

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.211/2
DU 2 FÉVRIER 2001

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre de l'Intérieur, le 27 janvier 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal « définissant les instances qui doivent être informées préalablement à l'exécution d'activités visées à l'article 1^{er} de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière », a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Le préambule s'exprime en ces termes :

« Considérant la demande de traitement d'urgence qui est motivée par la circonstance que suite à la modification de la loi le 28 avril 2010 l'obligation de communication des activités de gardiennage, avant inscrit dans la loi, a été remplacée de sorte que l'exécution de cette obligation a été confiée au Roi. Que, dans l'attente d'un arrêté d'exécution, les activités de gardiennage ne sont plus communiquées aux services de police. Que des services de police, en l'attente, ont demandé à des entreprises de gardiennage de leur communiquer sur base volontaire leurs activités. Qu'il est apparu que cette demande est demeurée sans résultat. Que pour des raisons d'ordre public et de sécurité il est cependant nécessaire que les services de police soient au courant des emplacements où les agents de gardiennage effectuent leurs activités. Que l'imposition de cette mesure dans une réglementation à ce sujet est urgemment nécessaire ».

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

1. Le projet d'arrêté tend à exécuter l'article 9 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière.

Il impose des obligations d'information de leurs activités aux entreprises de gardiennage, aux services internes de gardiennage et aux services de sécurité.

Or, il résulte de l'article 9 de la loi du 10 avril 1990 précitée, et en particulier de son paragraphe 1^{er}, qu'il incombe au Roi, lorsqu'il met en oeuvre les habilitations que Lui confère cette disposition, d'imposer de telles obligations à toutes les entreprises, tous les services et tous les organismes qui exercent des activités visées à l'article 1^{er} de la même loi, à savoir non seulement les entreprises de gardiennage, les services internes de gardiennage et les services de sécurité, mais aussi les entreprises de sécurité, les entreprises de consultance en sécurité et les organismes de formation.

Le projet d'arrêté doit être complété en conséquence.

2. L'article 3 commence par les mots « Sans préjudice de l'obligation de communication prévue à l'arrêté royal réglant certaines méthodes de surveillance et de protection du transport de valeurs et relatif aux spécificités techniques des véhicules de transport de valeurs ».

Interrogé sur la signification de ce membre de phrase, le fonctionnaire délégué a expliqué que l'intention était en ce sens que le projet d'arrêté ne porte pas atteinte à l'obligation particulière d'information de la police fédérale que prévoit l'article 18 de l'arrêté royal du 7 avril 2003 réglant certaines méthodes de surveillance et de protection du transport de valeurs et relatif aux spécificités techniques des véhicules de transport de valeurs.

Il conviendrait toutefois de revoir cette disposition de l'arrêté royal du 7 avril 2003 précité en vue d'y énoncer expressément le principe de l'obligation d'information de la police fédérale, dont elle fixe les modalités. En effet, si, à l'époque de l'adoption de l'arrêté royal du 7 avril 2003 précité, le principe de ladite obligation figurait dans une disposition de nature législative¹, tel n'est plus le cas aujourd'hui, le Roi étant désormais chargé de déterminer les instances qui, préalablement à l'exécution des activités visées à l'article 1^{er} de la loi du 10 avril 1990 précitée, doivent être informées².

¹ En l'occurrence l'article 9, § 2, de la loi du 10 avril 1990 précitée, avant qu'il ne soit remplacé par la loi du 28 avril 2010.

² Ceci en vertu de l'article 9, § 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990 précitée, remplacé par la loi du 28 avril 2010.

Par ailleurs, il n'apparaît pas clairement si, de l'existence de l'obligation particulière d'information de la police fédérale qui incombe aux entreprises de gardiennage et aux services internes de gardiennage exerçant des activités de surveillance et de protection de transport de valeurs, il y a lieu ou non de déduire que ces entreprises et ces services ne sont pas tenus d'observer l'obligation d'information du chef de corps de la police locale que prévoient l'article 2, l'article 4, 2°, l'article 6, 2°, et l'annexe 2 du projet d'arrêté. Celui-ci sera revu pour éviter toute ambiguïté sur ce point.

3. Comme le fait apparaître l'alinéa 1^{er} du préambule, le projet d'arrêté entend notamment exécuter le paragraphe 2 de l'article 9 de la loi du 10 avril 1990 précitée.

Tel est l'objet de l'article 7, alinéa 1^{er}, du projet d'arrêté.

Or, il résulte du paragraphe 2 de l'article 9 de la loi du 10 avril 1990 précitée que c'est au Ministre de l'Intérieur, et non pas au Roi, qu'il incombe d'exécuter cette disposition.

Par conséquent, l'article 7, alinéa 1^{er}, doit être omis, et il en va de même de la mention, dans l'alinéa 1^{er} du préambule, du paragraphe 2 de l'article 9 de la loi du 10 avril 1990 précitée.

Observations particulières

Dispositif

Article 3

Dans la phrase introductive, il faut remplacer les mots « l'article 1^{er} » par les mots « l'article 2 ».

Annexe 2

1. Comme en a convenu le fonctionnaire délégué, il y a lieu, pour éviter toute incohérence avec l'article 2, d'omettre les mots « service de sécurité ».

2. Comme en a également convenu le fonctionnaire délégué, l'annexe doit être complétée pour couvrir l'hypothèse des activités visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7°, de la loi du 10 avril 1990 précitée, à savoir l'accompagnement de groupes de personnes en vue de la sécurité routière.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.211/2
VAN 2 FEBRUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 27 januari 2011 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen van advies te dienen over een ontwerp van "koninklijk besluit tot vaststelling van de instanties die voorafgaandelijk aan de uitvoering van activiteiten, bedoeld in artikel 1 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, moeten worden op de hoogte gebracht", heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De aanhef luidt als volgt:

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling dat gemotiveerd wordt door de omstandigheid dat de door de wetswijziging van 28 april 2010 de voorheen in de wet ingeschreven verplichte melding van bewakingsactiviteiten werd vervangen door de uitvoering van deze verplichting aan de Koning over te laten. Dat in afwachting van een uitvoeringsbesluit, bewakingsactiviteiten niet langer worden aangemeld aan de politiediensten. Dat politiediensten in afwachting ondernemingen verzocht hebben hen vrijwillig hun activiteiten aan te melden. Dat gebleken is dat dit verzoek vruchteloos bleef. Dat het om redenen van openbare orde en veiligheid nochtans noodzakelijk is dat de politiediensten op de hoogte zijn van de plaatsen waar bewakingsagenten hun activiteiten uitoefenen. Dat het voorzien in een regelgeving derhalve dringend noodzakelijk is".

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen

1. Het ontwerpbesluit beoogt uitvoering te geven aan artikel 9 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid.

Het legt de bewakingsondernemingen, de interne bewakingsdiensten en de veiligheidsdiensten informatieverplichtingen op over hun activiteiten.

Uit artikel 9 van de voornoemde wet van 10 april 1990, en meer bepaald uit § 1 ervan, blijkt echter dat de Koning, wanneer Hij uitvoering geeft aan de machtigingen die deze bepaling Hem toekent, dergelijke verplichtingen behoort op te leggen aan alle ondernemingen, alle diensten en alle instellingen die activiteiten uitoefenen bedoeld in artikel 1 van dezelfde wet. Dit zijn dus niet alleen de bewakingsondernemingen, de interne bewakingsdiensten en de veiligheidsdiensten, maar ook de beveiligingsondernemingen, de ondernemingen voor veiligheidsadvies en de opleidingsinstellingen.

Het ontwerpbesluit dient derhalve aangevuld te worden.

2. Artikel 3 begint als volgt: "Onverminderd de meldingsplicht, geregeld in het koninklijk besluit houdende regeling van bepaalde methodes bij het toezicht op en de bescherming bij het vervoer van waarden en betreffende de technische kenmerken van de voertuigen voor waardevervoer".

Op de vraag naar de betekenis van deze zinsnede, heeft de gemachtigde ambtenaar verduidelijkt dat het de bedoeling was dat het ontwerp van besluit geen afbreuk zou doen aan de bijzondere informatieverplichting van de federale politie, bepaald in artikel 18 van het koninklijk besluit van 7 april 2003 houdende regeling van bepaalde methodes bij het toezicht op en de bescherming bij het vervoer van waarden en betreffende de technische kenmerken van de voertuigen voor waardevervoer.

Het lijkt nochtans aangewezen deze bepaling van het voornoemde koninklijk besluit van 7 april 2003 te herzien teneinde er uitdrukkelijk het beginsel te formuleren van de informatieverplichting van de federale politie, waarvan deze bepaling de nadere regels vastlegt. Immers, ten tijde van het uitvaardigen van het voornoemde koninklijk besluit van 7 april 2003 stond het beginsel van de genoemde verplichting weliswaar in een wetgevende bepaling¹, vandaag is dat niet meer het geval : voortaan is de Koning namelijk belast met het

¹ In casu artikel 9, § 2, van de voornoemde wet van 10 april 1990, vóór de vervanging ervan bij de wet van 28 april 2010.

bepalen van de instanties die voorafgaandelijk aan de uitvoering van de activiteiten, bedoeld in artikel 1, op de hoogte moeten worden gebracht ².

Daarenboven blijkt niet duidelijk of uit het bestaan van de bijzondere informatieverplichting van de federale politie waartoe de bewakingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten die het toezicht op en de bescherming bij het vervoer van waarden uitoefenen verplicht zijn, al dan niet afgeleid kan worden dat deze ondernemingen en diensten de informatieverplichting van de korpschef van de lokale politie niet moeten naleven, bepaald in artikel 2, artikel 4, 2°, artikel 6, 2°, en bijlage 2 van het ontwerp van besluit. Dit ontwerp dient herzien te worden om elke dubbelzinnigheid ter zake te vermijden.

3. Zoals blijkt uit het eerste lid van de aanhef, beoogt het ontwerp van besluit inzonderheid aan paragraaf 2 van artikel 9 van de voornoemde wet van 10 april 1990 uitvoering te geven.

Dat is de strekking van artikel 7, eerste lid, van het ontwerp van besluit.

Uit artikel 9, § 2, van de voornoemde wet van 10 april 1990 blijkt echter dat de minister van Binnenlandse Zaken, en niet de Koning, uitvoering dient te geven aan deze bepaling.

Artikel 7, eerste lid, dient derhalve weggelaten te worden, evenals de vermelding, in het eerste lid van de aanhef, van artikel 9, § 2, van de voornoemde wet van 10 april 1990.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 3

In de inleidende zin dienen de woorden "artikel 1" vervangen te worden door de woorden "artikel 2".

² Krachtens artikel 9, § 1, van de voornoemde wet van 10 april 1990, vervangen bij de wet van 28 april 2010.

Bijlage 2

1. Zoals de gemachtigde ambtenaar heeft beaamd, dient het woord "veiligheidsdienst" te worden weggelaten, om een gebrek aan samenhang met artikel 2 te vermijden.

2. Zoals de gemachtigde ambtenaar eveneens heeft beaamd, dient de bijlage aangevuld te worden zodat ze betrekking heeft op de activiteiten bedoeld in artikel 1, § 1, eerste lid, 7°, van de voornoemde wet van 10 april 1990, namelijk de begeleiding van groepen van personen met het oog op de verkeersveiligheid.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS