



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

avis 77.460/2  
du 4 mars 2025

advies 77.460/2  
van 4 maart 2025

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif  
à la publication des listes des  
entreprises et services internes  
autorisés à offrir et/ou exercer  
des activités visées dans la loi  
réglementant la sécurité privée  
et particulière'

een ontwerp van koninklijk  
besluit 'betreffende de  
publicatie van de lijsten van  
ondernemingen en interne  
diensten die een vergunning  
hebben gekregen om de  
activiteiten bedoeld in de wet  
tot regeling van de private en  
bijzondere veiligheid aan te  
bieden en/of uit te oefenen'

Le 3 février 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la publication des listes des entreprises et services internes autorisés à offrir et/ou exercer des activités visées dans la loi réglementant la sécurité privée et particulière'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 mars 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur, et Benoît LAGASSE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mars 2025.

\*

Op 3 februari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de publicatie van de lijsten van ondernemingen en interne diensten die een vergunning hebben gekregen om de activiteiten bedoeld in de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid aan te bieden en/of uit te oefenen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 4 maart 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur, en Benoît LAGASSE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 maart 2025.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

### FONDEMENT JURIDIQUE

Le projet d'arrêté royal entend se donner pour fondement juridique l'article 31 de la loi du 2 octobre 2017 'réglementant la sécurité privée et particulière' qui se lit comme suit :

« Le Roi détermine les règles précises et procédures relatives à l'octroi, au renouvellement, au refus et au retrait des autorisations ».

Le projet trouverait toutefois plus adéquatement son fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution lu notamment en combinaison avec l'article 23, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 2 octobre 2017 <sup>1</sup>.

L'article 23, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 2 octobre 2017 prévoit en effet des « publications » du SPF Intérieur <sup>2</sup> que le Roi peut établir sur la base de son pouvoir général d'exécution des lois <sup>3</sup>.

Le préambule sera dès lors complété par un nouvel alinéa 1<sup>er</sup> visant l'article 108 de la Constitution et les mots « , notamment l'article 31 » seront omis de l'alinéa 1<sup>er</sup> du préambule, devenant l'alinéa 2 <sup>4</sup>. Dans la version néerlandaise de cet alinéa, il convient en outre de mentionner la loi du 2 octobre 2017 par son intitulé correct, à savoir « wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid ».

---

<sup>1</sup> L'article 23, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 2 octobre 2017 dispose :

« Afin d'informer les personnes qui souhaitent faire appel aux services d'entreprises autorisées concernant les domaines pour lesquels une entreprise est compétente en particulier, le SPF Intérieur mentionne dans ses publications les certificats de compétence que l'entreprise a acquis concernant ces domaines ».

<sup>2</sup> Les travaux préparatoires de la loi du 2 octobre 2017 précisent que les publications du SPF Intérieur concernent notamment le site web ou les listes mises à la disposition des citoyens ou entreprises, *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 54-2388/001, p. 21.

<sup>3</sup> Pour rappel, l'article 108 de la Constitution habilite le Roi à faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution. Si, dans l'exercice de ce pouvoir, le Roi ne peut ni étendre la portée de la loi ni la restreindre, il lui appartient néanmoins, en vertu de l'article 108 de la Constitution, de dégager du principe de la loi et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins que la loi poursuit. Voir notamment : Cass., 18 novembre 1924, Pas., 1925, I, 25 ; Cass., 27 février 1990, Arr.Cass. 1989-1990, 848.

<sup>4</sup> *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet « Technique législative », recommandation 23.1, c).

## EXAMEN DU PROJET

### INTITULÉ

L'intitulé sera complété par la date de la loi 'réglementant la sécurité privée et particulière', à savoir le 2 octobre 2017.

### PRÉAMBULE

L'alinéa 3, devenant l'alinéa 4, sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 77.460/2 du Conseil d'État, donné le 4 mars 2025, en application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; »<sup>5</sup>.

### DISPOSITIF

#### Article 1<sup>er</sup>

1. L'article 8, alinéa 2, de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> octobre 2024 'relatif à l'autorisation et au renouvellement d'autorisation des entreprises de consultance en sécurité' prévoit qu'une liste des entreprises de consultance en sécurité autorisées « est publiée » sur le site Internet de la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur. Selon l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet, la publication par la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur des listes qui y sont mentionnées est définie comme une faculté. Si l'intention de l'auteur du projet est de faire en sorte que la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur publie sur son site internet les listes mentionnées à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de l'indiquer de façon explicite et par conséquent de remplacer les mots « a la possibilité de publier » par le mot « publie ».
2. À l'alinéa 1<sup>er</sup>, aux deuxième et troisième tirets, par souci de cohérence avec les autres tirets, il convient d'écrire « du siège social de l'entreprise » et non « du siège social ».
3. À l'alinéa 1<sup>er</sup>, troisième tiret, de la version néerlandaise, de l'accord de la déléguée, le verbe « kunnen » sera remplacé par le verbe « mogen ».

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, recommandation 36.1 adaptée et formule F 3-5-2 adaptée.

4. Interrogée sur les raisons pour lesquelles il est question, à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sixième tiret, du « lieu d'établissement »<sup>6</sup> alors que les autres tirets mentionnent le « siège social de l'entreprise », la déléguée a indiqué :

« Il est important pour les personnes souhaitant suivre une formation de savoir où se donneront les cours. Le siège social des organismes de formation se situe souvent à Bruxelles mais les cours sont donnés à d'autres endroits. L'élève doit pouvoir évaluer si un organisme de formation est facilement accessible pour lui ou pas ».

Le dispositif gagnerait à utiliser une expression reflétant mieux la volonté de l'auteur du projet que celle de « lieu d'établissement ».

5. Comme en a convenu la déléguée, l'alinéa 1<sup>er</sup> sera complété par un nouveau tiret prévoyant la publication d'une liste des entreprises de sécurité maritime reprenant les mêmes données que pour les autres entreprises.

6. De l'accord de la déléguée et afin de se conformer à l'article 23, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 2 octobre 2017, l'alinéa 2 sera adapté afin de prévoir que les éventuels certificats de compétence que l'entreprise a acquis et qui figurent sur la liste des certificats pertinents, telle que déterminée par le ministre en exécution de l'article 23 de la loi du 2 octobre 2017, « sont » – et non « peuvent être » – mentionnés sur les listes visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

\*

---

<sup>6</sup> Notion qu'utilise l'article 18 de la loi du 2 octobre 2017 mais dans un sens qui ne semble pas correspondre à celui que la notion revêt dans le cadre du projet à l'examen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

### RECHTSGROND

Het ontwerp van koninklijk besluit ontleent zijn rechtsgrond naar eigen zeggen aan artikel 31 van de wet van 2 oktober 2017 ‘tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’, dat als volgt luidt:

“De Koning bepaalt de nadere regels en procedures betreffende het verlenen, het vernieuwen, het weigeren en het intrekken van vergunningen.”

Artikel 108 van de Grondwet, met name gelezen in combinatie met artikel 23, eerste lid, van de wet van 2 oktober 2017, zou echter een meer passende rechtsgrond zijn.<sup>1</sup>

Dat eerste lid van artikel 23 van de wet van 2 oktober 2017 voorziet namelijk in “publicaties” van de FOD Binnenlandse Zaken,<sup>2</sup> die de Koning kan vaststellen op grond van zijn algemene bevoegdheid tot het uitvoeren van wetten.<sup>3</sup>

In de aanhef moet derhalve een nieuw eerste lid worden opgenomen waarin naar artikel 108 van de Grondwet wordt verwezen. Uit het huidige eerste lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, moeten de woorden “, inzonderheid artikel 31” worden weggelaten.<sup>4</sup> Bovendien moeten in de Nederlandse versie van dat lid naar de wet van 2 oktober 2017 te worden verwezen met vermelding van het juiste opschrift, namelijk “wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid”.

---

<sup>1</sup> Artikel 23, eerste lid, van de wet van 2 oktober 2017 luidt als volgt:

“Teneinde hen die beroep wensen te doen op de diensten van vergunde ondernemingen in te lichten aangaande de deeldomeinen, waarvoor een onderneming in het bijzonder competent is, maakt de FOD Binnenlandse Zaken in zijn publicaties melding van de competentiecertificaten die de onderneming aangaande deze domeinen heeft verworven.”

<sup>2</sup> In de parlementaire voorbereiding van de wet van 2 oktober 2017 staat dat de publicaties van de FOD Binnenlandse Zaken onder meer betrekking hebben op de website of op lijsten die aan burgers of ondernemingen ter beschikking worden gesteld (*Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2388/1, 21).

<sup>3</sup> Pro memorie: krachtens artikel 108 van de Grondwet maakt de Koning de verordeningen en neemt Hij de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen. Al kan de Koning bij het uitoefenen van die bevoegdheid de draagwijdte van de wet niet uitbreiden noch beperken, toch komt het hem op grond van artikel 108 van de Grondwet toe uit het beginsel en de algemene economie van de wet de gevolgtrekkingen te maken die er logischerwijze uit voortvloeien naar de geest die eraan ten grondslag ligt en naar de doelstellingen die de wet beoogt. Zie onder meer *Cass.* 18 november 1924, *Pas.* 1925, I, 25; *Cass.* 27 februari 1990, *Arr.Cass.* 1989-90, 848.

<sup>4</sup> *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 23.1, c).

## ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

### OPSCHRIFT

In het opschrift moet de datum van de wet ‘tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’ worden toegevoegd, te weten 2 oktober 2017.

### AANHEF

Het derde lid, dat het vierde lid wordt, dient als volgt te worden geredigeerd:

“Gelet op advies 77.460/2 van de Raad van State, gegeven op 4 maart 2025, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.<sup>5</sup>

### DISPOSITIEF

#### Artikel 1

1. Artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 1 oktober 2024 ‘betreffende de vergunning en de vernieuwing van de vergunning van de ondernemingen voor veiligheidsadvies’ schrijft voor dat op de website van de Algemene directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken een lijst van de vergunde ondernemingen voor veiligheidsadvies “wordt gepubliceerd”. Artikel 1, eerste lid, van het ontwerp stelt de publicatie van de vermelde lijsten door de Algemene directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken voor als een mogelijkheid. Als de steller van het ontwerp wil dat de Algemene directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken de lijsten die in artikel 1, eerste lid, worden vermeld, op haar website publiceert, dient hij dat expliciet aan te geven en moet hij de woorden “kan (...) publiceren” bijgevolg vervangen door het woord “publiceert”.

2. In het tweede en het derde streepje van het eerste lid dient men omwille van de samenhang met de andere streepjes “de maatschappelijke zetel van de onderneming” te schrijven in plaats van “de maatschappelijke zetel”.

3. In de Nederlandse tekst van het derde streepje van het eerste lid moet, zoals de gemachtigde heeft beaamd, het werkwoord “kunnen” worden vervangen door het werkwoord “mogen”.

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, aangepaste aanbeveling 36.1 en aangepaste formule F 3-5-2.

4. Op de vraag waarom in het eerste lid, zesde streepje, sprake is van “vestigingsplaats”,<sup>6</sup> terwijl in de andere streepjes de term “maatschappelijke zetel van de onderneming” wordt gebruikt, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Il est important pour les personnes souhaitant suivre une formation de savoir où se donneront les cours. Le siège social des organismes de formation se situe souvent à Bruxelles mais les cours sont donnés à d’autres endroits. L’élève doit pouvoir évaluer si un organisme de formation est facilement accessible pour lui ou pas.”

De steller van het ontwerp zou in het dispositief een formulering moeten gebruiken die zijn bedoeling beter weergeeft dan de term “vestigingsplaats”.

5. Zoals de gemachtigde heeft beaamd, moet in het eerste lid een nieuw streepje worden toegevoegd dat voorziet in de publicatie van een lijst van de maritieme veiligheidsondernemingen, met dezelfde gegevens als voor de andere ondernemingen.

6. Om in overeenstemming te zijn met artikel 23, eerste lid, van de wet van 2 oktober 2017 moet, zoals de gemachtigde heeft beaamd, het tweede lid worden gewijzigd zodat wordt bepaald dat de eventuele competentiecertificaten die de onderneming heeft verworven en die op de lijst van relevante certificaten voorkomen zoals die in uitvoering van artikel 23 van de wet van 2 oktober 2017 door de minister is bepaald, “worden” – en niet: “kunnen worden” – vermeld in de in het eerste lid bedoelde lijsten.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Bernard BLERO

---

<sup>6</sup> Dat begrip wordt in artikel 18 van de wet van 2 oktober 2017 gebruikt, maar lijkt daar een andere betekenis te hebben dan in het voorliggende ontwerp.