

Rolnummer 1268
Arrest nr. 124/98 van 3 december 1998

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, zoals vervangen door de artikelen 5, 3°, en 6 van de wet van 18 juli 1997 tot wijziging van voormelde wet, ingesteld door W. Claeys en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L. François, P. Martens, J. Delruelle, H. Coremans en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*
* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 december 1997 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 31 december 1997, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 5, 3°, en 6 van de wet van 18 juli 1997 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective en de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 augustus 1997), die de artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, van voormelde wet van 10 april 1990 vervangen, door W. Claeys, wonende te 9831 Deurle, Antoon de Peseroeyelaan 16, A. Beerts, wonende te 2990 Wuustwezel, Het Geleeg 6/1, J. Dolfeyn, wonende te 5140 Sombreffe, rue Agnelée 26, P. Bleyfuesz, wonende te 4000 Luik, rue Gaston Laboulle 10, en G. Berwouts, wonende te 5140 Sombreffe, rue Potriau 37.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 31 december 1997 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 23 januari 1998 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 11 februari 1998 heeft het Hof beslist dat het onderzoek in het Frans wordt gevoerd.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 13 februari 1998 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 27 februari 1998.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 25 februari 1998 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 20 april 1998 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend bij op 30 april 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 27 mei 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 30 december 1998.

Bij beschikking van 23 september 1998 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 21 oktober 1998 na de partijen te hebben uitgenodigd zich op de terechtzitting in zo concreet, expliciet en precies mogelijke bewoordingen uit te drukken over de aanwezigheid of afwezigheid van relevante feiten om de bekritiseerde maatregel te verantwoorden, aangezien de *ratio legis* in de parlementaire voorbereiding is uiteengezet in zinspelende en vage bewoordingen (*Gedr. St.*, Senaat, 1985-1986, nr. 298-5, pp. 39 en 42, en 1988-1989, nr. 775-1, pp. 3 en 13, nr. 775-2, pp. 3, 6, 15, 17 en 32).

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 24 september 1998 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 21 oktober 1998 :

- zijn verschenen :

. Mr. P. Vande Casteele, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen;

. Mr. E. Brewaeys, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. François en H. Coremans verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *Onderwerp van de bestreden bepalingen*

1. Artikel 5, eerste lid, 6°, en artikel 6, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten bepaalden :

« Art. 5. De personen die de werkelijke leiding hebben van een bewakingsonderneming, een interne bewakingsdienst of een beveiligingsonderneming en de personen die in de raad van bestuur van een bewakings- of beveiligingsonderneming zitting hebben, moeten voldoen aan de volgende voorwaarden :

[...]

6° sinds vijf jaar geen lid zijn geweest van een politie- of openbare inlichtingendienst, noch een militair of openbaar ambt hebben bekleed dat voorkomt op een door de Koning te bepalen lijst; »

« Art. 6. De personen die door een bewakingsonderneming of beveiligingsonderneming worden aangeworven, of voor hun rekening werken en de personen die ingezet worden bij de activiteiten van een interne bewakingsdienst, moeten voldoen aan de volgende voorwaarden :

[...]

6° sinds vijf jaar geen lid geweest zijn van een politie- of openbare inlichtingendienst, noch een militair of openbaar ambt hebben bekleed dat voorkomt op een door de Koning bepaalde lijst; ».

2. Sinds de wijziging ervan bij de wet van 18 juli 1997, waartegen beroep is ingesteld, stellen die bepalingen :

« Art. 5. De personen die de werkelijke leiding hebben van een bewakingsonderneming, een interne bewakingsdienst of een beveiligingsonderneming en de personen die in de raad van bestuur van een bewakings- of beveiligingsonderneming zitting hebben, moeten voldoen aan de volgende voorwaarden :

[...]

6° sinds vijf jaar geen lid zijn geweest van een politiedienst, zoals bepaald in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt of van een inlichtingendienst, zoals bepaald in de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, noch een militair of openbaar ambt hebben bekleed dat voorkomt op een door de Koning te bepalen lijst; »

« Art. 6. De personen die in een bewakingsonderneming, een beveiligingsonderneming of een interne bewakingsdienst een andere functie uitoefenen dan die welke beoogd worden in artikel 5, moeten voldoen aan de volgende voorwaarden :

[...]

6° sinds vijf jaar geen lid zijn geweest van een politiedienst, zoals bepaald in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt of van een openbare inlichtingendienst, zoals bepaald in de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten, noch een militair of openbaar ambt hebben bekleed dat voorkomt op een door de Koning te bepalen lijst; ».

IV. *In rechte*

- A -

Verzoekschrift

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

A.1.1. Het mogelijke bezwaar volgens hetwelk sommige bepalingen van de wet van 10 april 1990 eenvoudigweg « bevestigd » of « geïnterpreteerd » zouden zijn bij de wet van 18 juli 1997 brengt de ontvankelijkheid van het beroep niet in het geding vermits elke wetgevende akte door het Hof kan worden getoetst, zelfs indien het wetgevend optreden zich beperkt tot het bevestigen of het overnemen van een bestaande wetgeving.

A.1.2. Het door de verzoekers, militairen in actieve dienst of gewezen militairen, aangevochten beroepsverbod is een element van het statuut van de leden van de Belgische gewapende macht, in het bijzonder van de militairen. Hun rechten en verplichtingen op het einde van hun loopbaan in actieve dienst - ter gelegenheid van hun ontslag of pensionering - worden bij de bestreden wetsbepalingen vastgesteld. Toen de Raad van State het op basis van artikel 5, eerste lid, 5°, van de wet van 10 april 1990 in zijn aanvankelijke versie genomen koninklijk besluit heeft vernietigd, heeft hij geoordeeld dat de wet een element vormt van de

rechtstoestand van de titularissen van de in het geding zijnde functies. De precieze identificatie van die functies, het voorwerp van het bestreden besluit, vormt een element van de statutaire toestand van die ambtsdragers.

Ten gronde

A.1.3. Behalve wat de termijn van vijf jaar betreft, kennen de bestreden bepalingen aan de Koning een ruime discretionaire bevoegdheid toe. Aangezien zij een beroepsverbod instellen, vormen zij een element van het statuut van de gewapende macht.

A.1.4. De in het geding zijnde fundamentele rechten - de vrije keuze van beroepsarbeid en het recht op arbeid, ingeschreven in artikel 23 van de Grondwet, en het in artikel 182 van de Grondwet ingeschreven wettigheidsbeginsel - hebben rechtstreekse werking : zij leggen de wetgever de verplichting op zelf het beroep te reglementeren en zich van elke delegatie aan de uitvoerende macht te onthouden. De arresten nrs. 23/96 en 34/96 hebben bepalingen vernietigd waarbij de wetgever ofwel dermate onduidelijke en onvolledige criteria had vastgesteld dat zij aan de Koning een te ruime beoordelingsbevoegdheid overlieten die onverenigbaar is met artikel 182 van de Grondwet, ofwel op onevenredige wijze afbreuk had gedaan aan de vrijheid van arbeid.

A.1.5. De enkele criteria die in de in het geding zijnde bepaling zijn vermeld, zijn het wellicht objectieve begrip « militair of openbaar ambt », dat met name de dienstplichtigen (welke luidens een vaste rechtspraak ook organen van de Belgische Staat zijn (geweest)) omvat en de militairen (welke ter uitvoering van de « bezigingswet » door andere werkgevers worden tewerkgesteld, maar hun oorspronkelijke hoedanigheid van militair behouden). De in het geding zijnde bepalingen maken het niet mogelijk vast te stellen welke precieze overheidsfuncties en welke graden in aanmerking komen, noch of men volledige korpsen in hun geheel op de lijst kan plaatsen.

A.1.6. Ten aanzien van de militairen, beschikt de Koning slechts over een beperkte uitvoeringsmacht (artikel 182 van de Grondwet). Artikel 23 van de Grondwet garandeert eveneens - aan eenieder ditmaal - dat enkel de wetgever zelf de vrije keuze van beroepsarbeid kan reglementeren en/of beperken. De te ruime, aan de Koning verleende machtiging ontzegt de verzoekers een dubbele grondwettelijke waarborg; zij raakt op onevenredige en discriminerende wijze de vrije keuze van beroepsarbeid en stelt dus een discriminatie in ten nadele van de ambtenaren en de militairen.

A.1.7. De aangevochten bepalingen stellen, zonder verdere precisering, een absolute discretionaire bevoegdheid in ten aanzien van de militairen en de overheidsambtenaren, terwijl de andere bij die bepalingen bedoelde categorieën heel precies worden aangewezen.

Aansluitend bij wat voorafgaat, stelt men een autonome schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vast, wanneer men de situatie van de verzoekers met die van de andere (Belgische) onderdanen vergelijkt. Er is wellicht een objectief onderscheid, namelijk het al of niet bekleden van een openbaar of militair ambt. Het is evenwel onredelijk dat die enkele hoedanigheid een aanneembaar motief zou kunnen vormen voor het beroepsverbod. Hoewel de wetgever een bepaalde doelstelling beoogt - de Ministerraad zal hieromtrent enkel een uitleg *a posteriori* verschaffen, omdat de parlementaire voorbereiding van 1996-1997 daarover niets vermeldt - dan nog is het kennelijk onredelijk te bepalen dat alle leden van de overheidssector in aanmerking komen voor het beroepsverbod. De omstandigheid dat de Koning zelf Zijn eigen criteria zou vaststellen is te dezen niet relevant.

Memorie van de Ministerraad

A.2.1. De bestreden bepalingen zijn identiek met die welke voorheen bestonden, te weten de artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten. De wijziging van de wet van 10 april 1990 bij de wet van 18 juli 1997 is volledig identiek met die welke is ingevoegd bij de wet van 30 december 1996 in de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective, ter uitvoering waarvan het koninklijk besluit van 28 september 1992 tot vaststelling van de openbare en militaire ambten zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, 6°, van de voormelde wet van 19 juli 1991 werd aangenomen. Het enige verschilpunt betreft het feit dat de wet van 18 juli 1997 heeft gepreciseerd wat onder politie- of inlichtingendienst dient te worden verstaan. Daarvoor wordt thans verwezen naar de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

Een beroep dat wordt ingesteld tegen een onderscheid dat werd ingevoerd door een bepaling die *ratione temporis* niet meer met een beroep tot vernietiging kan worden bestreden, is niet ontvankelijk. Weliswaar kent de Ministerraad de rechtspraak van het Hof die stelt dat wanneer de wetgever in een nieuwe wetgeving een vroegere bepaling overneemt, die omstandigheid in beginsel niet verhindert dat tegen de overgenomen bepaling een beroep kan worden ingesteld binnen zes maanden na de bekendmaking ervan, vermits de wetgever aldus zijn wil te kennen geeft om ter zake wetgevend op te treden. Toch moet erop worden gewezen dat de verzoekende partijen ook gehouden zijn tot het in acht nemen van de beginselen van behoorlijk burgerschap die tot uiting komen in de rechtspraak van de Raad van State. Uit het feit dat niet werd geageerd tegen de wet van 10 april 1990, die een identieke bepaling als de thans bestreden bepaling bevatte, moet worden afgeleid dat de verzoekers hun recht hebben « verwerkt » om de nietigverklaring te vorderen van een identieke bepaling.

Door haar gewichtigheid en de belangrijkheid van de gevolgen die *erga omnes* gelden, belangt de vernietiging in de eerste plaats de openbare orde aan. Het past dan ook niet dat de geldigheid van wetten, decreten en ordonnanties gedurende een onbepaalde tijd onzeker zou blijven naar gelang van de spoed welke de partijen aan de dag leggen om een beroep tot nietigverklaring in te stellen. Uit dat beginsel, dat moet worden verbonden met de rechtszekerheid, volgt dat het beroep in ieder geval op straffe van niet-ontvankelijkheid moet worden ingesteld binnen zes maanden na de publicatie van de bestreden norm in het *Belgisch Staatsblad*, en dat dit ook geldt voor, zoals *in casu*, bevestigende wetten.

Het beroep is bijgevolg onontvankelijk *ratione temporis*.

A.2.2. De bestreden bepalingen hebben betrekking op het statuut van de beveiligings- en bewakingsondernemingen, en van hun personeel, en niet op het statuut van de militairen. Enkel gewezen militairen kunnen worden geraakt, en dan nog enkel diegenen die minder dan vijf (of tien) jaar geleden een militair ambt hebben bekleed.

Het belang van alle verzoekende partijen is onverbrekelijk verbonden met de inhoud van het koninklijk besluit dat uitvoering moet geven aan de bestreden norm. Pas wanneer de (individuele) verzoekers voorkomen in de door de Koning te bepalen of bepaalde lijst van militaire of openbare ambten, kunnen zij volhouden dat de bestreden wetsbepaling op hen van toepassing is. Een bepaling die niet van toepassing is op de verzoekende partijen kan hun geen enkel nadeel berokkenen, zodat het beroep ertegen niet ontvankelijk is. Geen enkele der verzoekende partijen toont aan dat haar situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

A.2.3. Geen enkele van de verzoekende partijen kan aantonen dat zij onder toepassing valt van artikel 1, 3°, van het koninklijk besluit van 28 september 1992 tot vaststelling van de openbare en militaire ambten die (tijdelijk) onverenigbaar zijn met de deelname aan de activiteiten van een bewakings- of beveiligingsonderneming, en kan dus evenmin aantonen dat zij, ingevolge het uitvoeringsbesluit, rechtstreeks en ongunstig wordt geraakt door de bestreden norm.

A.2.4. Wat het eerste middel betreft, moet allereerst worden opgemerkt dat de bestreden norm niet het statuut van de militairen, maar wel van de bewakings- en beveiligingsondernemingen regelt. Het loutere feit dat een gewezen militair gedurende een bepaalde periode niet kan optreden of niet kan worden erkend als bedrijfsleider of personeelslid van een dergelijke onderneming betekent niet dat men het statuut van de militairen regelt.

Hoewel artikel 182 van de Grondwet een normatieve bevoegdheid voorbehoudt aan de federale wetgever, sluit het evenwel niet uit dat de wetgever een beperkte uitvoeringsmacht toekent aan de Koning. De wetgever heeft het algemeen beginsel vastgelegd dat personen die een militair ambt hebben bekleed gedurende een bepaalde periode moeten wachten vooraleer zij een functie kunnen uitoefenen in een bewakings- of beveiligingsonderneming. Aan de Koning wordt enkel de bevoegdheid verleend om het begrip « militair of openbaar ambt » te beperken, door het opstellen van een lijst. Het opstellen van een lijst door de Koning kan de doelgroep enkel beperken. Een dergelijke situatie kan de verzoekers niet tot nadeel strekken. Ofschoon artikel 182 van de Grondwet de wetgever ermee belast de rechten en de verplichtingen van de militairen te regelen, ontleent de Koning niettemin aan artikel 107 van de Grondwet de bevoegdheid om de draagwijdte van die rechten en

verplichtingen te bepalen. De bestreden normen, zoals ze overigens voordien bestonden, leggen het algemeen beginsel vast. Bepaalde gewezen openbare ambtenaren of militairen kunnen gedurende een bepaalde periode niet de voormelde functies uitoefenen. De wet geeft aan de uitvoerende macht de bevoegdheid om de lijst op te stellen van de ambten waarvoor dat verbod geldt. De uitvoerende macht geeft dat algemeen beginsel aldus concrete inhoud. Het zou trouwens grondwettelijk onmogelijk zijn geweest dat de wetgever die regeling in detail zou uitwerken. De oprichting en de organisatie van de diensten van het algemeen bestuur en de rechtspositie van het daarin tewerkgestelde personeel, wat de burgerlijke ambtenaren betreft, worden door de Koning bepaald. Het gaat hier om een door de Grondwet aan de Koning gereserveerde bevoegdheid. De wetgever zou het beginsel van de scheiding der machten miskennen wanneer hij dat terrein zou betreden, behoudens voor de aangelegenheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt.

A.2.5. De verzoekers verwijzen ten onrechte naar artikel 23 van de Grondwet. Die bepaling bestond nog niet op het ogenblik van het tot stand komen van de wet van 10 april 1990. Die bepaling is op zich niet uitvoerbaar. Zij kan immers niet in die zin worden geïnterpreteerd dat zij een absoluut recht verleent. De economische en sociale rechten vervat in artikel 23 van de Grondwet hebben geen directe werking en kunnen derhalve niet voor de rechter worden afgedwongen louter op grond van hun inschrijving in de Grondwet. Het staat aan de wetgever om aan die rechten concreet gestalte te geven en de uitoefeningsvoorwaarden ervan te bepalen. Ook de *standstill*-verbintenis die het zou bevatten mag niet blind worden toegepast. Er kan een evenredigheidsafweging gebeuren met bijvoorbeeld het algemeen belang of met andere grondrechten. Een maatregel is bijgevolg pas in strijd met artikel 23 van de Grondwet wanneer de schending dermate ernstig is dat ze iedere beroepsuitoefening onmogelijk maakt.

Door enkel een termijn vast te stellen gedurende welke ex-militairen geen functie in een beveiligings- of bewakingsonderneming kunnen uitoefenen, heeft de wetgever de uitoefening van een beroep niet onmogelijk gemaakt, doch enkel in zekere mate aan banden gelegd.

A.2.6. De eerste doelstelling van de wet van 10 april 1990 is de uitoefening van de activiteit van een bewakings- of beveiligingsonderneming te controleren door ze slechts toegankelijk te maken voor betrouwbare personen die een adequate opleiding hebben gevolgd.

Het staat niet aan het Hof te zeggen of een termijn onredelijk is, noch te oordelen of een andere termijn buitensporig is, aangezien die kwestie tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever behoort.

Het staat niet aan het Hof vooruit te lopen op de manier waarop de aangevochten wet zal worden toegepast. Hoe ruim en onnauwkeurig de bij de aangevochten bepalingen aan de Koning gegeven machtiging ook zou kunnen zijn, zij staat Hem geenszins toe af te wijken van het beginsel volgens hetwelk een verschil in behandeling dat door een norm tussen verschillende categorieën van personen in het leven wordt geroepen, moet berusten op een objectieve en redelijke verantwoording, die wordt beoordeeld ten aanzien van het doel en de gevolgen van de desbetreffende maatregel. Het staat aan de administratieve en justitiële rechter toezicht uit te oefenen op de maatregel waarmee de Koning de Hem toegekende machtiging zou hebben overschreden.

A.2.7. In het tweede middel doen de verzoekende partijen gelden dat het discriminerend is de referentieperiode van vijf naar tien jaar te verhogen wanneer de betrokken ambtenaar of militair is afgezet of van ambtswege is ontslagen.

De afzetting is de zwaarste tuchtstraf voor ambtenaren, wat erop wijst dat de betrokken ambtenaar in ieder geval een onregelmatig gedrag heeft vertoond. De wetgever vermocht aldus een langere termijn op te leggen, vooraleer die gewezen overheidsambtenaar een functie zou mogen uitoefenen in een bewakingsonderneming.

Het ontslag van ambtswege wordt vaak toegepast wanneer een ambtenaar niet meer voldoet aan de voorwaarden inzake politieke rechten, lichamelijke geschiktheid of wanneer hij definitief beroepsongeschikt wordt bevonden, onder meer ten gevolge van negatieve beoordelingen. Ook wordt in de definitieve ambtsneerlegging voorzien wanneer de ambtenaar zich in een geval bevindt waarin de toepassing van de burgerlijke wetten en van de strafwetten de ambtsneerlegging tot gevolg heeft. Hetzelfde geldt voor de ambtenaar die ingevolge een tuchtrechtelijke procedure wordt afgezet.

Memorie van antwoord van W. Claeys en anderen

A.3.1. De Ministerraad verwacht twee zaken met elkaar door te verwijzen naar de wet op de detectives (die het voorwerp heeft uitgemaakt van een ander beroep tot vernietiging, in de zaak met rolnummer 1145) en door te antwoorden op een middel dat in die andere zaak is aangevoerd, maar hier niet, aangezien de aangevochten norm niet een identieke bepaling bevat. Behalve het verbod dat bepaalde personen wordt opgelegd om bepaalde functies uit te oefenen, ziet men echter niet de gelijkenis tussen de twee zaken; het arrest nr. 37/98, dat is geweest in de zaak met rolnummer 1145, maakt het overigens niet mogelijk, naar analogie, een correct antwoord te geven op de grieven van de verzoekers.

A.3.2. De exceptie van onontvankelijkheid *ratione temporis* kan niet worden aangenomen. Het Hof heeft in zijn arrest nr. 81/95 geoordeeld dat zelfs wanneer men ervan uitgaat dat de betrokken bepaling een interpretatieve bepaling zou zijn, het Hof toch niet ervan ontheven zou zijn de bestaanbaarheid ervan met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te onderzoeken. Dat geldt ook voor bevestigende bepalingen.

De wijziging van de Grondwet op 31 januari 1994, waarbij artikel 23 van de Grondwet werd ingevoegd, heeft overigens tot gevolg dat de wetgever van 18 juli 1997 andere normen in acht diende te nemen dan die welke in 1990 bestonden. De openbare orde vereist dat een tijdig geadieerde rechter zich uitspreekt over een verzoekschrift.

Ten slotte heeft het arrest nr. 37/98 een soortgelijke exceptie verworpen.

A.3.3. Het verweer van de Ministerraad inzake het belang faalt in rechte en in feite. De wetgever heeft alomvattende bevoegdheden aan de Koning toegekend. Bijgevolg kunnen de individuele verzoekers van de ene op de andere dag voorkomen op een door de Koning opgestelde lijst. Dat risico is wezenlijk, zeker wanneer men voor ogen houdt dat bepaalde verzoekers pas in ruste zijn gesteld of over één jaar in ruste zullen worden gesteld. Indien de wetgever zulk een bevoegdheid niet aan de Koning had toegekend, dan zou het risico om een beroepsverbod op te lopen niet bestaan. Het voordeel dat voortspruit uit een annulatiearrest is dus evident. Door het vernietigingsarrest komt *de iure* vast te staan dat de bestaande lijst onwettig is. Dat voordeel komt ten goede aan de leden van de verenigingen die nu reeds op de lijst van het beroepsverbod staan. *De facto* kwamen bepaalde leden van de verenigingen wel reeds voor op de lijst van het vernietigde koninklijk besluit. Door het vernietigingsarrest zal blijken dat die lijst, die reeds onwettig wordt geacht, ook ongrondwettig is.

Het arrest nr. 37/98 heeft de zienswijze van de verzoekers aanvaard.

A.3.4. Wat het « eerste » middel betreft, toonden de verzoekende partijen in hun verzoekschrift reeds aan dat de bestreden bepaling wezenlijk deel uitmaakt van het statuut der militairen.

Het verweer van de Ministerraad faalt om verscheidene redenen. De militairen zijn te dezen het voorwerp van een beroepsverbod. De omstandigheid dat de Koning het statuut der ambtenaren vastlegt is dus niet ter zake dienend. Vermits de wetgever een algemeen principe heeft ingevoerd volgens hetwelk alle militairen mogen voorkomen op de verbodslijst, zijn de bestreden wetsbepalingen zeker onredelijk vanwege de algemeenheid van de verboden categorie. Artikel 23 van de Grondwet kan wel degelijk worden aangevoerd (arrest nr. 34/96) voor een wet die dateert van 1997.

Het arrest nr. 37/98 heeft die verschillende elementen aangenomen.

A.3.5. Men zou niet kunnen aannemen dat de bij de aangevochten wet vastgestelde termijn, volgens het door de Ministerraad aangevoerde argument, ertoe strekt het beroep slechts toegankelijk te maken voor betrouwbare personen die een adequate opleiding hebben gevolgd. Dat argument is incoherent en beledigend want mochten de militairen, dienaars van de Staat bij uitstek, door de wetgever als niet-betrouwbaar worden beschouwd, zouden zij niet aan de aanwervingsvoorwaarden voldoen of zouden zij uit hun ambt moeten worden ontslagen. Ook de militair aan wie een eervol ontslag is toegekend is betrouwbaar : hij wordt dat niet plots vijf

jaar later. Dat gebrek aan logica is des te groter daar de gewezen militairen, die sinds de inwerkingtreding van de wet van 1990 in een bewakingsonderneming zijn tewerkgesteld, niet aan de bekritiseerde voorwaarde moesten beantwoorden.

A.3.6. Het argument dat is afgeleid uit de inadequate opleiding is evenmin gegrond, of men nu van oordeel is dat het gaat om de in het leger verworven opleiding of om de in de wet van 1990 bedoelde opleiding, die nochtans ook aan de gewezen militairen wordt verstrekt.

A.3.7. Ten slotte volstaat de omstandigheid dat de toepassingsbesluiten niet discriminerend zouden zijn, niet om te verantwoorden dat de wetgever een aan hem door de Grondwet voorbehouden aangelegenheid delegeert.

A.3.8. Een transpositie naar de huidige zaak van de rechtspraak van het arrest nr. 37/98, waarbij het Hof een beroep tot vernietiging heeft verworpen dat gericht was tegen een analoge bepaling van de wet op de detectives, is niet verantwoord. De te dezen uitgewerkte motivering, die is gebaseerd op het gevaar van een schending van het privé-leven en op de omstandigheid dat het verbod enkel met een politiebevoegdheid beklede personen beoogt die toegang kunnen hebben tot persoonlijke of vertrouwelijke gegevens, zodat enkel de militairen die zich in die situatie bevinden het bekritiseerde beroepsverbod kan worden opgelegd, kan hier niet worden omgezet vermits de Ministerraad slechts één verantwoording aanvoert (de betrouwbaarheid van personen en hun opleiding), die verschillend is van die welke in aanmerking is genomen door het Hof, in de parlementaire voorbereiding geen andere wordt gegeven en het niet aan de Ministerraad noch aan het Hof toekomt *a posteriori* over te gaan tot een substitutie van motieven.

A.3.9. Aangezien de wet van 1990 slechts in één enkele termijn voorziet (vijf jaar) en niet in twee (vijf en tien jaar) zoals de wet van 1991 op de detectives, is het antwoord van de Ministerraad op het tweede middel zonder voorwerp : de verzoekers hebben immers slechts één middel aangevoerd.

- B -

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.1.1. De verzoekende partijen vorderen in hoofdde de vernietiging van de artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, het ene gewijzigd en het andere vervangen bij de artikelen 5, 3°, en 6 van de wet van 18 juli 1997, en, in ondergeschikte orde, de vernietiging van de woorden « noch een militair of openbaar ambt hebben bekleed dat voorkomt op een door de Koning te bepalen lijst » die voorkomen in de artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, voormeld. Zij vorderen tevens de vernietiging van de artikelen 5, 3°, en 6 van de wet van 18 juli 1997.

B.1.2. Hoewel de verzoekende partijen de vernietiging van het geheel van de artikelen 5, 3°, en 6 van de wet van 18 juli 1997 vorderen, stelt het Hof vast dat de aangevoerde middelen uitsluitend gericht zijn tegen de artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990, gewijzigd bij de wet van 18 juli 1997, in zoverre die bepalingen militaire of openbare ambten beogen. Het beroep is derhalve daartoe beperkt.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep

B.2.1. De Ministerraad betwist de ontvankelijkheid *ratione temporis* van het beroep om reden dat de bestreden bepalingen identiek zijn aan de daaraan voorafgaande bepalingen van de wet van 10 april 1990, die de verzoekers niet te gepasten tijde hebben bestreden.

B.2.2. Weliswaar blijkt uit de vergelijking tussen de nieuwe artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, en de oorspronkelijke artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990 dat de wetgever in de bestreden bepalingen de vroegere bepalingen letterlijk of op zijn minst inhoudelijk heeft overgenomen. Hij heeft niettemin de wetgeving in verband met die aangelegenheid opnieuw in overweging genomen. De omstandigheid dat hij in een nieuwe wetgeving een oude bepaling heeft overgenomen, verhindert niet dat tegen de overgenomen bepaling een beroep zou kunnen worden ingesteld binnen zes maanden na de bekendmaking ervan.

De exceptie wordt verworpen.

B.3.1. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partijen.

B.3.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.3.3. De verzoekers zijn hetzij militairen in actieve dienst, hetzij gewezen militairen. Zij kunnen rechtstreeks en ongunstig in hun situatie worden geraakt door een bepaling die de Koning machtigt hun ambten aan te wijzen tussen die waarvan de titularissen gedurende een periode van vijf jaar na beëindiging ervan, geen functie mogen uitoefenen in een bewakingsonderneming, een beveiligingsonderneming of een interne bewakingsdienst.

Zij doen daarentegen niet blijken van een belang bij de vernietiging van die bepalingen in zoverre die de Koning machtigen dezelfde verbodsbepalingen toe te passen op anderen dan diegenen die militaire ambten hebben uitgeoefend. Het Hof onderzoekt de bestreden bepalingen dus niet in zoverre die de Koning machtigen andere openbare ambten aan te wijzen.

Ten gronde

B.4.1. Volgens het middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen of gecombineerd met de artikelen 23, derde lid, 1^o, en 182 van de Grondwet, zouden de bestreden bepalingen de Koning ten onrechte machtigen om ten aanzien van titularissen van een militair ambt die Hij aanwijst, afbreuk te doen aan de vrije arbeidskeuze en het legaliteitsbeginsel, die in de voormelde grondwetsbepalingen zijn verankerd.

B.4.2. De parlementaire voorbereiding van de wet van 10 april 1990 maakt gewag van de bedoeling om « ondernemingen en diensten, die zich inlaten met bewakings- en beveiligingsactiviteiten, aan specifieke en beperkende regels te onderwerpen » (*Gedr. St.*, Senaat, 1988-1989, nr. 775-1, p. 1) en daarbij elke mogelijke concurrentie met de politiediensten te vermijden en de veiligheid van de burgers en van de instellingen te waarborgen (*idem*, 1985-1986, nr. 298-1, p. 26).

Uit de bespreking in verband met het oorspronkelijke artikel 5 van de wet van 10 april 1990 - een bepaling die grotendeels overeenstemt met het nieuwe artikel 5 dat gedeeltelijk het voorwerp van het beroep uitmaakt - blijkt dat die bepaling ertoe strekt « te garanderen dat het bestuur of de leiding van deze ondernemingen in handen berust van personen die over alle waarborgen van integriteit en beroepsbekwaamheid beschikken » (*Gedr. St.*, Senaat, 1988-1989, nr. 775-1, p. 11) en « een te nauwe verwevenheid te vermijden tussen de particuliere beveiligingsindustrie en de reguliere politiekorpsen of ambtenaren die zich met taken van administratieve of gerechtelijke politie inlaten » (*idem*, nr. 775-1, p. 12; in dezelfde zin, nr. 298-5, pp. 39 en 42, nr. 775-1, p. 3, en

nr. 775-2, pp. 6 en 15), waarbij de buitenlandse voorbeelden uitwezen dat te nauwe banden absoluut dienen te worden voorkomen (*idem*, nr. 775-1, p. 12).

Het werd delicaat geacht officieren of personen die vaak over vertrouwelijke informatie beschikken zonder overgang te laten overstappen naar de privé-sector en het mogelijk te maken dat aldus ongewenste relaties tot stand komen (*idem*, nr. 775-1, p. 13, en nr. 775-2, pp. 3, 17 en 32); men heeft ook geoordeeld dat het niet opgaat dat de overheid de ondernemingen voorziet van door haar geschoold personeel (*idem*, nr. 775-1, p. 3).

Artikel 6 stelt, voor het uitvoerend personeel, voorwaarden vast die grotendeels gelijklopen met die welke voor het directiepersoneel gelden.

B.4.3. De wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten beoogt met name de activiteiten van bescherming van personen of goederen (artikel 1, § 1). De wet van 29 juli 1934 waarbij de private milities verboden worden, verbiedt met name « elke [...] organisatie van private personen waarvan het oogmerk is geweld te gebruiken of het leger of de politie te vervangen [...] » (artikel 1, eerste lid). Uit die bewoordingen volgt dat de activiteit van de bewakings- en beveiligingsondernemingen, ook al bevat ze niet het gebruik van geweld, op zijn minst grotendeels binnen de toepassings sfeer zou vallen van de wet op de privé-milities mocht artikel 1, tweede lid, daarvan, toegevoegd bij de wet van 10 april 1990, niet bepalen dat het verbod niet van toepassing is op de in die wet bedoelde bewakingsondernemingen en beveiligingsondernemingen. Die uitzondering wordt verklaard door de zorg, niet om voor die ondernemingen het principiële verbod vermeld in de wet op de privé-milities op te heffen, maar om ze aan specifieke beperkingen te onderwerpen. Die beperkingen zijn dus gesitueerd in een domein dat reeds ruimschoots aan de vrijheden van onderneming en van arbeid is onttrokken bij een principiële verbod waarvan de grondwettigheid niet wordt bekritiseerd en niet bekritiseerbaar lijkt mits de interpretatie van artikel 1 van de wet van 1934 binnen de perken blijft die zijn vereist door de noodwendigheden van de openbare orde.

Wanneer de wetgever de vrijheden wil beschermen tegen de gevaren die gepaard kunnen gaan met de activiteit van de beveiligings- en bewakingsondernemingen, vormt het opleggen van toegangsvoorwaarden die verband houden met de moraliteit, het professioneel verleden, de opleiding en de ervaring een daartoe geëigend middel.

B.4.4. In zoverre de maatregel, op algemene wijze, de gewezen militairen beoogt, is hij echter onevenredig ten aanzien van het ermee nagestreefde doel. De zorg om te vermijden dat vertrouwelijke inlichtingen in het bezit van de overheid aan privé-ondernemingen zouden worden medegedeeld, dat verdachte betrekkingen tot stand zouden komen tussen eerstgenoemde en laatstgenoemde en dat laatstgenoemde onrechtmatig de opleiding zouden genieten welke eerstgenoemde aan haar ambtenaren verstrekt, is enkel relevant wat de politieambten en inlichtingendiensten binnen het leger betreft. Die zorg is dus niet in die mate relevant dat de Koning zonder beperking mag worden gemachtigd om het in het geding zijnde verbod vast te stellen ten aanzien van het geheel van de militairen, terwijl de opleiding en de activiteit van velen onder hen niets te maken hebben met die van de leden van politie- en inlichtingendiensten. Het argument dat de eerste maal is gegeven op de terechtzitting, als antwoord op de vragen van het Hof, en volgens hetwelk het onvoorzichtig zou zijn veiligheidsdiensten krachten te laten aanwerven die opgeleid zijn in agressieve technieken en die niet de tijd hebben gehad daarvan te ontnemen, verantwoordt nog minder een zo algemene machtiging als die welke uit de bekritiseerde wet voortvloeit.

B.5. Het middel, in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, is gegrond; in zoverre het is afgeleid uit de schending van die bepalingen in samenhang gelezen met de artikelen 23 en 182 van de Grondwet, kan het niet tot een ruimere vernietiging leiden en dient het niet te worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt, in de artikelen 5, eerste lid, 6°, en 6, eerste lid, 6°, van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, gewijzigd bij de wet van 18 juli 1997, de woorden « militair of »;

- vernietigt, in dezelfde bepalingen, de woorden « noch een [...] openbaar ambt hebben bekleed dat voorkomt op een door de Koning te bepalen lijst » in zoverre zij op militaire ambten betrekking hebben.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 3 december 1998.

De griffier, De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior