inbreuken op de wetgeving betreffende de politie op het wegverkeer om nog steeds te voldoen aan de voorwaarde gesteld in artikel 5, eerste lid, 1° van genoemde wet.

Het gegeven dat de politierechtbank en niet de correctionele rechtbank in eerste aanleg kennis neemt van het wanbedrijf onopzettelijke slagen of verwondingen die het gevolg zijn van een verkeersongeval, doet geen afbreuk

aan het feit dat het niet-verlenen van voorrang en het onopzettelijke toebrengen van slagen of verwondingen twee aparte misdrijven zijn, ook al vloeien zij voort uit één feit.

In casu werden beide misdrijven als twee aparte tenlasteleggingen behandeld (het betreffen immers inbreuken op verschillende regelgevingen) en heeft de beroepsrechter enkel nog een veroordeling en straf ten aanzien van u uitgesproken voor het tweede misdrijf (met name het wanbedrijf onopzettelijke slagen of verwondingen). Beide misdrijven mogen dan ook niet als één inbreuk aanzien worden ten aanzien van de wetgeving op de politie op het wegverkeer.

Artikel 5, eerste lid, 1° van de wet private veiligheid voorziet dus inderdaad een uitzondering voor veroordelingen op de wetgeving betreffende het wegverkeer om toch nog te voldoen aan die objectieve uitoefeningsvoorwaarde, maar het is klaar en duidelijk dat het misdrijf onopzettelijke slagen of verwondingen - als correctionele inbreuk op de Strafwet - hier niet onder valt. De duidelijke tekst van de wet laat in deze geen andere interpretatie toe”.

Het betreft de beslissing bestreden in de zaak bij de Raad van State bekend onder A. 220.837/VII-39.846.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt op dat de bestreden beslissing gesteund is op het niet voldoen aan een objectieve uitoefeningsvoorwaarde in hoofde van het enig opgegeven leidinggevend personeelslid, zoals dit wordt opgelegd in artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet. De bevoegdheid van de minister is te dezen ontegensprekelijk gebonden, zodat de verzoekende partij geen voordeel kan halen uit een vernietiging van de bestreden beslissing.

5. Terecht repliceert de verzoekende partij op de exceptie dat haar belang bij het beroep samenhangt met de grond van de zaak.

V. Onderzoek van de middelen

Uiteenzetting van het enige middel

6. De verzoekende partij roept in een enig middel de schending in van artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet en van het vertrouwensbeginsel.

Zij betoogt dat artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet een gevolg is van een wijziging, waarbij de uitzondering “behoudens veroordelingen wegens inbreuken op de wetgeving betreffende de politie over het wegverkeer” werd ingevoerd door artikel 139 van de wet van 1 maart 2007 houdende diverse bepalingen. In de memorie van toelichting bij het ontwerp van voormelde wet staat te lezen: “De wet bepaalt dat personen die in de private veiligheidssector willen werken, geen correctionele veroordelingen mogen hebben opgelopen. In de praktijk wordt de vice-eerste minister echter soms geconfronteerd met personen die een veroordeling hebben opgelopen tot correctionele geldboetes wegens inbreuken op de verkeerswetgeving. Volgens de huidige wet moet betrokkenen de toegang tot de sector ontszegd worden, terwijl dergelijke veroordelingen doorgaans geen maatschappelijk risico vormen voor het uitoefenen van activiteiten in de private veiligheidssector. Het is dan ook nodig de wet op dit punt bij te sturen.” (*Parl.St.* Kamer 2006, 2760/001, p. 223). Uit deze parlementaire voorbereiding blijkt, naar het standpunt van de verzoekende partij, dat de wetgever met voormelde bepaling heeft beoogd om het gewenste profiel van het leidinggevend personeel zoals vooropgesteld in artikel 7, § 1bis te behouden, doch een uitzondering heeft gemaakt voor personen die een inbreuk hebben begaan op de verkeerswetgeving en werden veroordeeld met een correctionele straf. Zowel uit de parlementaire voorbereidingen als de toepasselijke wetgeving blijkt aldus zeer duidelijk dat wie in het verleden werd veroordeeld tot een verkeersinbreuk, op geen enkele manier het gewenste profiel voor het uitoefenen van een leidinggevende activiteit in de private veiligheidssector aantast en wel degelijk in aanmerking komt om een dergelijke functie uit te oefenen. De verzoekende partij stelt vast dat de verwerende partij louter op basis van de veroordeling van 17 februari 2012 door de correctionele rechtbank West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk, oordeelt dat de verzoekende partij niet zou voldoen aan de voorwaarden van een leidinggevend persoon in het kader van de bewakingswet, terwijl deze veroordeling wel degelijk een verkeersmisdrijf betrof nu de feiten onderliggend aan het vonnis betrekking hebben op een verkeersongeval. Dominique Tuytens kwam in aanrijding met een ander voertuig en lastens hem werd een

verkeersinbreuk weerhouden, met name het veroorzaken van een verkeersongeval dat aan zijn persoonlijk toedoen te wijten was waarbij onopzettelijk verwondingen werden toegebracht, “artikel 38, §1 van de Wegverkeerswet”. In het verweerschrift van 9 mei 2016 werd duidelijk aangetoond dat het hier een verkeersinbreuk betrof en dat de onopzettelijke slagen en verwondingen waarvan sprake, derhalve inherent zijn aan de betreffende verkeersinbreuk. Door geen rekening te houden met de uitzondering in artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet en iedere inbreuk inzake slagen en verwondingen in aanmerking te nemen, wordt niet beantwoord aan de wil die in de parlementaire voorbereiding is geuit om de concrete situatie van de betrokken ondernemingen, instellingen en personen in overweging te nemen. Uit de parlementaire voorbereidingen blijkt nochtans de *ratio legis* van deze uitzondering: “De recente verhoging van de verkeersboetes en de wetswijziging waardoor sommige zware inbreuken automatisch door de rechter worden behandeld, zonder mogelijkheid van minnelijke schikking, hebben tot gevolg dat personen die veroordeeld werden wegens sommige verkeersinbreuken niet langer een leidinggevende functie kunnen vervullen in een onderneming of dienst, actief in de private veiligheidssector. Dergelijke gevolgen zijn, rekening houdend met de doelstelling van de wetgeving, echter buiten proportie. Daarom acht de regering het noodzakelijk deze voorwaarde te versoepelen en een uitzondering te voorzien betreffende veroordelingen opgelopen ten gevolge van inbreuken op de verkeerswetgeving”. Een veroordeling voor slagen en verwondingen zoals *in casu* behoort wel degelijk tot de uitzondering “behoudens veroordelingen wegens inbreuken op de wetgeving betreffende de politie over het wegverkeer”. In de praktijk wordt iedere persoon die een veroordeling tot slagen en verwondingen heeft opgelopen, automatisch geweigerd als dat deze niet voldoet als leidinggevend persoon op basis van artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet, wat niet in overeenstemming is met de wet. De verzoekende partij besluit dat zij er mocht van uitgaan en op vertrouwen, gelet op de wetgeving en de door haar getroffen maatregelen, dat haar een vergunning zou worden verleend voor het organiseren van een interne bewakingsdienst.

7. In haar memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij op de stelling dat Dominique Tuytens niet aan de uitoefeningsvoorwaarde voldoet, dat de rechter oordeelt dat “de inbreuk op artikel 12.3.1 lid 2 a) Wegcode van tweede beklaagde Dominique Tuytens de enige oorzaak van het ongeval betreft en de eruit voortvloeiende schade”, en hiermee het argument ondersteunt dat de inbreuk van onopzettelijke slagen en verwondingen inherent is aan de verkeersinbreuk. Gelet op de afwezigheid van een bestraffende bepaling in de wegverkeerswet voor het toebrengen van onopzettelijke slagen en verwondingen, dient de beklaagde steeds te worden veroordeeld op basis van de desbetreffende bepalingen van het Strafwetboek, ook bij miniem fysieke letsels. Bovendien verwijst artikel 420, tweede lid, van het Strafwetboek uitdrukkelijk naar de slagen en verwondingen ten gevolge van een verkeersongeval. Ook uit de bevoegdheid van de politierechter volgt dat het om een verkeersinbreuk gaat, gelet op artikel 138, 6°bis, van het wetboek van Strafvordering. Dit toont volgens de verzoekende partij aan dat beide inbreuken waarvoor Dominique Tuytens initieel werd gedagvaard, artikel 12.3.1, lid 2, a), van de wegcode en artikelen 418 en 420 van het Strafwetboek niet van elkaar los te koppelen zijn. Zoniet had de politierechter (en de correctionele rechtbank) zich onbevoegd moeten verklaren. Het feit dat Dominique Tuytens in beroep louter werd veroordeeld voor de onopzettelijke slagen en verwondingen is enkel het gevolg van de ingetreden verjaring van artikel 12.3.1, lid 2, a), van de wegcode, in eerste aanleg is er wel een veroordeling geweest tot één straf voor de tenlasteleggingen D en E samen. Wat het argument van de verwerende partij betreft als zouden “opzettelijke” slagen en verwondingen in het verkeer dan ook onder het uitzonderingsregime vallen, repliceert de verzoekende partij dat dit in elke omstandigheid een ernstig misdrijf uitmaakt en hiervoor geen separate bestraffing in het Strafwetboek is opgesteld. Integendeel blijkt uit voornoemde parlementaire voorbereiding dat men beoogde de opzettelijke slagen en verwondingen op te nemen in de lijst van veroordelingen die het personeel niet mag hebben opgelopen (*Parl.St.* Kamer 2007, 2788/010). Dit duidelijk onderscheid tussen opzettelijke en onopzettelijke slagen en verwondingen is aldus door de wetgever zelf gemaakt.

8. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij nog dat de interpretatie van de verwerende partij om het misdrijf onopzettelijke slagen en verwondingen op zich te beschouwen en af te toetsen aan de objectieve uitoefeningsvoorwaarde van artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet als te formalistisch te beschouwen is en niet evenredig is met het doel dat door de betrokken bepaling wordt nagestreefd, met name de toegang tot de private veiligheidssector ontzeggen aan wie omwille van de gerechtelijke antecedenten er absoluut niet thuishoort.

Beoordeling

9. Luidens artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet, zoals van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, moeten de personen die de werkelijke leiding hebben van een onderneming, dienst of instelling, als bedoeld in artikel 1, voldoen aan de voorwaarde van “niet veroordeeld geweest 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 autonome probatiestraf, een werkstraf, een straf onder elektronisch toezicht of een gevangenisstraf”.

10. Anders dan de verzoekende partij het ziet, is Dominique Tuytens bij vonnis van 17 februari 2012 van de correctionele rechtbank te Kortrijk niet veroordeeld wegens een inbreuk “op de wetgeving betreffende de politie over het wegverkeer” maar wegens het onopzettelijk toebrengen van slagen en verwondingen als inbreuk op de artikelen 418 en 420 van het Strafwetboek. De betrokkene valt bijgevolg niet onder de toepassing van de in artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet voorziene uitzondering.

De bestreden beslissing kon bijgevolg met recht verwijzen naar het niet-voldoen van Dominique Tuytens als leidinggevend persoon op grond van artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet, om te besluiten dat door de verzoekende partij niet wordt voldaan aan de objectieve minimumvoorwaarden om

een vergunning toe te kennen.

Aan wat voorafgaat, wordt geen afbreuk gedaan door de vaststelling dat de onopzettelijke slagen en verwondingen onbetwistbaar zijn veroorzaakt in het kader van een verkeersongeval, en dat in artikel 420, tweede lid, van het Strafwetboek een verschillende (overigens zwaardere) straf wordt gesteld “wanneer de slagen of verwondingen het gevolg zijn van een verkeersongeval”. Ook de lezing van de parlementaire voorbereiding van artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet, waarin enkel sprake is van de nieuwe uitzondering in geval van inbreuken op de verkeerswetgeving, doet niet anders besluiten.

Voor zover de verzoekende partij eveneens de schending inroept van het vertrouwensbeginsel, dringt zij aldus aan op een handelwijze *contra legem*.

11. Het enige middel is ongegrond.

VI. Gevolg op de ontvankelijkheid van het beroep

12. De leidinggevende persoon van een bewakingsonderneming moet voldoen aan de in artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet vastgestelde objectieve uitoefeningsvoorwaarde, bij gebreke waaraan de bewakingsonderneming ogenblikkelijk een einde dient te maken aan elke taak die bij deze onderneming door deze persoon wordt vervuld. Artikel 5, eerste lid, 1°, van de bewakingswet verplicht de minister bijgevolg om de functie van leidinggevende persoon in een bewakingsonderneming te weigeren wanneer deze veroordeeld is geweest tot enige correctionele of criminele straf, en laat hem daarbij geen enkele appreciatiebevoegdheid. De verwerende partij kon enkel vaststellen dat Dominique Tuytens niet aan de voormelde voorwaarde voldoet.

Met de verwerende partij wordt vastgesteld dat een vernietiging van de bestreden beslissing aan de verzoekende partij geen voordeel kan verschaffen, aangezien de verwerende partij in voorkomend geval opnieuw

dezelfde weigeringsbeslissing zal dienen te nemen.

13. De door de verwerende partij opgeworpen exceptie van gebrek aan belang wordt aangenomen.

Het beroep is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys