

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.633 van 25 april 2024
in de zaak A. 230.210/VII-40.766**

In zake : M.I.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mounir Souidi
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele
Hervormingen en Democratische Vernieuwing

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 februari 2020, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken van 12 december 2019 waarbij wordt vastgesteld dat verzoeker niet 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), de reeds uitgereikte identificatiekaart wordt ingetrokken en de aangevraagde identificatiekaart voor uitvoerende en leidinggevende activiteiten wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Eylenbosch heeft op 3 oktober 2023 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 7 maart 2024.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Juriste Dominique Van Dam, die verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Thomas Maes 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. Op 25 juli 2017 dient een vergunde bewakingsonderneming voor verzoeker een aanvraag in tot het verkrijgen van een aanpassing van zijn identificatiekaart voor het uitoefenen van leidinggevende activiteiten.

Verzoeker is op dat ogenblik houder van een identificatiekaart voor een uitvoerende functie als bewakingsagent met functiecodes EXE 10 (goederenbewaking en de gewone vorm van persoonscontrole) en EXE 07 (bewakingsactiviteiten binnen het uitgaansmilieu).

3.2. Op 4 augustus 2017 wordt, met de instemming van verzoeker, een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden opgestart.

3.3. De Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden oordeelt op 17 januari 2018 dat verzoeker niet meer aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet en adviseert dat een procedure tot weigering van de afgifte van de gevraagde identificatiekaart en tot intrekking van de voorheen uitgereikte identificatiekaart, wordt aangevat.

3.4. Verzoeker wordt vervolgens bij brief van 8 februari 2018 op de hoogte gesteld van de hem ten laste gelegde feiten, van de maatregelen die worden overwogen, van het recht om inzage te nemen in het dossier en van het recht om zijn verweermiddelen in te dienen.

3.5. Op 22 februari 2018 wordt aan verzoeker meegedeeld dat de procedure wordt stopgezet, onder meer in afwachting van het verder onderzoek van nieuwe gegevens.

3.6. De Commissie onderzoeken naar de veiligheidsvoorwaarden herhaalt op 17 juni 2019 dat verzoeker niet meer aan de veiligheidsvoorwaarden voldoet.

3.7. Bij brief van 18 juli 2019 wordt verzoeker opnieuw op de hoogte gesteld van de hem ten laste gelegde feiten, van de maatregelen die worden overwogen, van het recht om inzage te nemen in het dossier en van het recht om zijn verweermiddelen in te dienen, hetgeen hij op 6 augustus 2019 ook doet.

3.8. Verzoeker wordt achtereenvolgens gehoord op 14 oktober 2019 en op 3 december 2019.

3.9. Bij besluit van 12 december 2019 stelt de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken vast dat verzoeker niet (meer) voldoet aan de veiligheidsvoorwaarde vermeld in artikel 61, 6°, van de wet van 2 oktober 2017, en dit zowel voor het uitoefenen van uitvoerende als leidinggevende activiteiten in een bewakingsonderneming.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van verzoeker

4. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), van de artikelen 61, 6°, 64 en 85 van de wet van 2 oktober 2017, van het evenredigheids-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht:

“doordat:

de verwerende partij de feiten, voorwerp van de drie PV's, als vaststaand aanneemt niettegenstaande verzoeker deze feiten steeds heeft ontkend, de getuigenverklaringen door geen enkel ander objectief element worden ondersteund en zij bij het nemen van de bestreden beslissing geen rekening heeft gehouden met de situatie en het gedrag van verzoeker tussen de laatste feiten, voorwerp van het PV uit 2018, en het ogenblik van de bestreden beslissing;

terwijl:

de verwerende partij te dezen over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt, zij in haar vrije appreciatie de genomen beslissing en de keuze die daarin ligt ingebed, moet verantwoorden en in elk geval de feiten uit het administratief dossier op redelijke en correcte wijze moet inschatten, niet mag uitgaan van feiten die niet onomstotelijk vaststaan en na zorgvuldige afweging van één en ander in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak in haar finaal besluit een afdoende motivering moet opnemen die van aard is de conclusie op pertinente wijze te kunnen schragen en waarbij de opgelegde sanctie niet kennelijk onredelijk mag zijn en in evenredige verhouding moet staan met de feiten en de omstandigheden van de zaak.”

Beoordeling

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

Artikel 64 van dezelfde wet bepaalt:

“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.”

Op grond van artikel 85 van de wet van 2 oktober 2017 dient de minister van Binnenlandse Zaken de identificatiekaart in te trekken indien de houder ervan niet langer voldoet aan de persoonsvoorwaarden.

6. De beslissing waarbij een persoon een identificatiekaart voor het uitoefenen van bewakingsactiviteiten wordt ontzegd omdat hij niet (meer) aan de persoonsvoorwaarden voldoet, is geen ‘straf’ maar een louter bestuurlijke maatregel die ertoe strekt de bewakingssector voor te behouden aan professioneel betrouwbare personen. Artikel 6 EVRM dat het recht op een eerlijk proces beschermt, in het bijzonder door in het derde lid, d), ervan te waarborgen dat elkeen tegen wie een vervolging is ingesteld het recht heeft om “de getuigen à charge te ondervragen of doen ondervragen en het oproepen en de ondervraging van getuigen à décharge te doen geschieden onder dezelfde voorwaarden als het geval is met de getuigen à charge”, is niet van toepassing op de procedure die tot de bestreden beslissing heeft geleid. Dit verhindert niet dat de verwerende partij haar bevoegdheid moet uitoefenen met inachtneming van onder meer het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

7. Voorts brengt de omstandigheid dat de feiten, die de minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken tot de bestreden beslissing hebben gebracht, niet het voorwerp zijn geweest van een strafrechtelijke vervolging of veroordeling, niet mee dat ten aanzien van verzoeker geen bestuurlijke maatregel zou kunnen worden genomen. Het strafrechtelijk vermoeden van onschuld staat daar niet aan in de weg. Evenmin kan aangenomen worden dat de verwerende partij door als bestuurlijke overheid de noodzakelijk geachte bestuurlijke maatregelen te nemen,

zich de bevoegdheden van het openbaar ministerie of van de strafrechter heeft toegeëigend.

8. De bestreden beslissing steunt op drie processen-verbaal waaruit wordt afgeleid dat verzoeker in het verleden feiten heeft gepleegd of gedragingen aan de dag heeft gelegd die niet verenigbaar zijn met de door de wet van 2 oktober 2017 vereiste ingesteldheid en integriteit van een persoon die toegang wenst te krijgen of te behouden tot een uitvoerende of leidinggevende functie in de sector van de private veiligheid.

9. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij voor elk proces-verbaal dat in aanmerking wordt genomen, de verklaringen van ooggetuigen, slachtoffers, collega-portiers en van verzoeker onderling heeft afgewogen en dat zij daarbij telkenmale tot de slotsom is gekomen dat zijn verklaringen lijnrecht ingaan tegen de verklaringen van de getuigen en slachtoffers. Anders dan verzoeker het ziet, heeft de verwerende partij op grond van een zorgvuldig en doorgedreven onderzoek waarbij zij in het bijzonder aandacht heeft gehad voor de banden tussen ooggetuigen en slachtoffer(s), de banden tussen ooggetuigen en verzoeker, de mate van detaillering en overeenstemming van de diverse verklaringen, medische attesten en de vaststellingen van de verbaliserende politieambtenaren, besloten dat de verklaringen van verzoeker overtuigingskracht missen.

Uit de motivering van de bestreden beslissing komt daarenboven naar voor dat het eindoordeel van de verwerende partij dat verzoeker zijn portiersactiviteiten niet altijd op gepaste wijze heeft uitgeoefend en in de uitoefening van die activiteit disproportioneel geweld heeft gebruikt, in hoofdzaak wordt gedragen door feiten waaromtrent de verwerende partij geen incoherenties heeft vastgesteld. Daarbij gaat het in het bijzonder over het gebruik van ernstig geweld zonder wettige verdediging en het nalaten om hulp te bieden aan de slachtoffers.

10. Met zijn persoonlijk minimaliserende visie op de feiten toont verzoeker niet aan dat de verwerende partij niet in redelijkheid heeft kunnen aannemen dat hij zich schuldig heeft gemaakt aan feiten die niet getolereerd kunnen worden tijdens de uitoefening van een functie in de bewakingssector. De verwerende partij heeft haar ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid niet overschreden door te oordelen dat om de door haar genoemde redenen het profiel van verzoeker onverenigbaar is met de eisen van integriteit en incasseringsvermogen ten aanzien van agressief gedrag, om vervolgens op grond van die vaststelling over te gaan tot de intrekking van de verleende en de weigering van de gevraagde identificatiekaart.

11. Noch de omstandigheid dat sinds de door de bestreden beslissing in aanmerking genomen feiten zich geen nieuwe feiten hebben voorgedaan, noch de omstandigheid dat verzoeker op het ogenblik van de besluitvorming beschikte over een blanco strafregister, doen anders besluiten. Het gegeven dat bepaalde feiten niet hebben geleid tot een strafrechtelijke veroordeling verhindert immers niet dat de verwerende partij op grond van diezelfde feiten een bestuurlijke maatregel ten aanzien van verzoeker kan nemen. De overwegingen in de bestreden beslissing dat enkel de “meest recente [dossiers] van 2016, 2017 en 2018” in aanmerking worden genomen terwijl de “overige processen-verbaal die vermeld staan in het schrijven van 18 juli 2019 [...] niet mee in rekening [worden] gebracht, gelet op hun anciënniteit en/of het gegeven dat hierin onvoldoende aanwijzingen zijn”, bevestigt voorts het vereiste dat de in rekening gebrachte feiten voldoende actueel zijn en spreekt tegen dat “men ‘levenslang’ zou achtervolgd blijven door feiten uit het verleden”.

12. Het enige middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op vijftientwintig april tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams