

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 30.940/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 22 novembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage", a donné le 28 novembre 2000 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.940/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 22 november 2000 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten", heeft op 28 november 2000 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"L'urgence est motivée par le fait que l'Etat belge a été condamné en date du 9 mars 2000 par la Cour de justice des communautés européennes, laquelle a estimé que la loi du 10 avril 1990 était en contradiction avec les articles 39, 43 et 49 du traité CE. Entretemps, l'Etat belge a été mis en demeure le 15 septembre 2000 au motif que : «le respect de l'arrêt de la Cour (...) requiert la mise en place des règles contraignantes donnant la sécurité juridique nécessaire aux opérateurs économiques concernés». Afin d'éviter une nouvelle condamnation, le cas échéant assortie d'une astreinte, il convient que la loi du 10 avril 1990 soit mise en conformité, dans les plus brefs délais, avec les dispositions du traité de Rome en général et avec l'arrêt du 9 mars 2000 en particulier.

Le Conseil des Ministres du 24 février 2000 a décidé que, lors des demandes d'avis au Conseil d'Etat, l'urgence serait systématiquement invoquée sur la base de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, lorsqu'il existe un risque de condamnation par la Cour de justice des Communautés européennes (Plan d'action Transposition). Dans le cas présent, il existe un risque réel d'une nouvelle condamnation par la Cour de justice des Communautés européennes, assortie d'une astreinte."

*
* *

Etant donné le nombre considérable de demandes d'avis qui lui sont soumises simultanément et dans le bref délai qui lui est imparti pour l'examen du présent projet de

.../...

loi, le Conseil d'Etat n'a pas été à même d'examiner aussi minutieusement qu'il l'eût voulu l'avant-projet de loi dont il est saisi. Aussi, les observations qui seront formulées n'ont-elles pas la prétention d'être exhaustives. Aucun argument, dans un sens ou dans l'autre, ne pourrait être tiré du silence de la section de législation sur quelque disposition que ce soit du présent projet.

*

* *

OBSERVATION GENERALE

Le projet a, notamment, pour but de répondre aux exigences du droit européen en ce qui concerne les dispositions relatives aux entreprises n'ayant pas de siège d'exploitation situé en Belgique.

En effet, les articles 49 (ex-article 59) et 50 (ex-article 60), alinéa 3, du traité CE interdisent toute discrimination à l'égard d'un prestataire de services en raison de sa nationalité ou de sa résidence (1) (2).

(1) Commentaire article par article des traités UE et CE, Bruxelles, Bruylant, 2000, pp. 455 et 456; également Commentaire MEGRET, 3, Libre circulation des personnes, des services et des capitaux. Transports, éd. 2, 1990, n° 21, p. 65.

(2) En ce qui concerne les règles similaires applicables aux travailleurs, il est renvoyé à l'article 39 (ex-article 48) du traité.

.../...

Les articles 45 (ex-article 55) et 55 (ex-article 66) exceptent de l'application des dispositions relatives à la liberté de prestation des services, les activités qui participent, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique (1).

-
- (1) Dans l'arrêt du 29 octobre 1998, n° C-114/97, Commission contre Royaume d'Espagne, Rec., I, p. 6717, la Cour de justice des Communautés européennes a estimé que :

"Ainsi, selon une jurisprudence constante, la dérogation qu'elle prévoit doit être restreinte aux activités qui, prises en elles-mêmes, constituent une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique (...).

En l'espèce, il ressort du dossier que l'activité des entreprises et du personnel de sécurité a pour objet d'assurer des missions de surveillance et de protection sur la base de rapports de droit privé.

Or, l'exercice de cette activité n'implique pas que les entreprises et le personnel de sécurité soient investis de pouvoirs de contrainte. En effet, la simple contribution au maintien de la sécurité publique, à laquelle tout individu peut être appelé, ne constitue pas un exercice d'autorité publique."

De même, dans l'arrêt du 9 mars 2000, Commission contre Royaume de Belgique, la Cour de justice des Communautés européennes, a estimé que :

"L'activité des entreprises de gardiennage ou de sécurité et des services internes de gardiennage ne constitue normalement pas une participation directe et spécifique à l'exercice de l'autorité publique et le gouvernement belge n'a pas présenté d'éléments permettant d'établir qu'il en va autrement."

Il est vrai que, depuis lors, l'article 8, §§ 6 et 7, de la loi du 10 avril 1990 permet aux agents de gardiennage de procéder, de l'accord d'une personne, à un contrôle superficiel des vêtements et des bagages à main ainsi que de retenir des personnes qui ne sont pas en possession d'un titre de transport valable, à condition qu'un service de police soit averti sur-le-champ et jusqu'à l'arrivée de celui-ci sur les lieux.

.../...

De même, les articles 46 (ex-article 56), paragraphe 1er, et 55 (ex-article 66) disposent que les Etats conservent la possibilité de prendre des dispositions législatives, réglementaires et administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants étrangers, et justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique. Cette disposition dérogatoire est d'interprétation stricte.

Enfin, la Cour de justice des Communautés européennes examine si des restrictions, même non discriminatoires, à la liberté de prestation des services peuvent être admises. La libre prestation des services, en tant que principe fondamental du traité, ne peut être limitée que par des réglementations justifiées par l'intérêt général et s'appliquant à toute personne ou entreprise exerçant une activité sur le territoire de l'Etat destinataire, dans la mesure où cet intérêt n'est pas sauvegardé par les règles auxquelles le prestataire est soumis dans l'Etat membre où il est établi. En outre, lesdites exigences doivent être objectivement nécessaires en vue de garantir l'observation des règles professionnelles et d'assurer la protection des intérêts qui constituent l'objectif de celle-ci. Enfin, la mesure ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'objectif visé (1).

C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner les dispositions du projet.

(1) Commentaire MEGRET, op. cit., n^{os} 26 et 29, pp. 68 et 69; Commentaire, article par article, des traités UE et CE op. cit, pp. 466 à 470.

a) L'article 2, § 1er, alinéa 3, dispose implicitement (1) que les entreprises de gardiennage ou les services internes de gardiennage qui ne disposent pas en Belgique d'un siège d'exploitation, mais désirent y exercer une ou des activités, doivent obtenir l'autorisation du ministre de l'Intérieur.

Le projet précise que le ministre de l'Intérieur tient compte, lors de l'appréciation de la demande d'autorisation, des garanties apportées dans le cadre de l'exercice légal et réglementé des activités de gardiennage concernées dans un autre Etat membre de l'Union européenne.

Cette précision semble être suffisante pour satisfaire aux exigences du droit européen. En effet, la détention par le prestataire établi à l'étranger d'une autorisation délivrée par l'Etat d'établissement n'empêche pas l'Etat sur le territoire duquel se localise le service d'imposer une autorisation, à condition que cet Etat "tienne compte des justifications et garanties déjà présentées par le prestataire pour l'exercice de son activité dans l'Etat

(1) Aucune disposition ne prévoit expressément la nécessité d'obtenir une autorisation du ministre de l'Intérieur pour exercer une activité de gardiennage en Belgique lorsqu'on n'y dispose pas d'un siège d'exploitation. L'article 2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 10 avril 1990 précitée vise, en effet, seulement le fait d'exploiter une entreprise de gardiennage, d'organiser un service interne de gardiennage ou de se faire connaître comme tel. Or, une entreprise de gardiennage qui ne dispose pas d'un siège d'exploitation en Belgique ne peut être considérée comme y exploitant une entreprise de gardiennage ou y organisant un service interne de gardiennage. Quant au fait de se faire connaître comme entreprise de gardiennage ou service interne de gardiennage, il vise uniquement la publicité. La même remarque vaut pour l'article 4, alinéa 1er, de la loi du 10 avril 1990 précitée.

membre d'établissement" (arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 17 décembre 1981, affaire n° 279/80, Webb, Rec., p. 3327) (1). Lors de l'appréciation de ces justifications et garanties, le ministre de l'Inté-

-
- (1) Voir également M. Fallon, Droit matériel général des Communautés européennes, Académia, Bruylant, 1997, p. 166, qui précise :

"En matière de services, la plupart des entraves sont également liées à l'obligation d'obtenir une autorisation administrative ou agrément en vue de l'exercice de l'activité commerciale, autorisation liée au respect d'une série de conditions imposées par la loi dans un but d'intérêt général (...). Le contrôle de proportionnalité joue un rôle déterminant à cet égard, et singulièrement le test d'efficacité : il appartient à l'Etat de prendre en considération l'existence de règles et de contrôles étrangers tendant à assurer, de manière équivalente, le but d'intérêt général qu'il poursuit. Cette obligation n'empêche sans doute pas l'Etat d'imposer au prestataire le principe d'une autorisation, tel un agrément administratif, propre à assurer le contrôle du respect des impératifs d'intérêt général sur son territoire. Les modalités d'octroi de cet agrément doivent cependant répondre aux exigences du principe de proportionnalité."

Dans un sens plus restrictif, voir l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 18 janvier 1979, affaires jointes 110 et 111/78, Van Wesemael et autres, Rec, 1979, p. 35, qui estime que :

"Lorsque l'exercice de l'activité des bureaux de placement payants pour artistes du spectacle est subordonné, dans l'Etat où la prestation est fournie, à la délivrance d'une licence, cet Etat ne saurait imposer aux prestataires établis dans un autre Etat membre, soit de satisfaire à cette condition, soit de passer par l'intermédiaire d'un bureau de placement payant titulaire d'une telle licence, dès lors que la prestation est effectuée par un bureau de placement relevant de l'administration publique d'un Etat membre, ou que le prestataire détient dans l'Etat membre où il est établi une licence délivrée à des conditions comparables à celles exigées par l'Etat où la prestation est fournie, et ses activités sont soumises, dans le premier Etat, à une surveillance adéquate, concernant toute activité de placement, quel que soit l'Etat membre destinataire de la prestation."

rieur vérifiera non pas si elles sont totalement identiques aux justifications et garanties belges, mais si elles sont comparables.

Les mêmes considérations valent pour l'article 4, alinéa 3, en projet.

b) En disposant que les personnes qui n'ont pas de résidence en Belgique et qui assurent la direction effective d'une entreprise de gardiennage, d'un service interne de gardiennage ou d'une entreprise de sécurité ainsi que les personnes qui exercent les activités visées à l'article 1er de la loi du 10 avril 1990 précitée, autres que celles mentionnées à l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 5°, de cette même loi, doivent être en possession soit d'une carte d'identification, soit des documents définis par le Roi, prouvant qu'elles satisfont à toutes les conditions légales, l'article 8, § 3, ne semble pas répondre entièrement aux exigences du droit européen.

En effet, comme exposé au point a), les entreprises de gardiennage, les services internes de gardiennage et les entreprises de sécurité qui ne disposent pas d'un siège d'exploitation en Belgique, ne doivent pas nécessairement satisfaire à toutes les conditions prévues par la loi belge (1), mais offrir des garanties équivalentes. D'autre part, la notion de documents définis par le Roi n'est pas suffisamment précise. L'on suppose que l'auteur du projet a

(1) Bien que la loi du 10 avril 1990 ne le précise pas expressément, ces conditions sont celles qui concernent l'entreprise elle-même, ses dirigeants et son personnel.

voulu viser les documents qui, dans les autres pays de l'Union européenne, ont la même fonction qu'une carte d'identification belge (1) ou, à défaut, les divers documents prouvant que la personne satisfait, à tout le moins, aux conditions offrant une garantie équivalente aux exigences belges (2).

Cette intention doit être traduite dans le texte de l'article 2.

Enfin, la carte d'identification sera toujours nécessaire pour toutes les entreprises - même celles qui n'ont pas de siège d'exploitation en Belgique - qui exercent une activité visée à l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 5°, de la loi du 10 avril 1990 précitée, c'est-à-dire la surveillance et le contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles au public. Dans l'arrêt du 9 mars 2000 précité, la Cour de justice des Communautés européennes avait condamné de manière générale l'exigence d'une carte d'identification. Il convient cependant de préciser qu'à l'époque la Cour avait examiné la loi du 10 avril 1990 précitée sans les modifications apportées par la loi du 9 juin 1999 précitée qui a introduit les dispositions relatives à la surveillance et au contrôle des personnes dans des lieux accessibles au public, dispositions qui permettent aux entreprises de gardiennage

(1) A savoir, prouver que le titulaire de la carte répond à toutes les conditions prévues par la loi.

(2) L'on voit mal cependant, comment certaines conditions négatives, tel le fait de ne pas avoir été membre d'un service de police dans les cinq années qui précèdent, pourront être aisément prouvées.

de procéder, de l'accord d'une personne, à un contrôle superficiel des vêtements et des bagages à main (article 8, § 6, de la loi du 10 avril 1990) voire même de retenir des personnes qui ne sont pas en possession d'un titre de transport valable jusqu'à l'arrivée des forces de police (article 8, § 7, de la même loi).

c) L'article 9, § 3, en projet, dispose que :

"... le Roi définit les documents et renseignements que les entreprises de gardiennage, les services internes de gardiennage et les entreprises de sécurité qui ne disposent pas d'un siège d'exploitation en Belgique, doivent lui transmettre avant de commencer des activités de gardiennage ou de sécurité sur le territoire belge ...".

Cette disposition a pour but de remplacer l'article 2, § 3, alinéa 3, actuel - jugé contraire au droit européen par la Commission - qui dispose que :

"L'entreprise de gardiennage qui ne dispose pas de siège d'exploitation en Belgique doit indiquer une personne physique qui la représente et qui détient en Belgique les renseignements nécessaires au contrôle de l'application de la présente loi. Le Ministre de l'intérieur établit la liste de ces renseignements.".

Selon le commentaire des articles :

"Ces documents et renseignements concerneront notamment la convention relative à l'exercice d'activités de gardiennage sur le territoire belge, la description des activités de gardiennage, la mention des lieux et dates de l'exécution de la convention, les données d'identité des agents de gardiennage qui exécuteront

.../...

effectivement la mission de gardiennage sur le territoire belge ainsi que celles du personnel qui dirigera ces agents de gardiennage, les données d'identité du mandant.".

Le commentaire des articles justifie cette obligation, qui n'est pas prévue pour les entreprises ayant un siège d'exploitation en Belgique, par le souci "de permettre aux autorités nationales d'exercer tout contrôle effectif sur place ou d'intervenir rapidement en cas de danger pour l'ordre public, la sécurité ou les droits fondamentaux du citoyen".

Il semble, cependant, qu'exiger de tels renseignements avant chaque mission effectuée par une entreprise qui, par hypothèse, a déjà obtenu une autorisation ou un agrément conformément aux articles 2, § 1er, alinéa 3, et 4, alinéa 3, en projet, est excessif. Le but des renseignements à fournir par l'entreprise qui ne dispose pas d'un siège d'exploitation en Belgique doit permettre aux autorités d'effectuer les contrôles qu'elles ne peuvent, par définition, effectuer sur place, conformément à l'article 16, alinéa 3, de la loi du 10 avril 1990 précitée qui dispose que :

"Les personnes chargées du contrôle ont, à tout moment, accès à l'entreprise. Elles peuvent prendre connaissance de toutes les pièces qui sont nécessaires à cette fin.".

Dès lors, il est suggéré d'insérer dans l'article 16 une disposition prévoyant que les entreprises n'ayant pas de siège d'exploitation en Belgique doivent fournir, selon les modalités déterminées par le Roi, les documents et

.../...

renseignements (1) qu'Il détermine ainsi qu'à tout moment les documents et renseignements demandés par les personnes chargées du contrôle de l'application de la loi et de ses arrêtés d'exécution.

d) Désormais, seules les entreprises qui n'ont pas de siège d'exploitation en Belgique seront tenues de fournir (2) une garantie bancaire en garantie (3) du paiement des redevances et des amendes administratives.

L'on peut se demander si une telle différence de traitement entre les entreprises ayant un siège d'exploitation en Belgique et les autres entreprises est compatible avec les règles de droit européen.

A propos de l'obligation de résidence imposée aux administrateurs et directeurs des entreprises de sécurité par la réglementation espagnole, la Cour de justice des

-
- (1) Par exemple, la liste, régulièrement mise à jour, des personnes exerçant une activité en Belgique, ainsi que leur lieu de prestation.
 - (2) Et non de pourvoir comme indiqué dans le texte en projet.
 - (3) Et non "en caution" comme indiqué dans le texte français en projet. L'on peut également utiliser l'expression "pour sûreté du paiement ..." Il est renvoyé à l'avis 30.030/2 donné par la section de législation du Conseil d'Etat le 5 juillet 2000 sur un projet d'arrêté ministériel "fixant les modalités et la procédure du dépôt de la caution visée à l'article 19 de la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage".

.../...

Communautés européennes a estimé, dans son arrêt précité du 29 octobre 1998 que :

"... le recours à cette justification [c'est-à-dire à l'exception prévue par l'article 46 (ex-article 56), paragraphe 1er, du traité] suppose l'existence d'une menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société ...

Or, contrairement à ce que prétend le gouvernement espagnol, l'on ne saurait soutenir que cette menace résulte de l'impossibilité dans laquelle se trouveraient les autorités espagnoles, à défaut de la règle litigieuse, d'effectuer un contrôle efficace sur les activités exercées par les entreprises de sécurité privée. En effet, des contrôles peuvent être effectués et des sanctions peuvent être prises à l'encontre de toute entreprise établie dans un Etat membre, quel que soit le lieu de résidence de ses dirigeants. En outre, le paiement d'une éventuelle sanction peut être garanti au moyen de la constitution d'une caution préalable (voir, en ce sens, arrêt du 7 mai 1998, *Clean Car Autoservice*, C-350/96, Rec. p. I-2521, point 36).".

Pas plus que dans l'arrêt du 7 mai 1998, la Cour n'a, cependant, précisé que le cautionnement pouvait être imposé aux seules entreprises n'ayant pas de siège d'exploitation en Espagne. L'on peut, cependant, penser que telle était bien l'hypothèse envisagée, puisque la Cour examinait les solutions alternatives à l'obligation de résidence.

Par ailleurs, dans la réponse à la Commission européenne du 31 octobre 2000, le ministre de l'Intérieur indique que :

"Dans l'hypothèse où cette garantie bancaire est déjà constituée en vertu de la législation de l'Etat d'établissement, il n'est pas exigé de constituer une seconde garantie. Il suffit que le montant soit au moins égal à ce qui est exigé par la présente loi.".

.../...

Ces précisions ne se trouvent, cependant, pas dans la loi en projet. En outre, il convient de s'assurer que la garantie bancaire constituée dans l'Etat d'établissement vaille également pour les appels à la garantie qui seraient faits par les autorités belges.

Le dispositif doit être complété dans ce sens.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Article 2 (article 1er en projet)

L'article 1er, § 5, en projet, définit le siège d'exploitation comme étant "chaque infrastructure permanente ...".

Les mots "siège d'exploitation" n'appellent pas une nouvelle définition. Cette notion est connue de tous et diffère de la notion de siège social.

Article 3 (article 2 en projet)

L'article 2, § 1er, alinéa 2, habilite le Roi à fixer les conditions concernant "le nombre minimal de personnes visées à l'article 6 et les moyens" dont l'entreprise ou le service dispose.

.../...

Afin d'éviter toute difficulté lors de l'exécution de cette habilitation, il convient de préciser davantage le mot "moyens".

Article 6

La seconde phrase du 5° du commentaire réservé à cet article doit devenir le 6°. Le 6° doit devenir le 7°, le 7° du même commentaire ne correspondant à aucune disposition du projet.

Article 8, 2° (article 8, § 3, en projet)

1. Il est renvoyé à l'observation générale, point b).

2. Le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas plus adéquat, à l'alinéa 2 du paragraphe 3 en projet, de prendre comme critère non pas la résidence de la personne, mais le fait qu'elle dirige ou travaille pour une entreprise ou un siège d'exploitation situé en Belgique. En effet, l'on n'aperçoit pas pour quelle raison le travailleur salarié frontalier, qui travaille pour une entreprise ou un siège d'exploitation situé en Belgique - et qui, probablement, ne sera soumis à aucune réglementation spécifique dans son pays de résidence -, ne devrait pas disposer de la même carte d'identification que ses collègues résidant en Belgique. Le but du droit européen est de permettre aux entreprises étrangères et à son personnel d'effectuer des prestations en

.../...

Belgique sans devoir se soumettre à de lourdes formalités alors qu'elles remplissent déjà les conditions prévues par la législation de leur pays d'origine.

Dans le bref délai qui lui est imparti, la section de législation n'a pu examiner tous les éléments permettant de trancher cette question.

3. Même si cela semble aller de soi, il y a lieu de préciser, dans le texte en projet, que la carte d'identification n'est délivrée qu'aux personnes qui remplissent les conditions prévues par les articles 5 ou 6 de la loi. Cette précision trouverait, en tout cas, mieux sa place dans la loi en projet que dans l'article 2 de l'arrêté royal du 17 mars 2000 relatif aux modalités concernant la demande et la destruction de carte d'identification pour le personnel des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage.

4. La loi ne contient aucune précision quant à la durée de validité et les modalités d'octroi, de contrôle et de retrait des cartes d'identification. Il serait prudent d'habiliter le Roi à déterminer ces éléments.

Article 8, 4° (article 8, §§ 8 et 9, en projet)

L'article 8, § 9, en projet, manque de clarté. L'emploi du terme "indemnité" pourrait donner à penser que

.../...

les agents de gardiennage ne pourraient pas obtenir réparation du préjudice subi à l'occasion de leurs activités.

Il y a lieu de prévoir, de manière plus simple et plus directe, comme expliqué dans le commentaire réservé à cet article, que les agents de gardiennage ne peuvent obtenir de pourboires ou autres rémunérations de la part de tiers (c'est-à-dire, de personnes autres que leur employeur ou leur cocontractant).

Article 9 (article 9 en projet).

Il est renvoyé à l'observation générale, point c).

Article 12 (article 15, § 3, en projet)

Il y a lieu d'omettre la règle selon laquelle

"... nul ne peut, après en avoir été averti par les autorités, avoir recours aux prestations de service d'une entreprise de gardiennage ou de sécurité qui exerce ses activités d'une manière qui constitue une infraction aux prescriptions de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution."

En effet, soit les manquements constatés entraînent un retrait ou une suspension de l'autorisation ou de l'agrément et l'on se trouve dans l'hypothèse visée au début de la phrase, soit ces manquements n'entraînent pas le retrait ou la suspension de l'autorisation ou de l'agrément et, dans ce cas, il ne se justifie pas de porter atteinte au

.../...

droit que l'entreprise tire de son autorisation ou de son agrément et à la liberté contractuelle des citoyens (1).

Si l'auteur du projet entend sanctionner les clients d'une entreprise de gardiennage ou de sécurité qui auraient incité celle-ci à commettre une infraction comme le laisse entendre le commentaire de l'article, le but recherché pourra être atteint en appliquant les articles 66 et 67 du Code pénal, sans que des dispositions spécifiques ne doivent être introduites dans le texte en projet (2). En ce qui concerne les sanctions administratives, il convient de les prévoir expressément à l'article 19.

Article 16 (article 19 en projet)

1. Il est renvoyé à l'observation générale, point d).

2. A l'article 19, § 1er, alinéa 3, en projet, il appartient à l'auteur du projet de vérifier s'il a été fait une exacte application des règles relatives à l'introduction de l'euro, en ce qui concerne le montant de la garantie bancaire.

(1) Et ce, d'autant plus qu'il n'est pas certain que l'entreprise persévéra dans ses manquements.

(2) En vertu de l'article 18, alinéa 2, les dispositions du livre premier du Code pénal, en ce compris le chapitre VII (c'est-à-dire les articles 66 et 67) et l'article 85, sont d'application aux infractions définies par la loi et ses arrêtés d'exécution.

3. A l'article 19, § 1er, alinéa 3, en projet, la phrase "Ces entreprises et services sont tenus de compléter proportionnellement la garantie bancaire" n'est pas claire. Elle doit être précisée.

4. Dans la version française de l'article 19, § 4, alinéa 2, 1°, en projet, il n'y a pas lieu de faire mention du paiement de la redevance. Cette question est réglée à l'article 20 en projet.

5. A l'article 19, § 4, alinéa 2, 2°, en projet, plutôt que de recourir de manière imprécise à la notion de "contrainte", il y a lieu de prévoir que la décision fixant le montant de l'amende administrative est confiée à l'Administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines qui en poursuit le recouvrement conformément à l'article 94 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat (1).

(1) Dans le même sens, voir, par exemple, l'article 9 de la loi du 30 juin 1971 relative aux amendes administratives applicables en cas d'infraction à certaines lois sociales, l'article 38 de l'arrêté royal du 18 décembre 1986 relatif à la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence (Moniteur belge du 20 février) et l'article 52 de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique (Moniteur belge du 11 octobre) introduit à la suite de la suggestion faite par la section de législation du Conseil d'Etat dans l'avis 19.677/1, donné le 9 avril 1990.

De plus, la référence à la cinquième partie du Code judiciaire qui concerne les saisies conservatoires, les voies d'exécution et le règlement collectif des dettes est inutile et sera omise.

Article 17 (article 20 en projet)

En ce qui concerne la contrainte, il est renvoyé à l'observation 5 formulée sous l'article 16.

Observation finale

Pour ce qui concerne la correction de la langue, plusieurs dispositions de la version néerlandaise du projet ont été rédigées sans y prêter l'attention requise ou constituent des traductions déficientes du français, tant en ce qui concerne la syntaxe que du point de vue de la terminologie. A ce propos, il est renvoyé aux observations formulées dans la version néerlandaise, in fine, du présent avis.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de adviesaanvraag aldus :

"L'urgence est motivée par le fait que l'Etat belge a été condamné en date du 9 mars 2000 par la Cour de justice des communautés européennes, laquelle a estimé que la loi du 10 avril 1990 était en contradiction avec les articles 39, 43 et 49 du traité CE. Entretemps, l'Etat belge a été mis en demeure le 15 septembre 2000 au motif que : «le respect de l'arrêt de la Cour (...) requiert la mise en place des règles contraignantes donnant la sécurité juridique nécessaire aux opérateurs économiques concernés». Afin d'éviter une nouvelle condamnation, le cas échéant assortie d'une astreinte, il convient que la loi du 10 avril 1990 soit mise en conformité, dans les plus brefs délais, avec les dispositions du traité de Rome en général et avec l'arrêt du 9 mars 2000 en particulier.

Le Conseil des Ministres du 24 février 2000 a décidé que, lors des demandes d'avis au Conseil d'Etat, l'urgence serait systématiquement invoquée sur la base de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, lorsqu'il existe un risque de condamnation par la Cour de justice des Communautés européennes (Plan d'action Transposition). Dans le cas présent, il existe un risque réel d'une nouvelle condamnation par la Cour de justice des Communautés européennes, assortie d'une astreinte."

*

* *

Gelet op het grote aantal adviesaanvragen dat tegelijk aan de Raad van State wordt voorgelegd en op de

.../...

korte tijd waarbinnen de Raad het onderhavige ontwerp moet onderzoeken, heeft hij het hem voorgelegde voorontwerp van wet niet zo grondig kunnen onderzoeken als hij had gewild. Met de hierna gemaakte opmerkingen is het ontwerp dan ook niet noodzakelijk uitputtend behandeld. Er mag geen enkel argument, in de ene of de andere zin, worden ontleend aan het feit dat de afdeling wetgeving niets zegt over deze of gene bepaling van het onderhavige ontwerp.

*

* *

ALGEMENE OPMERKING

Het ontwerp heeft onder meer tot doel te voldoen aan de regels van het Europese recht inzake de bepalingen omtrent ondernemingen die in België geen exploitatiezetel hebben.

Krachtens de artikelen 49 (ex-artikel 59) en 50 (ex-artikel 60), alinea 3, van het EG-verdrag is discriminatie van een dienstverrichter op grond van zijn nationaliteit of zijn woonplaats immers verboden (1) (2).

Krachtens de artikelen 45 (ex-artikel 55) en 55 (ex-artikel 66) zijn de bepalingen inzake het vrije verkeer

-
- (1) Commentaire article par article des traités UE et CE, Brussel, Bruylant, 2000, blz. 455 en 456; ook Commentaire MEGRET, 3, Libre circulation des personnes, des services et des capitaux. Transports, tweede uitgave, 1990, nr. 21, blz. 65.
- (2) Voor soortgelijke regels voor werknemers wordt verwezen naar artikel 39 (ex-artikel 48) van het verdrag.

van diensten niet van toepassing op de werkzaamheden ter uitoefening van het openbaar gezag, zelfs indien deze slechts voor een bepaalde gelegenheid geschieden (1).

Zo ook bepalen de artikelen 46 (ex-artikel 56), lid 1, en 55 (ex-artikel 66) dat de Staten de mogelijkheid behouden om wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen uit te vaardigen, waarbij een bijzondere regeling wordt vastges-

-
- (1) In arrest C-114/97 van 29 oktober 1998 in zake de Commissie tegen het Koninkrijk Spanje, Jur. HvJ, I, blz. 6717, heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen geoordeeld:

"Volgens vaste rechtspraak moet die afwijking worden beperkt tot werkzaamheden die, op zich beschouwd, een rechtstreekse en specifieke deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag vormen (...).

Blijkens het dossier bestaat de activiteit van beveiligingsbedrijven en -personeel in het verrichten van bewakings- en beschermingstaken op basis van privaatrechtelijke betrekkingen.

De uitoefening van deze activiteit houdt echter niet in, dat beveiligingsbedrijven en -personeel de bevoegdheid hebben dwang uit te oefenen. Het enkele bijdragen tot de handhaving van de openbare veiligheid, een taak die aan eenieder kan toevallen, is immers geen uitoefening van openbaar gezag."

Zo ook heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in het arrest van 9 maart 2000, de Commissie tegen het Koninkrijk België, geoordeeld:

"De werkzaamheden van bewakings- of beveiligingsondernemingen en van interne bewakingsdiensten vormen gewoonlijk geen rechtstreekse en specifieke deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag en de Belgische regering heeft geen gegevens aangedragen die op het tegendeel wijzen."

Sindsdien biedt artikel 8, §§ 6 en 7, van de wet van 10 april 1990 bewakingsagenten wel de mogelijkheid om kleding en handbagage met instemming van de betrokkene oppervlakkig te onderzoeken, alsook personen die niet in het bezit zijn van een geldig vervoerbewijs tegen te houden, op voorwaarde dat de politie onmiddellijk wordt verwittigd en in afwachting dat deze ter plaatse komt.

teld voor vreemdelingen, welke bepalingen uit hoofde van de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid gerechtvaardigd zijn. Deze afwijkingsbepaling dient strikt te worden geïnterpreteerd.

Tot slot onderzoekt het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen of beperkingen van het vrije verkeer van diensten wel kunnen worden toegestaan, zelfs al zijn die niet discriminerend. Het vrije verkeer van diensten, dat een fundamenteel beginsel van het verdrag is, kan alleen worden beperkt door regelingen van algemeen belang die van toepassing zijn op alle personen of ondernemingen die werkzaam zijn op het grondgebied van de lidstaat waarvoor de dienstverrichting bestemd is, voorzover dat belang niet veilig gesteld wordt door regels die de dienstverrichter moet naleven in de lidstaat waar hij gevestigd is. Bovendien moeten de genoemde voorschriften objectief noodzakelijk zijn om naleving van de beroepsregels te waarborgen en de daarmee beoogde belangen te beschermen. Tot slot mag de maatregel niet onevenredig zijn aan het nagestreefde doel (1).

Het is in het licht van die beginselen dat de bepalingen van het ontwerp moeten worden onderzocht.

(1) Commentaire MEGRET, op. cit., nrs. 26 en 29, blz. 68 en 69; Commentaire, article par article, des traités UE et CE, op. cit., blz. 466 tot 470.

a) Artikel 2, § 1, derde lid, bepaalt impliciet (1) dat bewakingsondernemingen of interne bewakingsdiensten die in België geen exploitatiezetel hebben, maar er een activiteit of activiteiten wensen uit te oefenen, een vergunning van de Minister van Binnenlandse Zaken behoeven.

In het ontwerp wordt gepreciseerd dat de Minister van Binnenlandse Zaken bij het beoordelen van de vergunningsaanvraag rekening houdt met de waarborgen die worden verstrekt in het kader van de wettelijke en gereguleerde uitoefening van de kwestieuze bewakingsactiviteiten in een andere lidstaat van de Europese Unie.

Die verduidelijking lijkt voldoende om aan de voorschriften van het Europese recht te voldoen. De omstandigheid dat de in het buitenland gevestigde dienstverrichter beschikt over een door de staat van vestiging afgegeven vergunning, staat er immers niet aan in de weg dat de staat waar de dienst wordt verricht, een vergunning eist, op voorwaarde dat die staat "rekening houdt met de bewijsstukken en waarborgen die de dienstverrichter voor de uitoefening van zijn werkzaamheden in de Lid-Staat van

-
- (1) Nergens wordt uitdrukkelijk bepaald dat wie geen exploitatiezetel heeft in België, een vergunning van de Minister van Binnenlandse Zaken moet krijgen om daar een bewakingsactiviteit te kunnen uitoefenen. Artikel 2, § 1, eerste lid, van de voormelde wet van 10 april 1990 heeft immers alleen betrekking op het exploiteren van een bewakingsonderneming, het organiseren van een interne bewakingsdienst of op het zich als zodanig bekend maken. Een bewakingsonderneming die geen exploitatiezetel in België heeft, kan echter niet worden beschouwd als een onderneming die hier een bewakingsonderneming exploiteert of hier een interne bewakingsdienst organiseert. Het zich bekend maken als een bewakingsonderneming of als een interne bewakingsdienst heeft alleen betrekking op de openbaarmaking. Deze opmerking geldt ook voor artikel 4, eerste lid, van de voornoemde wet van 10 april 1990.

vestiging reeds heeft verschaft" (arrest van 17 december 1981 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, zaak 279/80, Webb, Jur. HvJ, blz. 3327) (1). Bij het beoordelen van die bewijsstukken en waarborgen dient de Minister van Binnenlandse Zaken niet na te gaan of ze

-
- (1) Zie ook M. Fallon, *Droit matériel général des Communautés européennes*, Academia, Bruylant, 1997, blz. 166, waarin staat:

"En matière de services, la plupart des entraves sont également liées à l'obligation d'obtenir une autorisation administrative ou agrément en vue de l'exercice de l'activité commerciale, autorisation liée au respect d'une série de conditions imposées par la loi dans un but d'intérêt général (...). Le contrôle de proportionnalité joue un rôle déterminant à cet égard, et singulièrement le test d'efficacité : il appartient à l'Etat de prendre en considération l'existence de règles et de contrôles étrangers tendant à assurer, de manière équivalente, le but d'intérêt général qu'il poursuit. Cette obligation n'empêche sans doute pas l'Etat d'imposer au prestataire le principe d'une autorisation, tel un agrément administratif, propre à assurer le contrôle du respect des impératifs d'intérêt général sur son territoire. Les modalités d'octroi de cet agrément doivent cependant répondre aux exigences du principe de proportionnalité".

In restrictievere zin, zie het arrest van 18 januari 1979 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, gevoegde zaken 110 en 111/78, Van Wesemael en anderen, Jur. HvJ, 1979, blz. 35, waarin het volgende wordt geoordeeld:

"Wanneer de werkzaamheid van bureaus voor arbeidsbemiddeling tegen betaling voor schouwspelartiesten, in de staat waar de dienst wordt verricht, afhankelijk is gesteld van de afgifte van een vergunning, kan deze staat dienstverrichters die in een andere Lid-Staat zijn gevestigd, niet verplichten aan die voorwaarde te voldoen dan wel een beroep te doen op de tussenkomst van een bureau voor arbeidsbemiddeling tegen betaling, dat houder is van een dergelijke vergunning, indien de dienst wordt verricht door een officieel bureau voor arbeidsbemiddeling in een Lid-Staat of de dienstverrichter in de Lid-Staat waar hij is gevestigd, houder is van een vergunning afgegeven onder voorwaarden welke vergelijkbaar zijn met die gesteld door de staat waar de dienst wordt verricht, en in de eerste staat op zijn werkzaamheden met betrekking tot elke bemiddeling gepast toezicht wordt uitgeoefend, ongeacht voor welke Lid-Staat de dienstverrichting is bestemd".

volledig overeenstemmen met de Belgische bewijsstukken en waarborgen, maar wel of ze daarmee vergelijkbaar zijn.

Deze beschouwingen gelden ook voor het ontworpen artikel 4, derde lid.

b) Artikel 8, § 3, lijkt niet volledig aan de regels van het Europese recht te voldoen, doordat het bepaalt dat personen die geen verblijfplaats in België hebben en die de werkelijke leiding van een bewakingsonderneming, een interne bewakingsdienst of een beveiligingsonderneming hebben, alsook personen die de in artikel 1 van de voormelde wet van 10 april 1990 genoemde activiteiten uitoefenen, met uitzondering van de activiteiten die worden vermeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 5°, van diezelfde wet, in het bezit moeten zijn van een identificatiekaart óf van de door de Koning bepaalde documenten, waaruit blijkt dat zij aan alle wettelijke voorwaarden voldoen.

Zoals in punt a) wordt uiteengezet, hoeven bewakingsondernemingen, interne bewakingsdiensten en beveiligingsondernemingen die geen exploitatiezetel in België hebben, immers niet noodzakelijk aan alle voorwaarden van de Belgische wet te voldoen (1), maar moeten ze wel gelijkwaardige waarborgen bieden. Bovendien is het begrip

(1) Hoewel dit niet uitdrukkelijk in de wet van 10 april 1990 wordt gesteld, gaat het om de voorwaarden die betrekking hebben op de onderneming zelf, de leiders en het personeel van de onderneming.

"de documenten, bepaald door de Koning" niet duidelijk genoeg. Aangenomen wordt dat de steller van het ontwerp doelt op de stukken die in de andere landen van de Europese Unie dezelfde rol spelen als de Belgische identificatiekaart (1) of, bij ontstentenis daarvan, de verschillende bescheiden waaruit blijkt dat de persoon op zijn minst voldoet aan de voorwaarden die een gelijkwaardige waarborg bieden als de Belgische voorschriften (2).

Die bedoeling moet in de tekst van artikel 2 worden weergegeven.

Tot slot, de identificatiekaart zal altijd noodzakelijk zijn voor alle ondernemingen - zelfs die welke in België geen exploitatiezetel hebben - die een activiteit uitoefenen als genoemd in artikel 1, § 1, eerste lid, 5°, van de voormelde wet van 10 april 1990, namelijk toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op voor het publiek toegankelijke plaatsen. In het voornoemde arrest van 9 maart 2000 had het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de eis een identificatiekaart te bezitten, globaal afgekeurd. Evenwel moet worden gepreciseerd dat het Hof de voornoemde wet van 10 april 1990 destijds had onderzocht zonder de wijzigingen die daarin zijn aangebracht bij de voormelde wet van 9 juni

(1) Namelijk bewijzen dat de houder van de kaart aan alle wettelijke voorwaarden voldoet.

(2) Het is evenwel niet duidelijk hoe bepaalde negatieve voorwaarden, zoals de vijf voorgaande jaren geen lid van een politiedienst geweest zijn, makkelijk kunnen worden bewezen.

1999, een wet die de bepalingen over het toezicht op en de controle van personen op voor het publiek toegankelijke plaatsen heeft ingevoegd, bepalingen die bewakingsondernemingen in staat stellen om met instemming van de betrokkene kleding en handbagage, oppervlakkig te onderzoeken (artikel 8, § 6, van de wet van 10 april 1990) of zelfs om personen die niet in het bezit zijn van een geldig vervoerbewijs, tegen te houden tot de politie ter plaatse komt (artikel 8, § 7, van dezelfde wet).

c) Het ontworpen artikel 9, § 3 bepaalt het volgende :

"... de Koning (bepaalt) de bescheiden en inlichtingen die de bewakingsondernemingen, de interne bewakingsdiensten en de beveiligingsondernemingen die geen exploitatiezetel hebben in België hem voor de aanvang van de bewakings- of beveiligingsactiviteiten op Belgisch grondgebied dienen over te maken.".

Deze bepaling strekt ertoe het huidige artikel 2, § 3, derde lid, te vervangen - dat door de Commissie in strijd wordt geacht met het Europese recht - luidens hetwelk :

"De bewakingsonderneming, die in België geen exploitatiezetel heeft, (...) een natuurlijke persoon (moet) aanwijzen, die haar vertegenwoordigt en in België de inlichtingen ter beschikking houdt, nodig voor de controle op de toepassing van deze wet. De Minister van Binnenlandse Zaken stelt de lijst van deze inlichtingen op.".

.../...

Luidens de artikelsgewijze toelichting :

"(Zullen) deze bescheiden en inlichtingen (...) inzonderheid betrekking hebben op de overeenkomst betreffende de uitvoering van bewakingsactiviteiten op Belgisch grondgebied, de omschrijving van de bewakingsactiviteiten, de vermelding van de plaatsen en data van uitvoering van de overeenkomst, de identiteitsgegevens van de bewakingsagenten die de bewakingsopdracht op Belgisch grondgebied effectief zullen uitvoeren en van het personeel dat de leiding zal hebben over deze bewakingsagenten, de identiteitsgegevens van de opdrachtgever."

In de artikelsgewijze toelichting wordt die verplichting, waarin niet is voorzien voor ondernemingen met een exploitatiezetel in België, gewettigd door te stellen dat het de bedoeling is "de nationale autoriteiten in staat te stellen enige effectieve controle ter plaatse te kunnen uitoefenen of om snel te kunnen optreden in geval de openbare orde, de veiligheid of de grondrechten van de burgers in gevaar zijn".

Zulke inlichtingen eisen voordat een onderneming enige taak aanvat, een onderneming die hoe dan ook reeds een vergunning of erkenning gekregen heeft overeenkomstig de ontworpen artikelen 2, § 1, derde lid, en 4, derde lid, lijkt echter overdreven. De inlichtingen die door de onderneming die in België geen exploitatiezetel heeft moeten worden verstrekt, moeten de overheid in staat stellen om, overeenkomstig artikel 16, derde lid, van de genoemde wet van 10 april 1990 de controles uit te oefenen die ze per definitie niet ter plaatse kan uitoefenen. Het genoemde artikel 16, derde lid, bepaalt het volgende :

.../...

"De personen belast met de controle hebben te allen tijde toegang tot de onderneming. Zij kunnen inzage nemen van alle stukken die daartoe noodzakelijk zijn.".

Bijgevolg wordt voorgesteld in artikel 16 een bepaling in te voegen luidens welke ondernemingen die in België geen exploitatiezetel hebben, volgens de nadere regels bepaald door de Koning de bescheiden en inlichtingen (1) moeten bezorgen die Hij bepaalt alsook, te allen tijde, de bescheiden en inlichtingen die worden opgevraagd door de personen die hebben toe te zien op de toepassing van de wet en de uitvoeringsbesluiten.

d) Voortaan hoeven alleen ondernemingen die in België geen exploitatiezetel hebben een bankgarantie te verstrekken (2), als waarborg (3) tot betaling van retributies en administratieve geldboetes.

-
- (1) Bijvoorbeeld een regelmatig bijgewerkte lijst van de personen die in België bedrijvig zijn, alsook de plaats van dienstverrichting.
 - (2) En niet "voorzien in" zoals in de ontworpen regeling staat.
 - (3) In de Franse tekst van de ontworpen regeling schrijven men "en garantie" in plaats van "en caution". Ook de uitdrukking "pour sûreté de paiement ..." kan worden gebruikt. Verwezen wordt naar advies 30.030/2, uitgebracht door de afdeling wetgeving van de Raad van State op 5 juli 2000 over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de modaliteiten en de procedure van de waarborgstelling bedoeld in artikel 19 van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten".

.../...

De vraag rijst of zulk een verschillende behandeling van ondernemingen met een exploitatiezetel in België en ondernemingen zonder exploitatiezetel in België verenigbaar is met de regels van het Europese recht.

In verband met de door de Spaanse regelgeving opgelegde verplichting dat bestuurders en directeurs van beveiligingsbedrijven hun woonplaats in Spanje moeten hebben, heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap, in zijn genoemde arrest van 29 oktober 1998 het volgende geoordeeld :

"... Het beroep op deze rechtvaardiging (dat wil zeggen op de uitzondering waarin is voorzien in artikel 46 (ex artikel 56), lid 1, van het verdrag] onderstelt immers het bestaan van een werkelijke en genoegzaam ernstige bedreiging van een fundamenteel belang van de samenleving ...

Anders dan de Spaanse regering betoogt, kan echter niet worden gezegd dat een dergelijke bedreiging zich zou voordoen doordat de Spaanse autoriteiten zonder die regel niet in staat zouden zijn de activiteiten van particuliere beveiligingsbedrijven doeltreffend te controleren. Tegen elk in een lidstaat gevestigd bedrijf zijn immers controles en sancties mogelijk, ongeacht de woonplaats van de leidinggevenden. Bovendien kan de betaling van eventuele geldstraffen worden gewaarborgd door vooraf een zekerheid te doen stellen (zie, in die zin, arrest van 7 mei 1998, Clean Car Autoservice, C-350/96, Jurispr. blz. I-2521, punt 36).".

Net zo min als in het arrest van 7 mei 1998 heeft het Hof echter bepaald dat de verplichting om een zekerheid te stellen beperkt kon worden tot ondernemingen die in Spanje geen exploitatiezetel hadden. Toch is er reden om te denken dat dat wel werd bedoeld, aangezien het Hof alternatieve oplossingen onderzocht voor de verplichting van woonplaats.

.../...

Daarenboven stelt de Minister van Binnenlandse Zaken in zijn antwoord aan de Europese Commissie van 31 oktober 2000 :

"Dans l'hypothèse où cette garantie bancaire est déjà constituée en vertu de la législation de l'Etat d'établissement, il n'est pas exigé de constituer une seconde garantie. Il suffit que le montant soit au moins égal à ce qui est exigé par la présente loi."

Die preciseringen staan echter niet in de ontworpen wet. Bovendien behoort te worden nagegaan of de bankwaarborg die gesteld wordt in de lidstaat van vestiging, ook kan worden aangesproken door de Belgische overheid.

Het dispositief moet in die zin worden aangevuld.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2 (ontworpen artikel 1)

In het ontworpen artikel 1, § 5, wordt exploitatiezetel gedefinieerd als "elke permanente infrastructuur ...".

Er is geen aanleiding voor een nieuwe definitie van het begrip "exploitatiezetel". Iedereen kent dat begrip, dat verschilt van het begrip hoofdzetel.

.../...

Artikel 3 (ontworpen artikel 2)

Artikel 2, § 1, tweede lid, machtigt de Koning om de voorwaarden vast te stellen voor "het minimumaantal personen, zoals bedoeld in artikel 6 en de middelen" waarover de onderneming of de dienst beschikt.

Om problemen te voorkomen bij de uitvoering van die machtiging, behoort het woord "middelen" nader bepaald te worden.

Artikel 6

De tweede zin van onderdeel 5° van de toelichting bij dit artikel moet onderdeel 6° worden. Onderdeel 6° moet onderdeel 7° worden; het huidige 7° van dezelfde toelichting stemt namelijk met geen enkele bepaling van het ontwerp overeen.

Artikel 8, 2° (ontworpen artikel 8, § 3)

1. Verwezen wordt naar de algemene opmerking, punt b).

2. De Raad van State vraagt zich of het niet beter zou zijn in de ontworpen paragraaf 3, tweede lid, niet de verblijfplaats van de betrokkene als criterium te hanteren, maar het feit dat hij de leiding heeft over of werkt voor

.../...

een onderneming of exploitatiezetel die in België gevestigd is. Het is immers niet duidelijk waarom grensarbeiders in loondienst die voor een onderneming of een exploitatiezetel werken die in België gevestigd is - en op wie wellicht geen enkele specifieke regeling van toepassing is in hun woonland -, niet over dezelfde identiteitskaart zou hoeven te beschikken als zijn collega's die in België wonen. Het doel van het Europese recht bestaat erin buitenlandse ondernemingen en het personeel daarvan in staat te stellen in België diensten te verrichten, zonder daarvoor zware formaliteiten te hoeven vervullen terwijl ze reeds voldoen aan de voorwaarden gesteld in de wetgeving van hun land van herkomst.

Binnen de korte termijn die haar is toebedeeld, heeft de afdeling wetgeving niet alle gegevens kunnen onderzoeken op grond waarvan deze kwestie kan worden beslecht.

3. Ook al lijkt zulks vanzelfsprekend, in de ontworpen regeling behoort toch gepreciseerd te worden dat de identiteitskaart alleen wordt afgegeven aan personen die voldoen aan de voorwaarden gesteld in de artikelen 5 of 6 van de wet. Die precisering hoort in ieder geval veeleer thuis in de ontworpen wet dan in artikel 2 van het koninklijk besluit van 17 maart 2000 betreffende de modaliteiten voor de aanvraag en vernietiging van de identiteitskaart voor het personeel van bewakingsondernemingen en interne bewakingsdiensten.

.../...

4. De wet bevat geen enkele precisering in verband met de geldigheidsduur van of de nadere regels voor toekenning, controle en intrekking van identificatiekaarten. Het zou verstandig zijn de Koning te machtigen om die gegevens vast te stellen.

Artikel 8, 4° (ontworpen artikel 8, §§ 8 en 9)

Het ontworpen artikel 8, § 9, is onduidelijk. Het gebruik van de term "vergoeding" kan de indruk wekken dat bewakingsagenten geen vergoeding zouden kunnen krijgen voor een nadeel dat ze hebben geleden naar aanleiding van hun werkzaamheden.

Er dient eenvoudiger en concreter te worden gesteld, zoals uitgelegd in de toelichting bij dit artikel, dat bewakingsagenten geen fooien of andere beloningen van derden (dat wil zeggen van anderen dan hun werkgever of medecontractant) mogen ontvangen.

Artikel 9 (ontworpen artikel 9)

Verwezen wordt naar de algemene opmerking, punt c).

.../...

Artikel 12 (ontworpen artikel 15, § 3)

De regel dat

"... niemand (...), nadat hij hiervan door de overheid is op de hoogte gebracht, gebruik (mag) maken van de dienstverlening van een bewakings- of een beveiligingsonderneming die haar activiteiten uitoefent op een wijze die een inbreuk uitmaakt op de bepalingen van deze wet of haar uitvoeringsbesluiten",

moet vervallen.

Ofwel leiden vastgestelde tekortkomingen immers tot intrekking of schorsing van de vergunning of erkenning, zodat zich het in het begin van de zin genoemde geval voordoet, ofwel leiden die tekortkomingen niet tot intrekking of schorsing van de vergunning of erkenning, in welk geval niet kan worden gewettigd dat afbreuk wordt gedaan aan het recht dat een onderneming krachtens haar vergunning of erkenning heeft en aan de contractuele vrijheid van de burger(1).

Indien het de bedoeling van de steller van het ontwerp is cliënten van een bewakings- of beveiligingsonderneming te straffen als zij die onderneming ertoe zouden hebben aangezet een strafbaar feit te begaan, zoals de toelichting bij het artikel doet vermoeden, kan zulks bereikt worden door de artikelen 66 en 67 van het Strafwetboek toe te passen, zonder dat er specifieke bepalingen in

(1) En dit te meer daar het niet vaststaat dat de onderneming in haar tekortkomingen zal volharden.

de ontworpen regeling hoeven te worden ingevoegd (1). Administratieve sancties daarentegen moeten wel uitdrukkelijk vermeld worden in artikel 19.

Artikel 16 (ontworpen artikel 19)

1. Verwezen wordt naar de algemene opmerking, punt d).

2. In het ontworpen artikel 19, § 1, derde lid, behoort de steller van het ontwerp na te gaan of in verband met het bedrag van de bankgarantie, de voorschriften betreffende de invoering van de euro nauwgezet zijn toegepast.

3. In het ontworpen artikel 19, § 1, derde lid, is de zin "Deze ondernemingen en diensten zijn gehouden tot de proportionele aanvulling van de bankwaarborg" onduidelijk. Enige precisering is vereist.

(1) Krachtens artikel 18, tweede lid, zijn de bepalingen van Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII (dat wil zeggen de artikelen 66 en 67) en artikel 85, van toepassing op de misdrijven omschreven in de wet en in de uitvoeringsbesluiten.

4. Er is geen reden om in de Franse tekst van het ontworpen artikel 19, § 4, tweede lid, 1°, te spreken over "la redevance". Die kwestie wordt geregeld in het ontworpen artikel 20.

5. In het ontworpen artikel 19, § 4, tweede lid, 2° is het geboden te bepalen dat de beslissing waarbij het bedrag van de administratieve geldboete wordt vastgesteld, toevertrouwd wordt aan de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen, die dat bedrag int overeenkomstig artikel 94 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit, in plaats van vaagweg gebruik te maken van het begrip "dwangbevel" (1).

Bovendien moet de verwijzing naar deel V van het Gerechtelijk Wetboek, dat betrekking heeft op bewarend beslag, middelen tot tenuitvoerlegging en collectieve schuldenregeling, vervallen.

(1) Zie in dezelfde zin bijvoorbeeld artikel 9 van de wet van 30 juni 1971 betreffende de administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten, artikel 38 van het koninklijk besluit van 18 december 1986 betreffende de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (Belgisch Staatsblad van 20 februari) en artikel 52 van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (Belgisch Staatsblad van 11 oktober), ingevoegd als gevolg van het voorstel dat de afdeling wetgeving van de Raad van State gedaan heeft in advies 19.677/1, gegeven op 9 april 1990

Artikel 17 (ontworpen artikel 20)

Wat het dwangbevel betreft wordt verwezen naar opmerking 5 gemaakt onder artikel 16.

Slotopmerkingen

Verscheidene bepalingen van de Nederlandse versie van het ontwerp zijn uit een oogpunt van correct taalgebruik onzorgvuldig gesteld of een gebrekkige vertaling uit het Frans, zowel uit het oogpunt van zinsbouw als van woordgebruik. Onder voorbehoud van de vorenstaande inhoudelijke opmerkingen worden hierna, bij wijze van voorbeeld, enige tekstvoorstellen gedaan.

Artikel 3

In de bepaling ingeleid door 1° schrijve men : "... minimumaantal ..." en in de bepaling ingeleid door 3° : "... en worden de woorden 'in artikelen 2, § 2, 3, 8, § 3, 13, 14 en 20' vervangen door de woorden 'in de artikelen 2, § 2, 3, 8, § 3, 11, eerste lid, b, 13, 14 en 20';"

Artikel 6

In de bepaling ingeleid door 4° schrijve men "Franse" i.p.v. "franse".

.../...

Artikel 7

Men schrijve: "... vervangen door de woorden 'de opleidingen voorgeschreven door deze wet ...'".

Artikel 8

In onderdeel 1°, de ontworpen § 2, zevende lid, schrijve men : "... of aan voorwaarden verbinden. Voor het uitoefenen van de volgende opdrachten ...".

In onderdeel 2°, de ontworpen § 3, eerste lid, behoort het woord "bedoelde" vervangen te worden door het woord "genoemde" en behoren de woorden "afgeleverd" en "afleveren" respectievelijk te worden vervangen door "afgegeven" en "afgeven".

In hetzelfde onderdeel, zelfde paragraaf, derde lid, schrijve men "als" i.p.v. "zo". Bovendien loopt de zin : "De personen, bedoeld in het tweede lid ... voldoen, dragen" totaal mank.

De gehele verdere Nederlandse tekst van het ontwerp zou uit een oogpunt van correct taalgebruik opnieuw bekeken moeten worden.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

premier président,
eerste voorzitter,

Y. KREINS,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. Y. HOUYET, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. Y. HOUYET, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PREMIER PRESIDENT - DE EERSTE
VOORZITTER,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS