

Rolnummer 6079
Arrest nr. 156/2015 van 29 oktober 2015

A R R E S T

---

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel 6 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\*   \*

### I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 228.847 van 21 oktober 2014 in zake B.C. tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 4 november 2014, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Is artikel 6 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, in zoverre het iedere persoon van het beroep van veiligheidsagent uitsluit wanneer hij is veroordeeld wegens slagen en verwondingen, zelfs wanneer de veroordeling een werkstraf is, terwijl voor de meeste misdrijven, waaronder die bepaald in de artikelen 433*decies* en volgende [van het Strafwetboek], die eveneens betrekking hebben op de veiligheid van de personen, die uitsluiting enkel zal gelden bij een veroordeling van zes maanden of meer, bestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en evenredig met de nagestreefde doelen en met het doel dat wordt nagestreefd door de artikelen 37*ter* en volgende van het Strafwetboek, namelijk juist de sociale uitsluiting van de veroordeelde vermijden ? ».

Memories zijn ingediend door :

- B.C., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. L. Dehin, advocaat bij de balie te Luik;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Renson, advocaat bij de balie te Brussel.

B.C. heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 15 juli 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 16 september 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Ingevolge het verzoek van een partij om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 16 september 2015 de dag van de terechtzitting bepaald op 14 oktober 2015.

Op de openbare terechtzitting van 14 oktober 2015 :

- is verschenen : Mr. M. Thomas, advocaat bij de balie te Brussel, *loco* Mr. L. Dehin, voor B.C.;
- hebben de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Bij de Raad van State wordt door B.C. een verzoekschrift tot nietigverklaring ingediend tegen de beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken van 27 augustus 2013 waarbij hem de uitreiking van een identificatiekaart van bewakingsagent wordt geweigerd.

De verzoeker werd door het Hof van Beroep te Luik veroordeeld tot een werkstraf van 175 uur wegens opzettelijke slagen en verwondingen. Het tegen dat arrest ingestelde cassatieberoep werd op 2 mei 2012 door het Hof van Cassatie verworpen.

De voor de Raad van State bestreden beslissing is ingegeven door het feit dat de verzoeker, gelet op die veroordeling, niet voldoet aan de voorwaarde die is vastgelegd in artikel 6, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, zodat hem geen identificatiekaart voor de uitoefening van bewakingsactiviteiten kan worden uitgereikt. De verzoeker vraagt om aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag over die bepaling te stellen in zoverre zij elke persoon die wegens slagen en verwondingen is veroordeeld, uitsluit van het beroep van veiligheidsagent, zelfs wanneer de veroordeling een werkstraf is.

De Raad van State stelt vast dat de woorden « of een andere straf » bij de wijziging van artikel 6, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de wet van 10 april 1990 bij artikel 8, 2<sup>o</sup>, van de wet van 7 mei 2004 werden toegevoegd en dat die woorden in die zin moeten worden geïnterpreteerd dat zij betrekking hebben op de werkstraf.

De Raad van State is van oordeel dat de aldus geformuleerde prejudiciële vraag niet identiek is aan die welke het Hof bij zijn arrest nr. 120/2013 van 7 augustus 2013 heeft beantwoord en hij stelt het Grondwettelijk Hof de hiervoor vermelde prejudiciële vraag.

## III. In rechte

- A -

### *Standpunt van de verzoeker voor de Raad van State*

A.1. De verzoeker voor de Raad van State is van mening dat de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 april 2002 « tot invoering van de werkstraf als autonome straf in correctionele zaken en in politiezaken » en de omstandigheden van de feiten die aan het arrest nr. 120/2013 van het Grondwettelijk Hof van 7 augustus 2013 voorafgaan, in tegenspraak zijn met de interpretatie van de wet, volgens welke artikel 6 van de wet van 10 april 1990 aan de administratieve overheid geen beoordelingsbevoegdheid laat wanneer een werkstraf is uitgesproken. De verzoeker is dan ook van mening dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord indien wordt aangenomen dat het uitspreken van een werkstraf een beroepsverbod voor de veiligheidsagenten tot gevolg heeft.

Volgens de verzoeker voor de Raad van State vloeit uit dezelfde parlementaire voorbereiding van de wet van 17 april 2002 voort dat de wetgever de nadelige gevolgen van een gevangenisstraf heeft willen vermijden. Toen hij in 1990 de verboden om het beroep van veiligheidsagent uit te oefenen in het leven riep, kende de wetgever de werkstraf echter niet. Hij ging dus ervan uit dat er geen sanctie tussen een strafrechtelijke geldboete en de opschorting van de uitspraak bestond. In die omstandigheden diende de wetgever aan te nemen dat de rechter zou overgaan tot de opschorting van de uitspraak, eventueel gekoppeld aan prestaties van algemeen belang, zodra de gevallen niet voldoende ernstig zijn om een geldboete of een gevangenisstraf te verantwoorden. Hij kon zich dus niet voorstellen dat werkstraffen, tot dan het *accessorium* van de opschorting van de uitspraak, zouden kunnen worden uitgesproken en het verval van de beroepsuitoefening zouden kunnen inhouden.

Het lijkt erop dat de wetgever, toen hij de prestaties van algemeen belang als werkstraf heeft ingesteld, de exacte draagwijdte van die wijziging voor de Bewakingswet niet heeft ingezien. De parlementaire voorbereiding is trouwens erg onvolledig over die kwestie, terwijl die straf voor de bewakingssector synoniem is met sociale uitsluiting en dus in strijd met het door de wetgever nagestreefde doel. In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de lezing van de in het geding zijnde bepaling niet dermate restrictief kan zijn en dat er plaats is

voor twijfel over de wil van de wetgever om personen die toegang hebben tot een beroep en die het uitoefenen, zo hard te straffen.

De verzoekende partij voor de Raad van State beklemtoont dat de vraag die door het Grondwettelijk Hof in zijn reeds aangehaalde arrest nr. 120/2013 is beslecht, geen betrekking heeft op een persoon die tot een werkstraf is veroordeeld, maar op een persoon die tot een gevangenisstraf is veroordeeld. Dat verschil moet in aanmerking worden genomen aangezien de uitvoering van de gevangenisstraf de gedetineerde gedurende een bepaalde tijd aan het maatschappelijke leven onttrekt en aangezien de wetgever, door de werkstraf in het leven te roepen, dat soort van sociale uitsluiting in het bijzonder heeft willen vermijden.

De partij merkt eveneens op dat het, vóór de werkstraf als dusdanig in het leven werd geroepen, een probatiemaatregel betrof waarvan het uitspreken de beklagde niet uitsloot van zijn loopbaan. De wetgever heeft echter niet aangegeven waarom hij thans van oordeel is dat het uitspreken van dienstverlening, die inmiddels als werkstraf is ingesteld, ook het verval van de beroepsuitoefening van de veiligheidsagenten zou inhouden, noch waarom enkel die categorie die onrechtstreekse sanctie zou moeten ondergaan. Er moet worden vastgesteld dat de werkstraf, voor straffen die ook in gevallen van geweld zijn uitgesproken, daarenboven geen dergelijke uitsluiting tot gevolg heeft. Een dergelijk verschil in behandeling voor de misdrijven met betrekking tot de veiligheid van personen is niet verantwoord en is onevenredig ten opzichte van het doel van artikel 6 van de wet van 10 april 1990.

#### *Standpunt van de Ministerraad*

A.2. De Ministerraad brengt allereerst in herinnering dat de in het geding zijnde bepaling het voorwerp heeft uitgemaakt van twee arresten van het Grondwettelijk Hof, namelijk het arrest nr. 106/2011 van 16 juni 2011 en het reeds aangehaalde arrest nr. 120/2013. De Ministerraad brengt vervolgens de ontstaansgeschiedenis van de in het geding zijnde bepaling in herinnering en hij merkt op dat er zich, volgens de wil van de wetgever, zoals die blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 9 juni 1999 tot wijziging van de wet van 10 april 1990, een bijzondere saneringsnoodzaak stelde voor zowel het leidinggevend als het uitvoerend personeel van de bewakingsondernemingen en interne bewakingsdiensten, teneinde de gemeenschap te verzekeren dat enkel individuen die voldoende waarborgen voorleggen op professioneel en moreel vlak, zich in de sector van de private veiligheid bewegen en opdrachten uitvoeren die op de handhaving van de openbare orde zijn gericht. De Ministerraad merkt op dat het Grondwettelijk Hof, in zijn arresten nrs. 124/98, 106/2011 en 120/2013, heeft geoordeeld dat een dergelijk doel legitiem is en dat de aan de toetsing van het Hof voorgelegde bepalingen relevant zijn en evenredig ten aanzien van dat doel. De Ministerraad beklemtoont dat de gehele wetgeving met betrekking tot de private veiligheid wordt gedragen door beginselen en een algemene filosofie teneinde zich ervan te vergewissen dat de betrokkene bij de uitoefening van zijn functies in die bijzonder gevoelige sector een gepaste houding zal aannemen. Het doel bestaat erin de sector te saneren teneinde een kwaliteitsvolle dienstverlening aan te bieden en de inachtneming van de grondrechten van de burgers te waarborgen. Om een dergelijk doel tot uiting te brengen, heeft de wetgever eerst in het algemeen elke persoon uitgesloten die, zelfs met uitstel, is veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste zes maanden wegens enig misdrijf en vervolgens, specifiek, een reeks van misdrijven opgesomd waarvoor de bewakingsagent niet mag zijn veroordeeld. Een dergelijke voorwaarde stemt overeen met een bepaling van het vroegere koninklijk besluit van 9 april 1979 betreffende de werving en vorming van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht. De Ministerraad beklemtoont dat bij de totstandkoming van de wet van 1 maart 2007, die tot een uitbreiding van de lijst met specifieke misdrijven heeft geleid en die eveneens ertoe heeft geleid dat de vereiste van een veroordeling tot ten minste drie maanden gevangenisstraf voor die specifieke misdrijven werd afgeschaft om ze te vervangen door een ruimere en dus striktere vereiste van een gevangenisstraf of van een andere straf, werd beklemtoond dat dergelijke straffen getuigden van een geestesgesteldheid die onverenigbaar is met het profiel van een bewakingsagent.

De Ministerraad beklemtoont dat het feit dat als voorwaarde om in de bewakingssector actief te kunnen zijn werd gesteld dat men niet mag zijn veroordeeld tot gevangenisstraffen of tot andere straffen, zoals een werkstraf, zijn grondslag vindt in het vereiste profiel van de bewakingsagent. Aldus vormen de veroordelingen wegens opzettelijke slagen en verwondingen steeds een weigeringsgrond omdat de capaciteit van de betrokkene om het hoofd te bieden aan agressief gedrag van derden en om zich in dergelijke situaties te beheersen, ernstig in twijfel wordt getrokken. Ook al is de straf vrij licht, toch doet dat soort van veroordeling problemen rijzen gezien de erg specifieke context waarin de bewakingsagent zich beweegt. Voor de veroordelingen tot zes maanden of meer gaat het om erg zware sancties en dus noodgedwongen om ernstige feiten die afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van de persoon. Een weigering is dan in alle gevallen verantwoord gezien de wil om de sector

te saneren. De wetgever vermocht redelijkerwijs te oordelen dat de personen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf of tot een andere straf wegens de in de lijst vermelde misdrijven, waaronder slagen en verwondingen waarvoor de verzoeker is veroordeeld, niet beantwoordden aan het gewenste profiel van een bewakingsagent in zoverre die misdrijven worden geacht volstrekt onverenigbaar met de uitoefening van dat beroep te zijn. De opgesomde misdrijven doen de pleger ervan overkomen als onbetrouwbaar voor het uitoefenen van die activiteiten. De wetgever heeft een onderscheid gemaakt dat berust op een objectief criterium dat redelijk verband houdt met het beoogde doel, ook al bestaan er andere strafbare feiten die het vertrouwen eveneens zouden kunnen aantasten. Rekening houdend met het criterium en met de doelstellingen van de wet, bestaat er geen reden om de gevallen te onderscheiden volgens het soort van uitgesproken straffen, namelijk ofwel gevangenisstraffen, ofwel werkstraffen. De wetgever vermocht te oordelen dat uit een veroordeling tot een van die straffen kan blijken dat de betrokkenen niet de vereiste kwaliteiten vertonen om de desbetreffende functies uit te oefenen. De in het geding zijnde bepaling heeft evenmin onevenredige gevolgen, rekening houdend met het feit dat zij van dien aard is dat een essentiële waarde wordt beschermd, namelijk de fysieke of morele integriteit van de personen. Wat betreft de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met het bij de artikelen 37ter en volgende van het Strafwetboek nagestreefde doel, merkt de Ministerraad allereerst op dat het Grondwettelijk Hof niet is gemachtigd om te oordelen over de bestaanbaarheid van een wet ten aanzien van bepalingen van een andere wet of ten aanzien van het doel van die bepalingen. Hoe dan ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 17 april 2002 dat de werkstraf door de wetgever in een logica van bestraffing is opgevat, waarbij de doelstelling erin bestaat anders te gaan straffen. De werkstraf strekt dus vóór alles ertoe, zoals een veroordeling tot een gevangenisstraf, de delinquent te bestraffen, ook al geschiedt die sanctie in een andere vorm. De werkstraf wordt overigens opgenomen in het centraal strafregister.

*Antwoord van de verzoekende partij voor de Raad van State*

A.3. De verzoekende partij voor de Raad van State is van mening dat het standpunt van de Ministerraad niet kan worden gevolgd. Aldus wordt het recht op arbeid beschermd door de Grondwet en mag de aantasting van dat recht niet onevenredig zijn.

Daarenboven valt moeilijk in te zien waarom de veiligheidsagenten die op grond van de artikelen 433decies en volgende van het Strafwetboek tot minder dan zes maanden zijn veroordeeld of zelfs tot een te hunnen aanzien uitgesproken werkstraf zijn veroordeeld, anders zouden worden behandeld dan de andere veiligheidsagenten. Er valt eveneens moeilijk in te zien waarom de militairen, terwijl zij openbare ambtenaren zijn en ook over dwangmogelijkheden ten aanzien van het publiek beschikken, wegens identieke veroordelingen niet van hun loopbaan of van de werving zouden worden uitgesloten. Aldus worden de personen die wegens slagen en verwondingen tot een werkstraf zouden zijn veroordeeld, bij de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht niet uitgesloten van de werving of van de voortzetting van hun functie van militair. Er valt moeilijk in te zien hoe de wetgever van 2007 dat soort van strafrechtelijke sancties heeft kunnen toestaan ten aanzien van zijn eigen ambtenaren die met een opdracht van gewapende openbare dienst zijn belast, terwijl hij zulks zou hebben uitgesloten voor private bewakingsagenten die met veel geringere opdrachten zijn belast, zonder gebruik van geweld en zonder vergunning om enig wapen in bezit te hebben.

- B -

B.1.1. Artikel 6, eerste lid, 1<sup>o</sup>, eerste zin, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid bepaalt :

« De personen die in een onderneming, dienst of instelling, bedoeld in artikel 1 een andere functie uitoefenen dan die welke beoogd worden in artikel 5, moeten voldoen aan de volgende voorwaarden :

1° niet veroordeeld geweest zijn, zelfs niet met uitstel, tot een gevangenisstraf van ten minste zes maanden wegens enig misdrijf, tot een gevangenisstraf of een andere straf wegens diefstal, heling, afpersing, misbruik van vertrouwen, oplichting, valsheid in geschriften, opzettelijke slagen en verwondingen, aanranding van de eerbaarheid, verkrachting, of misdrijven, bepaald bij de artikelen 379 tot 386<sup>ter</sup> van het Strafwetboek, bij artikel 227 van het Strafwetboek, bij artikel 259<sup>bis</sup> van het Strafwetboek, bij artikel 280 van het Strafwetboek, bij de artikelen 323, 324 en 324<sup>ter</sup> van het Strafwetboek, bij de wet van 24 februari 1921 betreffende het verhandelen van de giftstoffen, slaapmiddelen en verdovende middelen, ontsmettingsstoffen en antiseptica en haar uitvoeringsbesluiten, de wet van 3 januari 1933 op de vervaardiging van, de handel in en het dragen van wapens en op de handel in munitie en haar uitvoeringsbesluiten, de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, of de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden ».

#### B.1.2. De artikelen 433<sup>decies</sup> en volgende van het Strafwetboek bepalen :

« Art. 433<sup>decies</sup>. Met gevangenisstraf van zes maanden tot drie jaar en met geldboete van vijfhonderd euro tot vijftienduizend euro wordt gestraft hij die rechtstreeks of via een tussenpersoon misbruik maakt van de kwetsbare toestand waarin een persoon verkeert ten gevolge van zijn onwettige of precaire administratieve toestand, zijn precaire sociale toestand, zijn leeftijd, zwangerschap, een ziekte dan wel een lichamelijk of een geestelijk gebrek of onvolwaardigheid door, met de bedoeling een abnormaal profijt te realiseren, een roerend goed, een deel ervan, een onroerend goed, een kamer of een andere in artikel 479 bedoelde ruimte, te verkopen, te verhuren of ter beschikking te stellen in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid. De boete wordt zo veel keer toegepast als er slachtoffers zijn.

Art. 433<sup>undecies</sup>. Het in artikel 433<sup>decies</sup> bedoelde misdrijf wordt gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot vijf jaar en met geldboete van duizend euro tot honderdduizend euro in de volgende gevallen :

1° ingeval van de betrokken activiteit een gewoonte wordt gemaakt;

2° in geval het een daad van deelneming aan de hoofd- of bijkomende bedrijvigheid van een vereniging betreft, ongeacht of de schuldige de hoedanigheid van leidend persoon heeft of niet.

De boete wordt zo veel keer toegepast als er slachtoffers zijn.

Art. 433<sup>duodecies</sup>. Het in artikel 433<sup>decies</sup> bedoelde misdrijf wordt gestraft met opsluiting van vijf jaar tot tien jaar en met geldboete van duizend euro tot honderdvijftigduizend euro ingeval het een daad van deelneming aan de hoofd- of bijkomende bedrijvigheid van een criminele organisatie betreft, ongeacht of de schuldige de hoedanigheid van leidend persoon heeft of niet.

De boete wordt zo veel keer toegepast als er slachtoffers zijn.

Art. 433*terdecies*. In de gevallen bedoeld in de artikelen 433*undecies* en 433*duodecies* worden de schuldigen bovendien veroordeeld tot de ontzetting van de rechten bedoeld in artikel 31, eerste lid.

De bijzondere verbeurdverklaring zoals bedoeld in artikel 42, 1<sup>o</sup>, wordt toegepast op de schuldigen aan het misdrijf bedoeld in artikel 433*decies*, zelfs ingeval de zaken waarop zij betrekking heeft niet het eigendom van de veroordeelde zijn, zonder dat deze verbeurdverklaring evenwel afbreuk kan doen aan de rechten van de derden op de goederen die verbeurd zouden kunnen worden verklaard. Zij moet in dezelfde omstandigheden ook worden toegepast op het roerend goed, het deel ervan, het onroerend goed, de kamer of enige andere ruimte bedoeld in dat artikel.

Ze kan ook worden toegepast op de tegenwaarde van deze roerende of onroerende goederen die werden vervreemd tussen het tijdstip waarop het misdrijf werd gepleegd en de definitieve rechterlijke beslissing.

Art. 433*quaterdecies*. Naargelang van het geval kan de procureur des Konings of de onderzoeksrechter beslag leggen op het roerend goed, het deel ervan, het onroerend goed, de kamer of enige andere in artikel 433*decies* bedoelde ruimte. Indien hij beslist tot inbeslagneming moet voormeld roerend goed, het deel ervan, het onroerend goed, de kamer of enige andere in artikel 433*decies* bedoelde ruimte worden verzegeld, of met schriftelijk akkoord van de eigenaar of verhuurder, ter beschikking worden gesteld van het O.C.M.W. teneinde opgeknapt en tijdelijk verhuurd te worden. De beslissing tot inbeslagneming van, naargelang van het geval, de procureur des Konings of de onderzoeksrechter wordt betekend aan de eigenaar of de verhuurder. In geval van beslag op een onroerend goed moet de beslissing bovendien worden betekend uiterlijk binnen vierentwintig uur, alsmede ter overschrijving worden aangeboden op het kantoor der hypotheek van de plaats waar het goed gelegen is. Als dagtekening van de overschrijving geldt de dag van de betekening van de beslissing tot inbeslagneming. Het beslag geldt tot op het tijdstip van de definitieve rechterlijke beslissing waarbij hetzij de verbeurdverklaring werd bevolen, hetzij de opheffing van het beslag wordt uitgesproken. Opheffing van het beslag kan voordien te allen tijde worden verleend, al naar gelang van het geval, door de procureur des Konings of door de onderzoeksrechter nadat deze de procureur des Konings daarvan in kennis heeft gesteld. De beslagene kan de rechtsmiddelen waarin voorzien wordt in de artikelen 28*sexies* en 61*quater* van het Wetboek van strafvordering slechts instellen na verloop van een termijn van een jaar te rekenen van de datum van de inbeslagneming.

Art. 433*quinqüesdecies*. In de in artikel 433*decies* van het Strafwetboek bedoelde gevallen kunnen slachtoffers op beslissing, naargelang het geval, van de bevoegde minister, van de bevoegde overheid of de door hen aangewezen ambtenaren, in overleg met de terzake bevoegde diensten, in voorkomend geval worden opgevangen of gehuisvest. Deze huisvestingskosten komen ten laste van de beklaagde. Wanneer de beklaagde wordt vrijgesproken, worden de kosten ten laste gelegd al naargelang het geval, van de Staat of van het bevoegde O.C.M.W. ».

B.1.3. Vóór de vernummering ervan bij artikel 9 van de wet van 7 februari 2014 « tot invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf » en de wijzigingen die zijn aangebracht bij de wet van 10 april 2014 « tot invoering van de probatie als autonome straf in

het Strafwetboek en tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie », bepaalden de artikelen 37ter en 37quater van het Strafwetboek :

« Art. 37ter. § 1. Indien een feit van die aard is om door een politiestraf of een correctionele straf gestraft te worden, kan de rechter als hoofdstraf een werkstraf opleggen. Binnen de perken van de op het misdrijf gestelde straffen, alsook van de wet op grond waarvan de zaak voor hem werd gebracht, voorziet de rechter in een gevangenisstraf of in een geldboete die van toepassing kan worden ingeval de werkstraf niet wordt uitgevoerd.

De werkstraf mag niet worden uitgesproken voor de feiten die bedoeld zijn in :

- artikel 347bis;
- de artikelen 375 tot 377;
- de artikelen 379 tot 387, indien de feiten zijn gepleegd op of met behulp van minderjarigen;
- de artikelen 393 tot 397;
- artikel 475.

§ 2. De duur van een werkstraf bedraagt minstens twintig uren en ten hoogste driehonderd uren. Een werkstraf van vijfenveertig uren of minder is een politiestraf. Een werkstraf van meer dan vijfenveertig uren is een correctionele straf.

De werkstraf moet worden uitgevoerd binnen twaalf maanden na de dag waarop de rechterlijke beslissing in kracht van gewijsde is gegaan. De probatiecommissie kan die termijn ambtshalve of op verzoek van de veroordeelde verlengen.

§ 3. Indien een werkstraf door de rechter wordt overwogen, door het openbaar ministerie wordt gevorderd of door de beklaagde wordt gevraagd, licht de rechter deze laatste vóór de sluiting van de debatten in over de draagwijdte van een dergelijke straf en hoort hem in zijn opmerkingen. De rechter kan hierbij eveneens rekening houden met de belangen van de eventuele slachtoffers. De rechter kan de werkstraf slechts uitspreken als de beklaagde op de terechtzitting aanwezig of vertegenwoordigd is en nadat hij, hetzij in persoon, hetzij via zijn raadsman, zijn instemming heeft gegeven.

De rechter die weigert een werkstraf uit te spreken, moet zijn beslissing met redenen omkleden.

§ 4. De rechter bepaalt de duur van de werkstraf en kan aanwijzingen geven omtrent de concrete invulling van de werkstraf.

Art. 37quater. § 1. De veroordeelde verricht de werkstraf kosteloos tijdens de vrije tijd waarover hij naast zijn eventuele school- of beroepsactiviteiten beschikt.



De werkstraf mag uitsluitend worden verricht bij openbare diensten van de Staat, de gemeenten, de provincies, de gemeenschappen en de gewesten, dan wel bij verenigingen zonder winstoogmerk of bij stichtingen met een sociaal, wetenschappelijk of cultureel oogmerk.

De werkstraf mag niet bestaan uit een activiteit die, in de aangewezen overheidsdienst of vereniging, doorgaans door bezoldigde werknemers wordt verricht.

§ 2. Met het oog op de toepassing van artikel 37ter, kunnen het openbaar ministerie, de onderzoeksrechter, de onderzoeksgerechten en de vonnisgerechten aan de afdeling van de Dienst justitiehuisen van [de] FOD Justitie van het gerechtelijk arrondissement van de verblijfplaats van de in verdenking gestelde, de beklaagde of de veroordeelde de opdracht geven een beknopt voorlichtingsverslag op te stellen en/of een maatschappelijke enquête uit te voeren.

De Koning bepaalt de nadere regels inzake het beknopt voorlichtingsrapport en de maatschappelijke enquête.

Deze rapporten en deze onderzoeken mogen alleen de pertinente elementen bevatten die van aard zijn de overheid die het verzoek tot de dienst van de justitiehuisen richtte in te lichten over de opportuniteit van de overwogen maatregel of straf.

§ 3. Elke arrondissementale afdeling van de Dienst Justitiehuisen van de FOD Justitie stelt tweemaal per jaar een verslag op van bestaande activiteiten waaruit de werkstraf kan bestaan. De afdeling bezorgt een afschrift van dit verslag aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg en aan de procureur des Konings van het betrokken arrondissement en, op eenvoudig verzoek, aan al wie van een belang kan doen blijken.

§ 4. Op federaal en lokaal niveau worden overlegstructuren inzake de toepassing van de werkstraf opgericht. Deze overlegstructuren hebben tot taak de instanties die betrokken zijn bij de uitvoering van de werkstraf, op regelmatige basis samen te brengen teneinde hun samenwerking te evalueren. De Koning bepaalt de nadere regels inzake de samenstelling en de werking van deze overlegstructuren ».

B.2. Aan het Hof wordt een vraag gesteld over de bestaanbaarheid van artikel 6, eerste lid, 1°, eerste zin, van de wet van 10 april 1990 met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre die bepaling iedere persoon van het beroep van veiligheidsagent uitsluit wanneer hij is veroordeeld wegens opzettelijke slagen en verwondingen, zelfs wanneer de veroordeling een werkstraf is, terwijl voor de meeste misdrijven, waaronder die bepaald in de artikelen 433decies en volgende van het Strafwetboek die eveneens betrekking hebben op de veiligheid van de personen, die uitsluiting enkel geldt bij een veroordeling tot een gevangenisstraf van zes maanden of meer, rekening houdend met het bij de artikelen 37ter en volgende van het Strafwetboek nagestreefde doel dat erin bestaat de sociale uitsluiting van de veroordeelde te vermijden.

B.3. In zoverre zij van toepassing is op de personen die wegens opzettelijke slagen en verwondingen zijn veroordeeld tot « een andere straf », vindt de in het geding zijnde bepaling haar oorsprong in artikel 8, 2°, van de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, de wet van 29 juli 1934 waarbij private milities verboden worden en de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective. Vóór die wetwijziging was de in het geding zijnde bepaling met name van toepassing op de personen die, zelfs met uitstel, waren veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste drie maanden wegens opzettelijke slagen en verwondingen.

Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 7 mei 2004 blijkt :

« Deze bepaling wordt als problematisch ervaren omdat de administratie meer dan eens geconfronteerd wordt met, bijvoorbeeld, kandidaat-bewakingsagenten die weliswaar tot een correctionele straf veroordeeld werden wegens, bijvoorbeeld diefstal, doch die niet kunnen geweerd worden omdat zij tot een zware geldstraf of werkstraf en niet tot een gevangenisstraf werden veroordeeld.

Het wordt voorts essentieel geacht dat ook bewakingsagenten, belast met het doen van vaststellingen, en het uitvoerend personeel van ondernemingen voor veiligheidsadvies en van opleidingsinstellingen uiterst betrouwbare personen zijn. Het is immers zo dat het personeel, via gesprekken met de klant, via een audit of via andere weg heel wat gevoelige informatie verkrijgt over het beveiligingsgebeuren bij de klant. Daarom worden zij onderworpen aan dezelfde vereisten inzake afwezigheid van veroordelingen en beroepsdeontologie als het leidinggevend personeel » (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2328/001 en 50-2329/001, p. 27).

B.4. De veiligheidsvoorwaarden vastgesteld in artikel 6 van de in het geding zijnde wet voor het niet-leidinggevend personeel van de ondernemingen, diensten en instellingen bedoeld in artikel 1 van die wet beogen te verzekeren dat die personen betrouwbaar zijn. Die bepaling streeft aldus een wettig doel na.

B.5. Vanaf het begin heeft de wetgever de bewakings- en beveiligingsactiviteiten willen onderwerpen aan strikte en beperkende regels, ervan uitgaande dat de handhaving van de openbare orde in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de overheid is (*Parl. St.*, Senaat, 1988-1989, nr. 775-1, p. 1).

De vereiste van betrouwbaarheid die hiervoor werd aangehaald en verband houdt met die bekommernis van de wetgever, werd vertaald in de definitie van de voorwaarden van uitoefening van de in het geding zijnde activiteiten, zowel wat betreft het leidinggevend personeel als wat betreft het uitvoerend personeel; de artikelen 5 en 6 van de wet van 10 april 1990, die respectievelijk van toepassing zijn op elk van die beide categorieën van personen en op analoge wijze zijn opgesteld, vereisen met name dat de betrokkenen geen strafrechtelijke veroordelingen hebben opgelopen die in die bepalingen zijn gedefinieerd. Die regeling werd verkozen boven een regeling waarbij een voorwaarde van goed zedelijk gedrag en van het jaarlijks leveren van het bewijs daarvan zou zijn vereist, en zulks naar aanleiding van een opmerking van de Raad van State waarin wordt gesteld dat « het [...] beter [zou] zijn te preciseren dat die personen, wegens misdrijven tegen goederen of gewelddaden tegen personen, niet veroordeeld mogen zijn tot een straf die een bepaalde strafmaat te boven gaat » (*Parl. St.*, Senaat, 1988-1989, nr. 775-1, p. 52). Er werd dan ook beslist de opsomming van de misdrijven wegens welke de betrokkenen niet mogen zijn veroordeeld aan te vullen met een criterium van algemene strafrechtelijke veroordeling; de wetgever stelde daarbij :

« [...] Een opsomming van bepaalde misdrijven is steeds beperkend en laat het gevaar bestaan dat personen die veroordeeld werden tot vrijheidsstraffen voor misdrijven die niet in de lijst zijn opgenomen, toch de leiding hebben van een bewakings- of beveiligingsonderneming of aangeworven worden, hoewel deze personen niet de vereiste moraliteit bezitten » (*ibid.*, p. 12).

De wetgever heeft dezelfde in B.4 aangehaalde bekommernis van betrouwbaarheid geuit wanneer hij artikel 6 heeft gewijzigd om daarin meermaals de lijst van de erin beoogde misdrijven aan te vullen (*Parl. St.*, Kamer, 2002-2003, DOC 50-2328/001 en 50-2329/001, p. 25).

B.6.1. De in het geding zijnde maatregel, die op een objectief criterium berust, is relevant ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstelling van betrouwbaarheid. Hij vermocht redelijkerwijze ervan uit te gaan dat personen die wegens opzettelijke slagen en verwondingen tot een werkstraf zijn veroordeeld, een groter gevaar betekenen, indien hun wordt toegelaten een activiteit uit te oefenen die verband houdt met de handhaving van de openbare orde, dan de personen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van meer dan zes maanden wegens bepaalde andere misdrijven, in het bijzonder de in de voormelde artikelen 433*decies*, 433*undecies* en 433*duodecies* bedoelde misdrijven.

B.6.2. In dat verband stelt de parlementaire voorbereiding van de wet van 10 juni 2001 waarbij met name de artikelen 5 en 6 van de wet van 10 april 1990 werden gewijzigd om de lijst van de erin beoogde misdrijven uit te breiden en daarin diegene op te nemen die leiden tot de veroordeling van de pleger ervan tot een gevangenisstraf van minstens drie maanden wegens opzettelijke slagen en verwondingen :

« Art. 5.

[...]

De praktijk heeft uitgewezen dat het essentieel is de opsomming, vervat in artikel 5, eerste lid, 1<sup>o</sup> van de wet, aan te vullen met een aantal misdrijven die bijzonder zwaarwichtig geacht worden uit hoofde van personen, die activiteiten uitoefenen in het kader van deze wet. Het is de bedoeling om personen die enige veroordeling hebben opgelopen wegens heling of racisme uit deze beroepssector te weren. Dit geldt ook voor wie veroordeeld is tot een gevangenisstraf van ten minste drie maanden wegens opzettelijke slagen en verwondingen. [...]

[...]

Art. 6.

[...] De redenen die de wijziging van deze bepalingen staven zijn dezelfde als deze aangehaald ter verantwoording van de wijziging van artikel 5, eerste lid, 1<sup>o</sup> » (*Parl. St.*, Kamer, 2000-2001, DOC 50-1142/001, p. 10; in dezelfde zin, *ibid.*, DOC 50-1142/004, pp. 21 en 22).

B.6.3. Dezelfde bekommernis werd ook geuit tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 1 maart 2007 houdende diverse bepalingen, waaruit de in het geding zijnde bepaling zoals zij is weergegeven in B.1 is voortgevloeid.

« Art. 442.

Dit artikel regelt de wijziging van artikel 6 van de voornoemde wet van 10 april 1990 houdende de voorwaarden waaraan een uitvoerend personeelslid van een onderneming, dienst of instelling moet voldoen.

Een eerste wijziging heeft tot doel de voorwaarden van afwezigheid van een veroordeling tot een gevangenisstraf van ten minste drie maanden wegens opzettelijke slagen en verwondingen af te schaffen en te vervangen door de afwezigheid van enige veroordeling wegens opzettelijke slagen en verwondingen.

Essentieel is dat het uitvoerend personeel een profiel heeft dat overeenstemt met de uitoefening van hun activiteiten en dat deze personen bijgevolg niet werden veroordeeld, zelfs niet met uitstel, voor feiten van opzettelijke slagen en verwondingen. Een dergelijke veroordeling wijst immers op het gewelddadige karakter van betrokkene, alsook op zijn onvermogen om op een niet gewelddadige manier conflictueuze situaties op te lossen.

In de praktijk blijkt dat personen die tot een gevangenisstraf of tot elke andere straf werden veroordeeld voor opzettelijke slagen en verwondingen, nu al geweigerd worden omdat ze niet voldoen aan de veiligheidsvoorwaarden (artikel 6, eerste lid, 8°, van de wet) » (*Parl. St.*, Kamer, 2006-2007, DOC 51-2760/001, p. 225; in dezelfde zin, *ibid.*, DOC 51-2788/010, pp. 3, 4 en 7).

B.7. De wetgever vermocht redelijkerwijs te oordelen dat een veroordeling tot een werkstraf wegens opzettelijke slagen en verwondingen van dien aard is, meer nog dan een veroordeling tot een gevangenisstraf wegens bepaalde andere misdrijven, dat daaruit blijkt dat de betrokkenen niet de vereiste kwaliteiten hebben om de in het geding zijnde functies uit te oefenen.

B.8. De in het geding zijnde bepaling heeft geen onevenredige gevolgen, rekening houdend met het feit dat zij van dien aard is dat een essentiële waarde wordt beschermd, namelijk de fysieke integriteit van de personen.

B.9. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 6, eerste lid, 1°, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, zoals gewijzigd bij de wet van 7 mei 2004, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 29 oktober 2015.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

J. Spreutels