

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.393 van 21 september 2023
in de zaak A. 233.044/VII-41.037**

In zake : Luc DE BECKER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Ria Hens
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Verlatstraat 23-25
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele
Hervormingen en Democratische Vernieuwing
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Butenaerts en Andy Hoedenaeken
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 februari 2021, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing van 24 december 2020 waarbij wordt vastgesteld dat verzoeker niet langer voldoet aan de voorwaarde gesteld in artikel 61, 6°, van de wet van 2 oktober 2017 ‘tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’ (hierna: wet van 2 oktober 2017) en de “nog geldige identificatiekaart wordt [...] ingetrokken en de [aangevraagde] kaart [...] wordt geweigerd”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 251.504 van 16 september 2021 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 Frederic Eggermont heeft op 5 september 2022 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 mei 2023.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emeline De Braekeleer, die *loco* advocaat Ria Hens verschijnt voor verzoeker en advocaat Andy Hoedenaeken, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter 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. Verzoeker is werkzaam in de private veiligheidssector.

3.2. Op 29 januari 2020 stemt hij in met een veiligheidsonderzoek bedoeld in artikel 65 van de wet van 2 oktober 2017. Dat onderzoek brengt aan het licht dat verzoeker bij vonnis van 7 september 2018 van de correctionele rechtbank te Antwerpen, afdeling Turnhout, de gunst van de opschorting van de uitspraak tot veroordeling bekwam, met een proefperiode van vijf jaar, voor de overtreding van de artikelen 461, 463, eerste lid, en 464 van het Strafwetboek. Uit het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden blijkt tevens dat verzoeker door de politierechtbank te Antwerpen op 23 maart 2015 werd veroordeeld wegens een snelheidsovertreding en op 14 februari 2008 wegens een verkeersovertreding. Voorts blijkt dat hij bij vonnis van 28 november 2001 van de correctionele rechtbank te Antwerpen de gunst van de opschorting van de uitspraak tot veroordeling heeft verkregen, met een proefperiode van vijf jaar, voor een overtreding op de hormonenwetgeving, de aflevering van geneesmiddelen zonder registratie en het onwettig uitoefenen van de geneeskunde.

3.3. De Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden is van oordeel dat verzoeker niet meer voldoet aan de voorwaarden van de wet van 2 oktober 2017 en dat een procedure tot intrekking of inhouding van de identificatiekaart moet worden aangevat.

3.4. Verzoeker wordt bij brief van 1 juli 2020 in kennis gesteld van de mogelijke intrekking van zijn identificatiekaart en hij wordt uitgenodigd om zijn verweermiddelen in te dienen. Vervolgens dient verzoeker op 31 juli 2020 zijn verweermiddelen in.

3.5. Op 28 oktober 2020 wordt verzoeker gehoord.

3.6. De minister van Binnenlandse Zaken neemt op 24 december 2020 de thans bestreden beslissing waarin wordt vastgesteld dat verzoeker niet langer voldoet aan de voorwaarde gesteld in artikel 61, 6°, van de wet van 2 oktober 2017.

Die beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Artikel 70 van de bewakingswet bepaalt dat ik, teneinde mijn 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 mij 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. Er dient immers een belangrijk onderscheid gemaakt te worden tussen de manier waarop de feiten moeten bekeken worden op vlak van de veiligheidsvoorwaarden en op strafrechtelijk vlak. Feiten die niet het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke veroordeling, die zoals *in casu* werd afgerond met de gunstmaatregel van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling voor een periode van vijf jaar, kunnen een weigering/intrekking rechtvaardigen wanneer ze bekeken worden in het kader van de veiligheidsvoorwaarden.

Uw stelling als dat uw uittreksel strafregister ‘blanco’ zou zijn, en als dat mijn administratie geen kennis had mogen krijgen van de opschortingsmaatregel, is dan ook in het geheel niet correct. Artikel 268 van de wet private veiligheid bepaalt trouwens dat, voor de verificatie van de persoonsvoorwaarden zoals bedoeld in artikel 61, 6° (veiligheidsvoorwaarden), mijn administratie een rechtstreekse toegang heeft tot het centraal strafregister. In dit artikel staan tevens de uitzonderingen opgesomd op deze toegang. Opschortingsmaatregelen staan hier niet als exceptie bij vermeld zodanig dat ervan kan uitgegaan worden dat mijn administratie hier wel degelijk kennis van kon nemen.

Ik kan derhalve nagaan of betrokkene in het verleden geen feiten heeft begaan of gedrag aan de dag heeft gelegd dat van die aard is dat er gerede twijfel bestaat of betrokken wel over de juiste ingesteldheid en integriteit beschikt die verwacht mag worden van een persoon die toegang wenst te verkrijgen tot het beroep van bewakingsagent binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid.

De wetgever verleende mij bijgevolg een bijzondere appreciatiebevoegdheid van feiten die door de bewakingsagent begaan werden.

- Met betrekking tot het vaststaand karakter van het weerhouden feit, kan het volgende opgemerkt worden:

Uit het vonnis van de Rechtbank van eerste aanleg van Antwerpen de dato 7 september 2018 inzake ‘huisdiefstal’ blijkt dat de feiten bewezen zijn. U genoot evenwel de gunst van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling voor een periode van vijf jaar. De rechtbank verwees hiervoor uitdrukkelijk naar uw jarenlange tewerkstelling in de bewakingssector en de nalatige houding van het slachtoffer.

Ook tijdens uw verhoor ten burele van de administratie ontkende u de feiten niet.

De bewakingsagenten dienen zich in de uitoefening van hun functie ten allen tijde respectvol en waardig te gedragen ten aanzien van hun medeburgers/werkgevers.

Uit het verloop van de gebeurtenissen kan worden afgeleid dat u meende dat u onheus werd behandeld en dat u recht had op verschillende vergoedingen.

Het zich onrechtmatig toe-eigenen van betalingen van klanten die voor uw werkgever bedoeld waren - ter compensatie van vergoedingen waar u nog recht op zou hebben gehad - toont een ingesteldheid aan die niet overeenstemt met deze van een goede en integere bewakingsagent.

Indien u van mening was dat u nog recht had op bepaalde financiële vergoedingen, had u moeten trachten deze via de geijkte (rechterlijke) weg te recupereren. U koos er echter eenvoudigweg voor om de aan u gedane betalingen door klanten niet door te storten maar die integendeel, als een soort 'borgsom', achter de hand te houden.

Het dient te worden opgemerkt dat de houding van het slachtoffer *in casu* geen enkele afbreuk doet aan de ernst van de door u gepleegde feiten. U had uiteraard het recht niet om op deze manier de situatie 'te willen oplossen'.

Uw handelen doet ernstig twijfelen aan uw capaciteiten als bewakingsagent, dewelke op elk ogenblik loyaal en bonafide dient te zijn.

U heeft een weinig integere houding aan de dag gelegd om op deze manier een eenvoudig burgerrechtelijk geschil te hebben willen oplossen.

Daarnaast bepaalt de wet private veiligheid dat een bewakingsagent het nodige respect aan de dag moet leggen voor de grondrechten van de medeburgers (*in casu* het eigendomsrecht). Het (om welke reden dan ook) achterhouden van gelden die toebehoren aan de werkgever, maakt wel degelijk een huisdiefstal uit. Ook de rechtbank benadrukte dat de feiten getuigen van een gebrek aan respect voor het eigendomsrecht van uw werkgever.

Een bewakingsagent die het vertrouwen dermate heeft geschaad, kan onmogelijk nog genieten van het vertrouwen dat ik, in mijn hoedanigheid van Minister van Binnenlandse Zaken, in hem moet kunnen stellen en wordt niet langer in staat geacht om een functie als bewakingsagent correct en integer uit te oefenen. Elke persoon die tewerkgesteld wenst te worden binnen de sector van de private en bijzondere veiligheid dient in elke situatie het nodige respect te vertonen ten overstaan van elk andere persoon.

[...]

Uit bovenstaande blijkt dat de feit[en] bewezen zijn, en mij tevens zeer ernstig voorkomen. Bovendien is het vonnis van [zeer] recente datum (2018) én kreeg u de maximumperiode van 5 jaar opgelegd.

Tot slot wijs ik erop dat u reeds tot twee keer toe (in 2011 én 2014) het voorwerp uitmaakte van een veiligheidsonderzoek, die toen weliswaar op een voor u gunstige wijze werden afgerond. Blijkbaar heeft u uit deze 'waarschuwingen' onvoldoende lessen [...] getrokken.

Rekening houdend met het voorgaande ben ik dan ook van oordeel dat u actueel niet meer over de kenmerken beschikt die nochtans de kwaliteiten van een bewakingsagent bepalen.

In dit dossier dien ik rekening te houden met de ernst van de weerhouden feiten en ben ik tevens van oordeel dat het algemeen belang primeert op uw

individuele of financiële belangen. Het lijkt mij omwille van bovenvermelde redenen te risicovol om u (verder) toe te laten tot de delicate sector van de private en bijzondere veiligheid”.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van artikel 23 van de Grondwet, van de artikelen 61 en 64 van de wet van 2 oktober 2017, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van het redelijkheids-, het evenredigheids-, het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel.

Het middel wordt als volgt toegelicht:

“Verzoeker is van oordeel dat de beslissing van verweester kennelijk onredelijk is.

[...]

Verweester verwijst in de bestreden beslissing aldus naar het vaststaand karakter van het weerhouden feit - feit dat dateert van 2013 - en is van oordeel dat dit feit voor verzoeker op professioneel vlak gevolgen teweeg dient te brengen, terwijl de strafrechter dit precies heeft willen vermijden. Hoewel die overwegingen van de strafrechter de administratieve overheid in beginsel niet binden, moet uit de motivering van de bestuurshandeling houdende de intrekking van de verleende identificatiekaart, blijken waarom de bevoegde minister niet een vergelijkbare mildheid aan de dag heeft gelegd als de strafrechter.

[...]

De strafrechter is van oordeel dat rekening kan worden gehouden met de nalatige houding van de werkgever, dat na aanmaning van de klanten in het jaar 2013 wel degelijk kennis had van de omvang van het bedrag, doch slechts verdere stappen heeft ondernomen nadat de verjaringstermijn voor het instellen van een arbeidsrechtelijke vordering was verstreken en dat de houding van de werkgever suggereerde dat zij berustte.

[...]

Er ligt geen afdoende motivatie voor waarom de bevoegde minister niet een vergelijkbare mildheid aan de dag heeft gelegd.

Daar waar de correctionele rechtbank wel rekening hield met de nalatige houding van het slachtoffer, met name dat deze slechts verdere stappen heeft ondernomen nadat de verjaringstermijn voor het instellen van een arbeidsrechtelijke vordering was verstreken en de houding van het slachtoffer suggereerde dat deze berustte, is de minister op algemene wijze van oordeel dat dit in casu geen enkele afbreuk doet aan de ernst van de

gepleegde feiten. Nochtans wordt door de minister geen motieven bijgebracht die iets toevoegen aan de beoordeling van de feiten door de strafrechter.

Er wordt derhalve niet aangetoond noch voldoende gemotiveerd waarom het feit van 'huisdiefstal' waarvoor de verzoeker de gunst van de opschorting heeft verkregen, op zich als voldoende zwaarwichtig kan worden aangemerkt om de intrekking van zijn identificatiekaart te verantwoorden.

[...]

Voorts dient verweerster bij de beoordeling van het al dan niet voldoen aan het profiel *ex* artikel 64 van de Wet Private Veiligheid rekening te houden met het proportionaliteitsbeginsel en het geheel van beschikbare elementen.

Verzoeker heeft met zijn verweermiddelen een overzicht bezorgd van tal van relevante elementen in zijn concrete geval.

[...]

Verweerster werpt op dat er achterliggend sprake was van een (eenvoudig) burgerrechtelijk geschil waaraan verzoeker een oplossing heeft willen geven, doch is van oordeel dat verzoeker hierbij een weinig integere houding aan de dag zou gelegd hebben, zonder de concrete achterliggende redenen mee in acht te nemen.

In de uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid moet de minister rekening houden met de ernst van de feiten maar eveneens met hun context, ouderdom, en herhaling alsmede met de persoonlijkheid van de verzoeker.

[...]

Hoewel verweerster blijkens de bestreden beslissing kennis heeft genomen van al deze elementen aangereikt door verzoeker, heeft zij nagelaten hiermee rekening te houden.

Na beëindiging van de contractuele relatie tussen verzoeker en bv TOP SEC SECURITY in 2013 ontstond tussen hen discussie omtrent de financiële afhandeling. De ex-werkgever van verzoeker beëindigde de arbeidsovereenkomst tussen partijen op onrechtmatige wijze en was cliënt nog verscheidene vergoedingen (opzegvergoeding, commissies,...) verschuldigd. Verzoeker had voorafgaand aan de beëindiging van de arbeidsovereenkomst nog gelden geïnd die bestemd waren voor de ex-werkgever. In afwachting van de afrekening tussen partijen hield verzoeker de ontvangen gelden in. Verzoeker liet zich bij de aanvang van het dispuut bijstaan door een raadsman. Destijds werd - op advies van zijn raadsman - rechtsgeldig gebruik gemaakt van de *exceptio non adimpleti contractus*, een algemeen rechtsbeginsel.

Nadat hierover initieel wel correspondentie en wederzijds betwisting werd gevoerd, waarbij de ex-werkgever van verzoeker een klacht neerlegde, werd het dossier door het Parket geseponneerd, met de expliciete melding 'toestand geregulariseerd'.

[...]

Verzoeker is er destijds ter goeder trouw vanuit gegaan dat het dossier tussen partijen was geregeld, te meer daar het Openbaar Ministerie expliciet had bevestigd dat de toestand werd geregulariseerd.

Supra werd reeds gewezen op de motieven in het vonnis, met name de nalatige houding van het slachtoffer, op basis waarvan verzoeker de

buitengewone gunst van de opschorting van de uitspraak van de veroordeling heeft verkregen en dat de in het bestreden besluit vermelde motieven op grond waarvan wordt besloten dat de verzoeker niet over het wettelijk vereiste profiel beschikt om nog langer werkzaam te zijn in de private veiligheidssector, te algemeen zijn en niets toevoegen aan de beoordeling van de feiten door de strafrechter.

De beoordeling van verweerster is ook niet voldoende toegespitst op de persoon van verzoeker en zijn beroepsloopbaan. Er wordt geen rekening gehouden met de eenmaligheid en de ouderdom van de feiten [...].

Verweerster heeft in de bestreden beslissing voorts geen rekening gehouden met de [verschillende] elementen (die nochtans wel staan opgesomd in de bestreden beslissing) [.]

[...]

Eenzijds motiveerde verweerster niet waarom sommige stukken een gesolliciteerd karakter zouden vertonen noch concretiseert zij dit. Zij motiveert evenmin waarom het beweerdelijk gesolliciteerd karakter - als daarvan al sprake zou zijn - er zou toe leiden dat zij met voormelde stukken geen rekening zou moeten houden, nu zij rekening dient te houden met het geheel van de beschikbare elementen.

Anderzijds motiveert verweerster niet waarom de door verzoeker aangebrachte elementen en stukken [...] niet van die aard zijn dat zij het oordeel van verweerster zouden kunnen doen veranderen.

De door verzoeker bijgebrachte elementen en stukken zijn immers pertinent en verzoekster dient het al dan niet voldoen aan het profiel geval per geval en proportioneel te beoordelen op basis van een geheel van beschikbare elementen.

Verweerster hield geen rekening met de volgende elementen:

Verzoeker is 37 jaar (tot 28 december 2020) lang actief geweest als bewakingsagent.

De ernst en de professionaliteit waarmee hij zich van in den beginne van zijn taken kwijt werd en wordt nog steeds geapprecieerd door zijn voormalige en huidige werkgevers.

Tekenend hiervoor is de verklaring van de heer CARTON Vincent, gedelegeerd bestuurder van DELTACORP SECURITY SERVICES nv, aanvrager van de identiteitskaart voor cliënt, van 22 juli 2020[.]

[...]

Verzoeker oefent zijn takenpakket ondertussen 37 jaar op de hierboven omschreven manier uit. Hij werkte voor verscheidene bewakingsondernemingen en heeft daarbij een carrière die, op voorliggend feit na, volledig geweldloos en vlekkeloos verlopen is. Uitgezonderd het uit de hand gelopen burgerrechtelijk dispuut met voormalig werkgever TOP-SEC SECURITY bv [...] heeft verzoeker met geen enkele werkgever (noch opdrachtgever) problemen gehad.

Verzoeker was tevens beroepsmilitair van 1983 tot 2018 (sedertdien gepensioneerd).

Hij is ook brandweerman sedert 1998 (tot heden)

Hij is tenslotte ook actief als ambulancier sedert 2001 (tot heden).

Verzoeker zet zich dagelijks en vanuit zijn verschillende functies in voor de maatschappij. Hiervoor volgt hij ook nog steeds diverse opleidingen.

[...]

Verzoeker wordt gedreven door een passie voor maatschappelijke dienstverlening en heeft omwille van zijn veelzijdige interesses en uitgebreide ervaring het geoptimaliseerde profiel om op te treden in het kader van calamiteiten. Hiermee wordt door verweerster geen enkele rekening gehouden.

Voorts stelt verweerster in de bestreden beslissing dat het ‘om een zéér recent vonnis’ zou gaan, terwijl het één enkel feit ondertussen al dateert uit 2013, wat reeds meer dan 7 jaar geleden is.

Verweerster heeft in de bestreden beslissing al deze relevante elementen niet mee in overweging genomen, alleszins berust de beslissing waarbij de identificatiekaart wordt geweigerd, niet op passende motieven.

In het bijzonder rekening houdend met de omstandigheid dat het een oud alleenstaand feit betreft, met het onberispelijke gedrag van verzoeker sinds meer dan 7 jaar op het ogenblik waarop de beslissing werd genomen en met zijn lange actieve loopbaan zonder enige negatief element, is deze beslissing kennelijk onredelijk streng.

[...]

Voorts houdt verweerster in haar motivering geen rekening met de verklaringen van verzoeker tijdens zijn verhoor d.d. 28 oktober 2020, terwijl zij er wel naar verwijst bij de samenvatting van het verhoor[.]

[...]

Ondanks [de] duidelijke verklaringen van verzoeker, stelt verweerster dat ‘deze feiten het vermoeden doen rijzen dat u tijdens de verdere uitoefening van een functie in de bewakingssector mogelijkerwijs opnieuw op een weinig integere manier zou kunnen tewerk gaan en u bepaalde zaken nogmaals ‘volgens eigen goeddunken’ verder zou afhandelen.’

Met deze motivering verwijt de bestreden beslissing aan verzoeker dat hij niet het bewijs levert van de afwezigheid van een feit, een bewijs waarvan men zich moeilijk kan inbeelden hoe het kan worden geleverd. Het ontbreken van een dergelijk *probatio diabolica* kan verzoeker redelijkerwijze niet worden verweten.

[...]

Tot slot werpt verweerster op dat verzoeker in 2011 en 2014 het voorwerp heeft uitgemaakt van een veiligheidsonderzoek, die toen op een voor verzoeker gunstige wijze werd afgerond. De minister vervolgt dat verzoeker uit deze ‘waarschuwingen’ onvoldoende lessen zou getrokken hebben.

Nochtans behelzen het veiligheidsonderzoeken die op een gunstige wijze werden afgerond, zodat hieruit geen nadelige gevolgen kunnen worden getrokken. Het valt ook niet te begrijpen hoe een gunstig veiligheidsonderzoek als ‘waarschuwing’ dient te worden aanzien...?

Besluitend kan worden gesteld dat verweerster bij de uitoefening van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid de wetgeving en beginselen waarvan sprake onder het middel 1 heeft miskend”.

5. De verwerende partij antwoordt:

“[...] Geen schending van het motiveringsbeginsel in hoofde van verwerende partij

[...]

Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing uitgebreid gemotiveerd waarom de nog geldige identificatiekaart van verzoekende partij wordt ingetrokken en de aangevraagde identificatiekaart wordt geweigerd. Zo zet verwerende partij duidelijk uiteen dat het weerhouden feit waarvoor verzoekende partij een strafrechtelijke veroordeling heeft opgelopen vaststaand is. De strafrechter achtte de door verzoekende partij gepleegde strafbare feiten - met name huisdiefstal - immers bewezen. Ook ter gelegenheid van het verhoor ten burele van verwerende partij werden de feiten niet ontkend door verzoekende partij.

Vervolgens wordt er door verwerende partij uiteengezet dat de feiten ernstig zijn.

Verwerende partij is de mening toegedaan dat het strafbare feit van 'huisdiefstal', waarbij betalingen van klanten die voor de werkgever van verzoekende partij bedoeld waren en onrechtmatig door verzoekende partij werden toegeëigend, waardoor verzoekende partij een ingesteldheid aantoont die niet overeenstemt met deze van een goede en integere bewakingsagent.

Bewakingsagenten dienen zich in de uitoefening van hun functie immers te allen tijde respectvol en waardig te gedragen ten aanzien van hun medeburgers en werkgevers.

Huisdiefstal is onverenigbaar met de voorwaarden van artikel 64, 1° en 2° van de Wet private veiligheid dat bepaalt dat het profiel van de bewakingsagent gekenmerkt moet zijn door respect voor de grondrechten en de rechten van de medeburgers evenals door integriteit, loyaliteit en discretie.

De veroordeling van verzoekende partij vanwege een diefstal toont echter een totaal gebrek aan voor het eigendomsrecht van de medeburgers van verzoekende partij, en meer in het bijzonder van zijn werkgever.

Verwerende partij motiveerde in de bestreden beslissing dan ook dat de door verzoekende partij gepleegde handelingen aantonen dat hij niet over het geschikte profiel beschikt om nog langer als bewakingsagent aan de slag te gaan.

Zoals uit de bestreden beslissing blijkt toont verwerende partij hiermee aan dat diefstal voldoende zwaarwichtig is om de intrekking en weigering van de identificatiekaart van verzoekende partij te verantwoorden.

Verzoekende partij meent daarbij dat verwerende partij in de bestreden beslissing geen rekening heeft gehouden met enkele elementen, zoals de eenmaligheid en de ouderdom van de feiten.

Zoals reeds aangehaald in het hierboven vermelde arrest van Uw Raad van 21 maart 2018 is verwerende partij niet verplicht om uitdrukkelijk te antwoorden op alle door verzoekende partij opgeworpen argumenten. Wel moet impliciet of expliciet blijken dat de argumentatie van de verzoekende partij in de besluitvorming werd betrokken en moet hieruit minstens impliciet kunnen worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet werden aanvaard.

Daarenboven werd er door verwerende partij wel degelijk rekening gehouden met de ouderdom van de feiten. Zo benadrukt verwerende partij in de bestreden beslissing tot tweemaal toe het recent karakter van de door verzoekende partij gepleegde feiten.

Verwerende partij heeft de bestreden beslissing wel degelijk afdoende gemotiveerd, zodoende dat er geen sprake kan zijn van een schending van het motiveringsbeginsel, noch van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. [...] Geen schending van het redelijkheidsbeginsel in hoofde van verwerende partij

[...]

De strafrechter heeft dan wel inderdaad de gunst van de opschorting van de straf verleend aan verzoekende partij, doch werden deze feiten wel degelijk bewezen en ernstig geacht.

Zoals uiteengezet in de bestreden beslissing, dient de bevoegdheid van de rechterlijke macht en de bevoegdheid van de administratie dan ook geheel van elkaar gescheiden te worden. Verwerende partij is immers geenszins gebonden door het oordeel van de strafrechter.

De wijze waarop de strafrechter en verwerende partij de feiten bekijken en deze beoordelen binnen hun bevoegdheid is dan ook fundamenteel verschillend. De strafrechter oordeelt immers vanuit strafrechtelijk oogpunt wat de geschikte straf is voor de beklaagde. Verwerende partij daarentegen, toetst de gedragingen van verzoekende partij (verder) aan de kenmerken opgenomen in artikel 61, 6°, van Wet private veiligheid vooraleer een identificatiekaart te verlenen en verzoekende partij derhalve toe te laten tot de sector van de private en de bijzondere veiligheid.

De beoordeling van verwerende partij is dan ook wel degelijk toegespitst op de persoon van verzoekende partij, meer in het bijzonder op de (strafrechtelijke) feiten die door verzoekende partij werden gepleegd.

Verwerende partij is de mening toegedaan dat het - in het licht van de uiteengezette omstandigheden - te risicovol is om verzoekende partij toe te laten tot de bewakingssector. Verzoekende partij voldoet dan ook niet aan de veiligheidsvoorwaarden van artikel 64 van de wet private veiligheid.

Zoals gezegd beschikt verwerende partij inzake over een ruime discretionaire appreciatiebevoegdheid met betrekking tot de vraag of de persoon die onderworpen is aan het onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden voldoet aan deze veiligheidsvoorwaarden conform artikel 64 van de Wet private veiligheid.

Van een schending van het proportionaliteitsbeginsel of van het evenredigheidsbeginsel, kan dan ook geen enkele sprake zijn. De beslissing van verwerende partij wijkt niet dermate af van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen, gelet op de strafrechtelijke uitspraak voor diefstal in hoofde van verzoekende partij.

[...] Geen schending van artikel 23 van de Grondwet.

Verzoekende partij zet geenszins uiteen in hoeverre de bestreden beslissing artikel 23 van de Grondwet zou schenden. Het middel dient - in de mate dat het de schending van artikel 23 van de Grondwet wordt aangehaald - dan ook onontvankelijk te worden verklaard.

In ondergeschikte orde wenst verwerende partij het volgende te argumenteren.

[...]

Het Grondwettelijk Hof heeft reeds meermaals geoordeeld dat voorwaarden kunnen opgelegd worden aan het kunnen uitoefenen van bepaalde beroepen, inzonderheid inzake beveiligings- en bewakingsondernemingen:

[...]

Uiteraard dient de maatregel of voorwaarde evenredig te zijn met het nagestreefde doel.

De belangrijkste doelstelling van de Wet private en bijzondere veiligheid is de uitoefening van de activiteit van een private veiligheidsonderneming te controleren door ze slechts toegankelijk te maken voor betrouwbare personen die beantwoorden aan het geschikt profiel van bewakingsagent, zoals bedoeld in artikel 64 van de Wet private veiligheid.

De Wetgever heeft duidelijk op algemene wijze gewenst dat iemand die niet voldoet aan de persoonsvoorwaarden, zoals bedoeld in artikel 64 Wet private veiligheid, niet kan toegelaten worden tot een beroep binnen de private veiligheidssector.

Het is in hoofde van de Wetgever niet onevenredig om de toegang tot het beroep van bewakingsagent te verbieden voor elkeen die niet aan het geschikt profiel voldoet.

De in het geding zijnde bepaling heeft geen onevenredige gevolgen, rekening houdend met het feit dat zij van dien aard is dat essentiële waarden en rechten worden beschermd, namelijk de openbare orde, fundamentele grondrechten, rechten van de medeburgers, respect voor de democratische waarden, enz.

Er is aldus geen sprake van een schending van artikel 23 van de Grondwet door de bestreden beslissing”.

6. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker:

“- Schending van het motiveringsbeginsel

[...]

Uit de bestreden beslissing blijkt niet voldoende dat het verweer van verzoeker daadwerkelijk werd betrokken.

Er wordt op geen enkele wijze in de besluitvorming rekening gehouden met o.a. de volgende relevante elementen:

- De context waarin de feiten plaatsvonden, de oorspronkelijke seponering door de Procureur des Konings en de milde uitspraak van de strafrechter;
- De ouderdom van het feit dat reeds dateert van 2013 en het alleenstaand karakter van dit feit uit 2013;
- De impact van het feit (geplaatst) in haar context op het vereiste profiel voor de desbetreffende functies;
- De persoonlijkheid van de aanvrager, lange actieve loopbaan van verzoeker zonder incidenten, maatschappelijke inzet als brandweerman, beroepsmilitair;
- ...

Nergens blijkt uit de bestreden beslissing noch impliciet noch expliciet dat de argumentatie en aangehaalde verweermiddelen van verzoeker in de besluitvorming werd betrokken of waarom deze argumenten niet werden aanvaard. Met de verweermiddelen van verzoeker, die volstrekt relevant

zijn, werd gewoonweg geen enkele rekening gehouden. Aldus ligt geen afdoende motivatie voor.

De door verzoeker aangehaalde verweermiddelen zijn dermate belangrijk en relevant dat zij wel dienen te worden betrokken en niet zomaar zonder motivering naast zich neer kunnen worden gelegd.

Het standpunt van verweester in haar memorie van antwoord, waar zij expliciet stelt wel rekening te hebben gehouden met de ouderdom van de feiten, daar in de bestreden beslissing tot tweemaal toe het recent karakter van de gepleegde feiten zou zijn benadrukt, kan niet worden gevolgd. In het bestreden besluit wordt louter rekening gehouden met de datum van het vonnis dat dateert van 2018, doch niet met de datum van de feiten, die reeds dateren van 2013.

[...]

Op het ogenblik van het bestreden besluit in 2020 zijn feiten die dateren van 2013 niet recent. Met de ouderdom van de feiten op zich, wordt geen rekening gehouden.

Verzoeker stelt op grond van voormelde rechtspraak van Uw Raad van 12 april 2012 dat, zonder dat daarmee het grondwettelijk beginsel van de scheiding der machten geschonden wordt, uit de beslissing van de strafrechter, die een zekere mildheid aan de dag legde en het feit dat de procureur des Konings initieel het dossier seponeerde, blijkt dat deze strafrechtelijke feiten van geringe impact waren en niet dermate ernstig dat een effectieve straf diende te worden opgelegd. Minstens dient uit de motivering van de bestuurshandeling houdende de intrekking van de verleende identificatiekaart, te blijken waarom de bevoegde minister niet een vergelijkbare mildheid aan de dag heeft gelegd als de strafrechter, quod in casu non.

- Schending van het redelijkheidsbeginsel

Verweester stelt verkeerdelijk in haar memorie van antwoord dat er geen schending is van het redelijkheidsbeginsel daar de beslissing niet onredelijk streng zou zijn en beroept zij zich op haar ruime discretionaire bevoegdheid en de scheiding der machten om te stellen dat zij niet gebonden is door het oordeel van de strafrechter.

Verweester stelt hieromtrent in haar memorie van antwoord dat de strafrechter, hoewel de gunst van de opschorting werd verleend, de feiten bewezen en ernstig heeft geacht.

Hoewel de strafrechter oordeelde dat de feiten als bewezen worden aanzien, werd door de strafrechter rekening gehouden met een heel aantal elementen in het voordeel van verzoeker en werd op basis hiervan de gunst van de opschorting toegekend. Het gegeven dat geen straf werd uitgesproken toont aan dat er relevante omstandigheden voorliggen op basis waarvan de rechter tot een milde uitspraak is gekomen. In het bestreden besluit wordt met deze omstandigheden, alsook met de andere aangebrachte elementen [...] geen rekening gehouden.

Het standpunt van verweester dat huisdiefstal (op zich) onverenigbaar is met de voorwaarden van artikel 64, 1° en 2° van de Wet private veiligheid, gaat niet op.

Verweester stelt zelf in het bestreden besluit dat de betreffende feiten een negatief licht kunnen werpen op de beoordeling van de naleving van de voorwaarden bepaald in artikel 61, 6° van de wet private veiligheid[.]

[...]

Dit betekent dus niet dat er in geval van huisdiefstal steeds sprake is van een onverenigbaarheid, doch dat de specifieke omstandigheden en de relevante feitelijkheden onder meer in het kader van de redelijkheid dienen betrokken te worden.

In het bijzonder en o.a. rekening houdend met de omstandigheid dat het een oud (geen recent) alleenstaand feit betreft, met het onberispelijke gedrag van verzoeker sinds meer dan 7 jaar op het ogenblik waarop de beslissing werd genomen en met zijn lange actieve loopbaan zonder enige negatief element, is de bestreden beslissing kennelijk onredelijk streng.

[...]

- Schending artikel 23 Gw.

Vooreerst stelt verweester verkeerdelijk dat het middel, in de mate dat de schending van artikel 23 Gw. wordt aangehaald, onontvankelijk dient te worden verklaard daar het middel niet uiteen zou zijn gezet.

Verzoeker werpt in zijn verzoekschrift wel degelijk een schending van artikel 23 Gw. op. Uit de uiteenzetting van het middel blijkt op welke wijze het aangehaalde artikel wordt geschonden. Zo wordt verschillende keren in de uiteenzetting verwezen naar de disproportionaliteit van de maatregelen in functie van het geheel van beschikbare elementen en het door de wetgever nagestreefde doel en het gebrek aan verband tussen de feiten gepleegd in 2013 en de hoedanigheid van verzoeker.

Daarnaast dient verzoeker vast te stellen dat de opgeworpen schending van artikel 23 Gw., in samenhang gelezen met artikel 8 EVRM een middel is dat de openbare orde aanbelangt en dat aldus op elk moment ambtshalve kan worden opgeworpen zodat in elk geval het middel, in de mate dat het de schending van artikel 23 Gw. wordt aangehaald, ontvankelijk is.

[...]

Het klopt dat, zoals verweester aanhaalt, artikel 23 van de Grondwet toelaat dat het erin vervatte recht op arbeid en het recht op vrije keuze van de beroepsarbeid kan worden gereguleerd door de wetgever en desnoods beperkt door het vaststellen van toelatingsvoorwaarden.

Echter moet worden vastgesteld dat artikel 61, 1° van de Wet Private Veiligheid er niet in voorziet dat het bestuur *in concreto* onderzoekt of de veroordeling tot een correctionele straf het besluit kan wettigen dat de betrokkene niet (langer) beschikt over de profielkenmerken die vereist worden door artikel 64 van dezelfde wet. De automatische onmogelijkheid om toegang te krijgen tot een bepaald beroep op grond van wettelijke criteria die geen rekening houden met de aard van de strafrechtelijke feiten en de vereiste kwaliteiten voor het uitoefenen van het beroep in kwestie komt neer op een disproportionele beperking van het recht op arbeid en in het bijzonder het recht op vrije keuze van de beroepsarbeid.

[...]

In casu grondt verweester de bestreden beslissing op het enkele feit dat al dateert van 2013. Het verweten feit wordt op zich niet (meer) betwist. Toch blijkt uit het vonnis van de strafrechter dat de gunst van de opschorting werd toegestaan. Verder blijkt uit het administratief dossier en verschillende verklaringen geen enkel negatief element wat het gedrag van verzoeker betreft en heeft ondertussen geen enkel nieuw feit zich voorgedaan dat een aanwijzing of een bevestiging zou kunnen zijn van dat

soort gedrag van verzoeker, meer in het algemeen, van het bestaan van ernstige deontologische tekortkomingen, zodat het feit dat aanleiding gegeven heeft tot de bestreden handeling gezien moet worden als een alleenstaand en oud feit.

De veroordeling van verzoeker werpt, rekening houdend met bovenstaande, geen negatief licht op de ingesteldheid en de betrouwbaarheid die van verzoeker verwacht wordt om de functie van bewakingsagent uit te oefenen. Tussen de feiten en de vereiste hoedanigheid bestaat dus geen rationeel verband waarvoor een beroepsverbod kan worden verantwoord.

Verzoeker beschikt nog steeds over de capaciteiten om de functie van bewakingsagent uit te oefenen. Aldus doet de bestreden beslissing, die een bijna definitief verbod oplegt om een beroep uit te oefenen waarvoor verzoeker de wettelijk voorgeschreven opleidingen heeft gevolgd en waarvoor verzoeker over de vereisten capaciteiten beschikt, op onevenredige wijze een afbreuk aan zijn recht op arbeid en zijn recht op vrije keuze van de beroepsarbeid.

In tegenstelling tot wat verweester stelt in haar memorie van antwoord is er aldus wel sprake van onevenredige gevolgen ten aanzien van het nagestreefde doel en dus een schending van artikel 23 Grondwet in samenhang met artikel 8 EVRM”.

7. In zijn laatste memorie laat verzoeker nog gelden dat in het verslag van de auditeur “nieuwe motieven” ter ondersteuning van de bestreden beslissing worden aangehaald die betrekking hebben op de duur van de gunst van de opschorting, terwijl niet blijkt dat de verwerende partij enig belang heeft gehecht aan dit gegeven.

Beoordeling

8. Artikel 61, 6°, van de wet van 2 oktober 2017 bepaalt dat de personen belast met het uitoefenen van de activiteiten behorend tot het toepassingsgebied van deze wet, moeten beantwoorden aan het profiel, zoals bedoeld in artikel 64.

Artikel 64 van de wet van 2 oktober 2017 luidt:

“Het profiel van de personen, bedoeld in artikel 60, is gekenmerkt door:

1° respect voor de grondrechten en de rechten van de medeburgers;

2° integriteit, loyaliteit en discretie;

3° een incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag van derden en het vermogen om zich daarbij te beheersen;

4° afwezigheid van verdachte relaties met het crimineel milieu;
5° respect voor de democratische waarden;
6° de afwezigheid van risico voor de inwendige of uitwendige veiligheid van de Staat of voor de openbare orde”.

Artikel 85 van dezelfde wet bepaalt dat de minister van Binnenlandse Zaken de identificatiekaart intrekt indien de houder ervan niet langer voldoet aan de persoonsvoorwaarden.

9. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de decisieve reden om verzoeker niet langer toe te laten tot tewerkstelling in de sector van de private veiligheid teruggaat op de feiten die lastens hem bewezen werden verklaard bij vonnis van de correctionele rechtbank te Turnhout van 7 september 2018, waarbij hem de gunst van de gewone opschorting van de uitspraak van de veroordeling voor een periode van vijf jaar werd verleend voor inbreuken op de artikelen 461, 463, eerste lid, en 464 van het Strafwetboek.

10. Artikel 461 van het Strafwetboek bepaalt dat hij die een zaak die hem niet toebehoort, bedrieglijk wegneemt, schuldig is aan diefstal. Met diefstal wordt gelijkgesteld het bedrieglijk wegnemen van andermans goed voor een kortstondig gebruik. Artikel 463, eerste lid, van het Strafwetboek, legt ter bestraffing ervan een gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar en geldboete van 26 euro tot 500 euro op. Artikel 464 van het Strafwetboek bepaalt:

“De gevangenisstraf is ten minste drie maanden, indien de dief een dienstbode of een loondienaar is, zelfs wanneer hij de diefstal gepleegd heeft ten nadele van andere personen dan die welke hij diende, maar die zich bevonden hetzij in het huis van de meester, hetzij in het huis waar hij hem vergezelde, of indien de dief een werkman, gezelschap of leerling is, die de diefstal heeft gepleegd in het huis, het werkhuis of het magazijn van zijn meester, of ook indien de dief een persoon is die gewoonlijk arbeid verricht in de woning waar hij gestolen heeft”.

11. Rekening houdend met het feit dat huisdiefstal door de wetgever zwaarder wordt bestraft, heeft de verwerende partij de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel noch het redelijkheidsbeginsel geschonden door uit het vonnis van 7 september 2018 van de correctionele rechtbank te Turnhout,

waarin op onaantastbare wijze werd vastgesteld dat verzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan huisdiefstal, te besluiten dat de strafrechter heeft geoordeeld “de preventieve werking van de opschorting zo lang mogelijk te [moeten] laten duren” en dat pas na het verstrijken van de maximale duur voor de gunst van de opschorting het nakomen van de verbintenis tot normconform gedrag zal kunnen worden vastgesteld.

Aldus blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing dat de veroordeling door de correctionele rechtbank te Turnhout bij het administratieve besluitvormingsproces werd betrokken en tevens dat de verwerende partij in die veroordeling voldoende reden zag om te oordelen dat verzoeker vooralsnog, in het licht van de door de correctionele rechtbank bepaalde termijn van opschorting van de uitspraak van de veroordeling, niet het vereiste vertrouwen geniet om in de bewakingssector werkzaam te zijn. Door te besluiten dat verzoeker in de gegeven concrete omstandigheden niet aan de wettelijke beroepsuitoefeningsvoorwaarden voldoet, heeft de verwerende partij geen onredelijke invulling gegeven aan haar ruime beoordelingsbevoegdheid.

12. Artikel 23 van de Grondwet waarborgt onder meer het recht op arbeid en de vrije keuze van beroepsarbeid. Volgens het Grondwettelijk Hof kan dat recht door de wetgever uit noodzaak worden beperkt door het opleggen van toegangsvoorwaarden die verband houden met de moraliteit, het professioneel verleden, de opleiding en de ervaring, op voorwaarde dat die beperkingen niet kennelijk onevenredig zijn met het nagestreefde doel (GwH 3 december 1998, nr. 124/98). Het recht op arbeid en de vrije keuze van beroepsarbeid wordt niet geschonden door het feit zelf dat met de bestreden beslissing verzoeker de toegang tot de bewakingssector wordt ontzegd omdat hij de nodige integriteit ontbeert om als bewakingsagent tewerkgesteld te kunnen worden.

13. Het enige middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 40 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenentwintig september tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams