

Art. 5. Dans l'article 259bis-5, § 2, du même Code, inséré par la loi du 22 décembre 1998, l'alinéa 2 est remplacé par ce qui suit :

“Le successeur tombe sous l'application de l'article 259bis-3, § 1^{er}. Si la durée restante du mandat est de moins d'un an, celui-ci n'entre pas en ligne de compte pour l'application de la limitation du nombre de mandats prévue dans cette disposition.”.

CHAPITRE III. — *Entrée en vigueur*

Art. 6. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'Etat et publiée par le *Moniteur belge*.

Donné à Bruxelles, le 23 novembre 2015.

PHILIPPE

Par le Roi :

Le ministre de la Justice,
K. GEENS

Scellé du sceau de l'Etat :

Le Ministre de la Justice,

K. GEENS

—————
Note

(1) Chambre des représentants

(www.lachambre.be) :

Documents : 54-1343

Compte rendu intégral : 12 novembre 2015

Art. 5. In artikel 259bis-5, § 2, van hetzelfde Wetboek, ingevoegd bij de wet van 22 december 1998, wordt het tweede lid vervangen als volgt :

“De opvolger valt onder de toepassing van artikel 259bis-3, § 1. Indien de resterende duur van het mandaat minder dan een jaar bedraagt, geldt dit niet als een mandaat voor de toepassing van de beperking van het aantal mandaten voorzien in die bepaling.”.

HOOFDSTUK III. — *Inwerkingtreding*

Art. 6. Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Kondigen deze wet af, bevelen dat zij met 's Lands zegel zal worden bekleed en door het *Belgisch Staatsblad* zal worden bekendgemaakt.

Gegeven te Brussel, 23 november 2015.

FILIP

Van Koningswege :

De minister van Justitie,
K. GEENS

Met 's Lands zegel gezegeld :

De Minister van Justitie,

K. GEENS

—————
Nota

(1) Kamer van volksvertegenwoordigers

(www.dekamer.be) :

Stukken : 54-1343

Integraal verslag : 12 november 2015

—————
COUR CONSTITUTIONNELLE

[2015/204571]

Extrait de l'arrêt n° 125/2015 du 24 septembre 2015

Numéro du rôle : 5961

En cause : le recours en annulation des articles 4 et 5 de la loi du 13 janvier 2014 modifiant la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, introduit par la SPRL « Reka Security » et Zylkyf Reka.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet et R. Leysen, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 18 juillet 2014 et parvenue au greffe le 22 juillet 2014, un recours en annulation des articles 4 et 5 de la loi du 13 janvier 2014 modifiant la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière (publiée au *Moniteur belge* du 23 janvier 2014) a été introduit par la SPRL « Reka Security » et Zylkyf Reka, assistés et représentés par Me E. Jacobowitz, avocat au barreau de Bruxelles.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. L'article 4 de la loi du 13 janvier 2014 modifiant la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière apporte à l'article 4bis de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière les modifications suivantes :

« 1° dans le § 1^{er}, deux alinéas rédigés comme suit sont insérés entre les alinéas 3 et 4 :

' Une entreprise ne peut obtenir le renouvellement de l'autorisation ou de l'agrément que pour les activités qu'elle a effectivement exercées au cours des deux années précédant l'échéance de l'autorisation ou de l'agrément.

Une entreprise ou un organisme ne peut pas obtenir le renouvellement de son autorisation ou de son agrément s'il a des dettes fiscales ou sociales ou des dettes en vertu de l'application de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution. » ;

2° le § 1^{er}, est complété par deux alinéas, rédigés comme suit :

' L'autorisation ou l'agrément est retiré dans les cas suivants :

1° lorsque l'entreprise, l'organisme ou l'entreprise organisant un service se trouve en état de faillite;

2° lorsque la personne physique, qui est également une entreprise ou un organisme, a été radiée du registre national des personnes physiques pour cause de décès ou de départ à l'étranger sans laisser de nouvelle adresse, ou si elle a été radiée d'office;

3° lorsque l'inscription de la personne morale, qui est également une entreprise ou l'entreprise à laquelle appartient un service ou un organisme, a été radiée ou supprimée de la Banque-Carrefour des Entreprises;

4° lorsque le ministre constate que l'entreprise ou l'organisme ne satisfait pas à la condition prévue à l'article 4quater, § 1^{er}, alinéa 1^{er};

5° lorsque le ministre constate que l'entreprise, le service ou l'organisme a obtenu l'autorisation ou l'agrément sur la base de déclarations fausses ou sciemment inexactes;

6° lorsque le ministre constate que l'entreprise, le service ou l'organisme ne satisfait plus aux conditions fixées par le Roi en application de l'article 4bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, concernant le nombre minimum de personnel et les moyens organisationnels, techniques et d'infrastructure dont l'entreprise, le service ou l'organisme doit disposer;

7° lorsque le ministre constate que l'entreprise ou le service ne satisfait plus aux conditions d'assurance visées à l'article 3.

Dans les cas visés à l'alinéa 7, la procédure prévue à l'article 17 n'est pas d'application. L'entreprise, le service ou l'organisme est informé du retrait par envoi recommandé. Dans les cas visés à l'alinéa 7, 2° à 7°, ce retrait est effectué après que l'entreprise, le service ou l'organisme a été informé par envoi recommandé que le retrait de l'autorisation ou de l'agrément est envisagé, des motifs de ce retrait et du fait qu'il dispose d'un délai de trente jours à dater de la notification de ce courrier pour contredire le constat effectué. »;

3° le § 2 est remplacé par ce qui suit :

' § 2. En raison de motifs urgents et de circonstances imprévues, le ministre de l'Intérieur peut, par dérogation aux articles 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 4, §§ 1^{er} à 3, et sous les conditions qu'il détermine, décider qu'un tiers peut temporairement, durant la période qui précède la notification de la décision relative à sa demande d'autorisation ou d'agrément, poursuivre les activités visées à l'article 1^{er}, que ce dernier a reprises d'une personne physique ou morale autorisée ou agréée.

Le Roi détermine les conditions auxquelles ce tiers, ainsi que les personnes visées aux articles 5 et 6, doivent satisfaire ainsi que la procédure de demande, et les modalités d'exercice liées à la décision visée à l'alinéa 1^{er}.

Le droit d'exercer les activités transférées prend fin de plein droit pour la personne physique ou morale autorisée ou agréée qui a transféré les activités à partir de la date à laquelle la décision visée à l'alinéa 1^{er} lui a été notifiée. ' ».

B.1.2. L'article 5 de la loi du 13 janvier 2014 précitée insère dans la loi du 10 avril 1990 précitée un article 4^{quater} rédigé comme suit :

« Art. 4^{quater}. § 1^{er}. Pour être autorisés ou agréés, les entreprises et organismes visés à l'article 1^{er}, ne peuvent avoir de dettes fiscales ou sociales.

§ 2. Les entreprises et organismes ne peuvent compter parmi les administrateurs, gérants, mandataires, personnes ayant le pouvoir d'engager l'entreprise ou l'organisme ou personnes exerçant le contrôle de l'entreprise ou de l'organisme au sens de l'article 5 du Code des sociétés, des personnes physiques ou morales :

1° à qui l'exercice de telles fonctions est défendu en vertu de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 relatif à l'interdiction judiciaire faite à certains condamnés et faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités;

2° qui, au cours des cinq années écoulées, ont été déclarées responsables des engagements ou dettes d'une société faillie, en application des articles 213, 229, 231, 265, 314, 315, 456, 4° ou 530 du Code des sociétés, ou pour lesquelles le tribunal n'a pas prononcé l'excusabilité sur la base de l'article 80 de la loi du 8 août 1997 sur les faillites;

3° qui, au cours des trois années écoulées, ont été impliquées dans une faillite ou ont eu des dettes fiscales ou sociales ou des dettes en vertu de l'application de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution.

§ 3. Les entreprises et organismes visés à l'article 1^{er} doivent satisfaire aux obligations en vertu de la législation sociale et fiscale.

§ 4. La preuve de l'absence de dettes sociales ou fiscales, visée par ou en vertu de cette loi, est apportée par la transmission au ministre de l'Intérieur des attestations actuelles des autorités compétentes ».

B.2. Il ressort des travaux préparatoires de la loi attaquée que le législateur a voulu poursuivre « l'assainissement d'un segment bien précis des entreprises, organismes et services actifs dans le secteur de la sécurité privée. Ce secteur a été identifié comme secteur à risque par le Collège pour la lutte contre la fraude fiscale et sociale. Il ressort également du travail législatif antérieur qu'il s'agit d'un secteur à risque sur le plan de la problématique des ' faux indépendants '. C'est pourquoi le Gouvernement souhaite contrôler la délivrance et le renouvellement des autorisations et agréments et les subordonner à la façon dont les entreprises demanduses remplissent leurs obligations sociales et fiscales. Certaines des modifications proposées doivent aussi permettre d'éviter les dispositifs spécifiques de fraude ou de contournement des obligations légales » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3224/001, p. 4).

Cette politique s'inscrit « dans le prolongement de la politique générale en matière de lutte contre la fraude sociale et fiscale » (*idem*, p. 11). Selon l'exposé des motifs :

« C'est pourquoi la loi en matière de sécurité privée se voit munie de moyens qui doivent permettre d'écarter de ce secteur les entreprises autorisées ou agréées qui ne respectent pas la législation sociale ou fiscale, ont des dettes sociales ou fiscales ou élaborent des constructions à des fins frauduleuses. Ces mesures doivent également permettre une concurrence plus loyale. Les associations professionnelles du secteur du gardiennage ainsi que le Comité paritaire 317 des services de gardiennage ont insisté pour obtenir ces mesures.

Dans certains segments du secteur, les faillites sont régulières. Il s'agit d'entreprises diverses, mais souvent dirigées par les mêmes personnes. Certaines déposent leur bilan lorsqu'elles sont durement sanctionnées, pour organiser immédiatement une nouvelle entreprise et échapper ainsi à la mise à exécution des sanctions qui leur sont imposées. Tout cela crée une instabilité et porte atteinte à la continuité de la sécurité sur laquelle leurs clients doivent pouvoir compter. En prévoyant dans la loi des refus adaptés dans ces cas précis, ces personnes peuvent être écartées du secteur » (*ibid.*, p. 11).

Il a encore été précisé que la fraude fiscale et sociale « qui nuit particulièrement aux entreprises qui respectent leurs obligations, porte atteinte à la qualité des services de sécurité offerts. Comme l'actuel système d'autorisation ne permet pas d'écarter ces entreprises du secteur, le projet de loi vise à empêcher des entreprises de mettre en place des dispositifs de fraude ou de contournement » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3224/003, p. 3).

Quant à l'étendue du recours en annulation

B.3. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation en fonction de la requête, et en particulier de l'exposé des moyens. La Cour limite son examen aux dispositions contre lesquelles des moyens sont dirigés.

Il ressort de l'exposé des moyens que sont seuls visés par les griefs des parties requérantes l'article 4 de la loi attaquée en ce qu'il insère à l'article 4bis de la loi du 10 avril 1990 précitée un alinéa 5 et en ce qu'il insère dans cette même disposition un alinéa 7, 4°, ainsi que l'article 5 de la loi attaquée en ce qu'il insère dans la loi du 10 avril 1990 un article 4^{quater}, § 1^{er}, § 2, 2° et 3°, et § 4.

Quant au fond

En ce qui concerne les premier et deuxième moyens

B.4. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec le principe de la liberté de commerce et d'industrie, avec les articles 80 et 82 de la loi du 8 août 1997 sur les faillites et avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Les parties requérantes reprochent à la loi attaquée de créer une différence de traitement entre les entreprises actives dans le secteur du gardiennage et les entreprises actives dans d'autres secteurs et entre les personnes exerçant des fonctions de direction dans une entreprise active dans le secteur du gardiennage et les personnes exerçant une fonction de direction dans une entreprise active dans un autre secteur, alors qu'il n'existerait aucun rapport raisonnable entre les moyens employés et le but visé par le législateur.

Les parties requérantes relèvent que seules les entreprises actives dans le domaine de la sécurité privée devront, pour obtenir le renouvellement de leur autorisation, démontrer non seulement ne pas avoir de dettes fiscales ou sociales ou de dettes en vertu de la loi du 10 avril 1990 en tant qu'entreprise, mais également démontrer qu'aucune des personnes ayant la gestion, le pouvoir d'engagement ou le pouvoir de contrôle de l'entreprise n'a eu de dettes fiscales, sociales ou de dettes en vertu de la loi du 10 avril 1990 ou de ses arrêtés d'exécution au cours des trois années écoulées. De même, seules les personnes souhaitant exercer un poste de direction au sein d'une entreprise active dans le domaine de la sécurité devront démontrer, pour y être autorisées, qu'elles remplissent toutes les conditions imposées par la loi attaquée, notamment l'absence de passif fiscal ou social au cours des trois années précédentes.

B.5. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution. Les parties requérantes reprochent à la loi attaquée de rejeter toute demande d'agrément ou d'autorisation ou de retirer cet agrément ou cette autorisation lorsque l'entreprise de gardiennage ou toute personne y exerçant une fonction de direction a des dettes fiscales ou sociales et ce, quel que soit le montant de ces dettes ou l'activité ayant entraîné ces dettes.

B.6. Etant donné que les griefs visant les dispositions attaquées sont étroitement liés, ces deux moyens sont examinés conjointement.

B.7. Dès l'origine, le législateur a entendu que les activités de gardiennage et de sécurité soient pourvues d'une réglementation stricte et restrictive en considération de ce que le maintien de l'ordre public est au premier chef une responsabilité de l'autorité publique (*Doc. parl.*, Sénat, 1988-1989, n° 775-1, p. 1).

Il ressort des travaux préparatoires cités en B.2 que, par les dispositions attaquées, le législateur veut légitimement poursuivre l'assainissement du secteur de la sécurité privée, considéré comme « un secteur à risque », de manière à lutter contre la fraude fiscale et sociale, à garantir la qualité et la continuité des services de sécurité et à permettre une concurrence plus loyale.

B.8. Entre les entreprises de gardiennage et de sécurité et les autres entreprises et entre les administrateurs, gérants, mandataires, personnes ayant le pouvoir d'engager l'entreprise ou l'organisme ou personnes exerçant le contrôle de l'entreprise ou de l'organisme au sens de l'article 5 du Code des sociétés dans les entreprises de sécurité et de gardiennage et les personnes exerçant ces fonctions dans d'autres entreprises, il existe une différence fondée sur un critère objectif.

Ainsi que le mentionne l'exposé des motifs de la loi du 10 avril 1990, les entreprises de gardiennage et de sécurité n'exercent pas seulement des activités économiques : elles procèdent à des interventions qui ont un rapport étroit avec l'ordre public. Le législateur a estimé devoir adopter une réglementation spécifique et restrictive dans le but, non de promouvoir une expansion de ces entreprises ou de les doter d'un statut officiel mais, au contraire, d'organiser un contrôle sévère de leur activité et d'en limiter la croissance, les pouvoirs publics devant rester les premiers responsables du maintien de l'ordre public (*Doc. parl.*, Sénat, 1988-1989, n° 775-1, pp. 1, 2 et 4; n° 775-2, p. 4).

L'activité des entreprises de gardiennage et de sécurité, même si elle ne comporte pas de recours à la force, entrerait, au moins en grande partie, dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées si l'article 1^{er}, alinéa 2, de cette loi, ajouté par la loi du 10 avril 1990, ne disposait que l'interdiction ne s'applique pas aux entreprises de gardiennage et aux entreprises de sécurité visées par ladite loi. Cette exception s'explique par le souci, non de lever pour ces entreprises l'interdiction de principe portée par la loi sur les milices privées, mais de les soumettre à des restrictions spécifiques.

B.9. En ne permettant pas à une entreprise ou un organisme d'obtenir le renouvellement de son autorisation ou de son agrément s'il a des dettes fiscales ou sociales ou des dettes en vertu de l'application de la loi ou de ses arrêtés d'exécution (article 4*bis*, alinéa 5, de la loi du 10 avril 1990, inséré par l'article 4 de la loi attaquée), en prévoyant un retrait de l'autorisation ou de l'agrément lorsque le ministre constate que l'entreprise ou l'organisme ne satisfait pas à la condition de l'absence de dettes fiscales ou sociales (article 4*bis*, alinéa 7, 4^o, de la loi du 10 avril 1990, inséré par l'article 4 de la loi attaquée), en faisant de l'absence de dettes fiscales ou sociales une condition d'autorisation ou d'agrément (article 4*quater*, § 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990, inséré par l'article 5 de la loi attaquée) et en ne permettant pas aux entreprises et organismes de compter parmi les administrateurs, gérants, mandataires, personnes ayant le pouvoir d'engager l'entreprise ou l'organisme ou personnes exerçant le contrôle de l'entreprise ou de l'organisme au sens de l'article 5 du Code des sociétés, des personnes physiques ou morales qui, au cours des trois années écoulées, ont été impliquées dans une faillite ou ont eu des dettes fiscales ou sociales ou des dettes en vertu de l'application de la loi ou de ses arrêtés d'exécution (article 4*quater*, § 2, 3^o, de la loi du 10 avril 1990, inséré par l'article 5 de la loi attaquée), le législateur a pris des mesures qui sont pertinentes au regard des objectifs de la loi mentionnés en B.7.

B.10.1. Il reste toutefois à examiner si les mesures critiquées n'atteignent pas de manière disproportionnée les entreprises, les organismes et les personnes concernés, en portant atteinte aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec le principe de liberté de commerce et d'industrie.

B.10.2.1. L'article 23, alinéa 3, 1^o, de la Constitution prévoit le droit au libre choix d'une activité professionnelle parmi les droits économiques, sociaux et culturels.

B.10.2.2. Il ressort des travaux préparatoires de l'article 23 de la Constitution que le Constituant n'a pas entendu consacrer la liberté de commerce et d'industrie ou la liberté d'entreprendre dans les notions de « droit au travail » et de « libre choix d'une activité professionnelle » (*Doc. parl.*, Sénat, SE 1991-1992, n° 100-2/3^o, p. 15; n° 100-2/4^o, pp. 93 à 99; n° 100-2/9^o, pp. 3 à 10). Une telle approche découle également du dépôt de différentes propositions de « révision de l'article 23, alinéa 3, de la Constitution, en vue de le compléter par un 6^o garantissant la liberté de commerce et d'industrie » (*Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-1930/1; Sénat, SE 2010, n° 5-19/1; Chambre, DOC 54-0581/001).

B.10.3. Dans l'avant-projet de loi, certaines dispositions en projet visaient les « dettes fiscales ou sociales équivalentes ou supérieures à 2 500 EUR » et prenaient en compte l'existence d'un plan d'apurement (« sauf si un plan d'apurement est correctement respecté ») (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53 3224/001, p. 21).

Dans son avis, la section de législation du Conseil d'Etat a relevé la contradiction entre les dispositions qui fixaient un montant minimum de dettes et celles qui excluaient toute dette sociale ou fiscale, et il a considéré que cette contradiction devait être levée. La référence au montant de 2 500 euros et à un plan d'assainissement a ensuite été supprimée du texte en projet (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3224/001, p. 31).

Selon le Conseil des ministres, cette suppression a été accompagnée de l'insertion d'un paragraphe 4 à l'article 4*quater* de la loi du 10 avril 1990; les autorités qui délivreront les attestations tiendront compte de la situation concrète de l'entreprise et de la volonté manifestée dans les travaux préparatoires de la loi de ne pas viser les personnes qui ont une dette limitée ou respectent un plan de remboursement.

La ministre a effectivement précisé « qu'une personne ayant une dette limitée ne risquera pas d'emblée de ne pas obtenir d'agrément ou de renouvellement de l'agrément. De même, une entreprise qui respecte un plan de remboursement obtiendra encore toujours une attestation » (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, DOC 53-3224/003, p. 19).

B.10.4. L'article 4^{quater}, § 4, de la loi du 10 avril 1990 dispose que « la preuve de l'absence de dettes sociales ou fiscales, visée par ou en vertu de cette loi, est apportée par la transmission au ministre de l'Intérieur des attestations actuelles des autorités compétentes ».

Le texte de la loi ne précise ni l'importance de la dette ni son origine. Le législateur ne peut pas habiliter les autorités administratives à prendre des décisions contraires au texte clair de la loi, alors que ces décisions ont des conséquences graves sur la possibilité pour les personnes morales ou physiques d'exercer une activité économique.

La prise en compte de toute dette fiscale, sociale ou résultant de l'application de la loi ou de ses arrêtés d'exécution, sans prendre en considération le montant ou l'origine de cette dette ou l'existence d'un plan d'apurement, pour empêcher l'octroi ou le renouvellement d'une autorisation ou d'un agrément ou pour retirer une autorisation ou un agrément dans le domaine de la sécurité privée, ne traduit pas la volonté exprimée dans les travaux préparatoires de prendre en considération la situation concrète des entreprises, organismes et personnes concernés.

B.11. Les premier et deuxième moyens sont fondés.

B.12. Il y a donc lieu d'annuler l'article 4 de la loi du 13 janvier 2014 modifiant la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière en ce qu'il insère à l'article 4^{bis}, § 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990 précitée un alinéa 5 et en ce qu'il insère dans cette même disposition un alinéa 7, 4^o, ainsi que l'article 5 de la loi du 13 janvier 2014 précitée en ce qu'il insère dans la loi du 10 avril 1990 précitée un article 4^{quater}, § 1^{er}, § 2, 3^o, et § 4.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.13. Le troisième moyen ne pouvant conduire à une annulation plus étendue, il n'y a pas lieu de l'examiner, sauf en ce qu'il vise les mots « au cours des cinq années écoulées » à l'article 4^{quater}, § 2, 2^o, de la loi du 10 avril 1990, inséré par l'article 5 de la loi attaquée. Selon les parties requérantes, le fait de remonter cinq ans en arrière pour analyser l'implication d'une personne dans une faillite fait en quelque sorte rétroagir la loi puisqu'elle attache des conséquences juridiques à des faits définitivement acquis avant son entrée en vigueur, ce qui crée en outre une discrimination entre les personnes ainsi visées et les autres personnes.

B.14. Les dispositions attaquées sont entrées en vigueur le 2 février 2014, soit dix jours après la publication de la loi du 13 janvier 2014 au *Moniteur belge* du 23 janvier 2014. Elles n'ont donc pas d'effet rétroactif.

Le fait que la loi attaquée impose à partir de son entrée en vigueur des conditions à l'égard des administrateurs, gérants, mandataires, personnes ayant le pouvoir d'engager l'entreprise ou l'organisme ou personnes exerçant le contrôle de l'entreprise ou de l'organisme, au sens de l'article 5 du Code des sociétés, des entreprises de sécurité et de gardiennage, en tenant compte de faits qui se sont produits avant l'entrée en vigueur de la loi attaquée, n'est pas de nature à porter atteinte, de manière discriminatoire, à la sécurité juridique. C'est l'effet ordinaire de toute règle de nature législative de s'appliquer immédiatement non seulement aux faits survenant après son entrée en vigueur mais également aux effets juridiques de faits antérieurs à cette entrée en vigueur.

B.15. Le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule

1. l'article 4 de la loi du 13 janvier 2014 modifiant la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière en ce qu'il insère à l'article 4^{bis}, § 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière un alinéa 5 et un alinéa 7, 4^o;

2. l'article 5 de la loi du 13 janvier 2014 précitée en ce qu'il insère dans la loi du 10 avril 1990 précitée un article 4^{quater}, § 1^{er}, § 2, 3^o, et § 4;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 24 septembre 2015.

Le greffier,
P.-Y. Dutilleux

Le président,
J. Spreutels

GRONDWETTELIJK HOF

[2015/204571]

Uittreksel uit arrest nr. 125/2015 van 24 september 2015

Rolnummer : 5961

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 4 en 5 van de wet van 13 januari 2014 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, ingesteld door de bvba « Reka Security » en Zylkyf Reka.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 18 juli 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 22 juli 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 4 en 5 van de wet van 13 januari 2014 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 januari 2014) door de bvba « Reka Security » en Zylkyf Reka, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz, advocaat bij de balie te Brussel.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. Artikel 4 van de wet van 13 januari 2014 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, brengt in artikel 4bis van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid de volgende wijzigingen aan :

« 1° in § 1, worden tussen het derde en het vierde lid twee nieuwe leden ingevoegd, luidende :

‘ Een onderneming kan enkel een vernieuwing van de vergunning of de erkenning verkrijgen voor de activiteiten die zij werkelijk heeft uitgeoefend in de loop van de twee jaren voorafgaand aan de vervalddag van de vergunning of van de erkenning.

Een onderneming of een instelling kan de vernieuwing van haar vergunning of erkenning niet verkrijgen als zij sociale of fiscale schulden heeft, of schulden ingevolge de toepassing van deze wet of haar uitvoeringsbesluiten. ’;

2° paragraaf 1 wordt aangevuld met twee leden, luidende :

‘ De vergunning of de erkenning wordt ingetrokken in de volgende gevallen :

1° wanneer de onderneming, de instelling of de onderneming die een dienst organiseert zich in staat van faillissement bevindt;

2° wanneer de natuurlijke persoon, tevens onderneming of instelling, geschrapt is in het Rijksregister van de natuurlijke personen wegens overlijden, wegens vertrek naar het buitenland zonder een nieuw adres achter te laten of indien hij ambtshalve geschrapt is;

3° wanneer de inschrijving van de rechtspersoon, tevens onderneming of onderneming waartoe een dienst behoort of de instelling, is doorgehaald of geschrapt in de Kruispuntbank voor Ondernemingen;

4° wanneer de minister vaststelt dat de onderneming of de instelling niet voldoet aan de in artikel 4quater, § 1, eerste lid, voorziene voorwaarde;

5° wanneer de minister vaststelt dat de onderneming, de dienst of de instelling de vergunning of de erkenning heeft verkregen op basis van opzettelijk onjuiste of bedrieglijke verklaringen;

6° wanneer de minister vaststelt dat de onderneming, de dienst of de instelling niet meer voldoet aan de door de Koning ter uitvoering van artikel 4bis, § 1, eerste lid, vastgestelde minimumvereisten inzake het personeel en organisatorische, technische en infrastructurele middelen waarover de onderneming, dienst of instelling moet beschikken;

7° wanneer de minister vaststelt dat de onderneming of de dienst niet meer voldoet aan de in artikel 3 bedoelde verzekeringsvoorwaarden.

In de in het zevende lid bedoelde gevallen is de procedure voorzien in artikel 17 niet van toepassing. De onderneming, dienst of instelling wordt bij aangetekende zending op de hoogte gebracht van de intrekking. In de in het zevende lid, 2° tot 7°, bedoelde gevallen gebeurt deze intrekking nadat de onderneming, dienst of instelling er bij een aangetekende zending over is ingelicht dat de intrekking van de vergunning of de erkenning wordt overwogen en om welke redenen en dat deze over een termijn van dertig dagen beschikt te rekenen vanaf de notificatie van deze brief om de gedane vaststelling te betwisten. ’;

3° paragraaf 2 wordt vervangen door wat volgt :

‘ § 2. Omwille van dringende redenen en onvoorziene omstandigheden kan de minister van Binnenlandse Zaken, in afwijking van artikelen 2, § 1, eerste lid, en 4, §§ 1 tot 3, en onder de door hem bepaalde voorwaarden, beslissen dat een derde de door deze laatste overgenomen activiteiten bedoeld in artikel 1, van een vergunde of erkende natuurlijke of rechtspersoon tijdelijk kan voortzetten gedurende de periode voorafgaand aan de notificatie van de beslissing betreffende zijn vergunnings- of erkenningsaanvraag.

De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan deze derde, evenals de in artikel 5 en 6 bedoelde personen, dienen te voldoen alsook de aanvraagprocedure en de uitoefeningswijze verbonden aan de in het eerste lid bedoelde beslissing.

Het recht om de overgedragen activiteiten uit te oefenen vervalt van rechtswege voor de vergunde of erkende natuurlijke of rechtspersoon die de activiteiten heeft overgedragen en dit vanaf de datum dat de in het eerste lid bedoelde beslissing hem ter kennis werd gebracht. ’ ».

B.1.2. Artikel 5 van de voormelde wet van 13 januari 2014 voegt in de voormelde wet van 10 april 1990 een artikel 4quater in, dat luidt :

« Art. 4quater. § 1. De in artikel 1 bedoelde ondernemingen en instellingen, mogen, om vergund of erkend te worden, geen fiscale en sociale schulden hebben.

§ 2. De ondernemingen en instellingen mogen onder de bestuurders, zaakvoerders, lasthebbers, personen bevoegd om de onderneming of instelling te verbinden of personen die de controle uitvoeren over de onderneming of instelling in de zin van artikel 5 van het Wetboek van vennootschappen, geen natuurlijke personen of rechtspersonen hebben :

1° aan wie het uitoefenen van dergelijke functies verboden is krachtens het koninklijk besluit nr. 22 van 24 oktober 1934 betreffende het rechterlijk verbod aan bepaalde veroordeelden en gefailleerden om bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen;

2° die de voorbije vijf jaar aansprakelijk zijn gesteld voor de verbintenissen of schulden van een gefailleerde vennootschap met toepassing van de artikelen 213, 229, 231, 265, 314, 315, 456, 4°, of 530 van het Wetboek van vennootschappen, of die door de rechtbank niet verschoonbaar zijn verklaard op basis van artikel 80 van de faillissementswet van 8 augustus 1997;

3° die de voorbije drie jaar verwickeld waren in een faillissement of die fiscale of sociale schulden, of schulden ingevolge de toepassing van deze wet of haar uitvoeringsbesluiten hebben gehad.

§ 3. De in artikel 1 bedoelde ondernemingen en instellingen moeten voldoen aan de verplichtingen ingevolge de sociale en fiscale wetgeving.

§ 4. Het bewijs van afwezigheid van fiscale of sociale schulden, bedoeld door of krachtens deze wet, wordt aangetoond door de overzending aan de minister van Binnenlandse Zaken van actuele attesten van de daartoe bevoegde overheden ».

B.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de bestreden wet blijkt dat de wetgever « een verdere sanering van een bepaald segment van de ondernemingen, instellingen en diensten actief in de sector van de private veiligheid [heeft beoogd]. Deze sector is door het College van de Strijd tegen de Fiscale en Sociale Fraude geïdentificeerd als risicosector. Uit eerder wetgevend werk blijkt ook dat deze sector gevoelig is op het vlak van ‘ schijnzelfstandigheid ’. Daarom wenst de regering het afleveren van vergunningen en erkenningen en de vernieuwing ervan te toetsen en afhankelijk te maken van de wijze waarop de aanvragende ondernemingen zich kwijten van hun sociale en fiscale verplichtingen. Sommige van de voorgestelde wijzigingen moeten ook specifieke fraude- of omzeilingsconstructies van de wettelijke verplichtingen voorkomen » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3224/001, p. 4).

Dat beleid sluit aan « op het algemene beleid inzake sociale en fiscale fraude » (*ibid.*, p. 11). Luidens de memorie van toelichting

« wordt de wet private veiligheid [daarom] voorzien van middelen die moeten toelaten om vergunde of erkende ondernemingen die de sociale of fiscale wetgeving niet respecteren, sociale of fiscale schulden hebben of constructies opzetten met het oog op fraude uit deze sector te weren. Deze maatregelen moeten ook een meer eerlijke concurrentie bewerkstelligen. De beroepsverenigingen uit de bewakingssector en het Paritair Comité 317 van de bewakingsdiensten, drongen aan op deze maatregelen.

In sommige segmenten van de sector zijn er frequent faillissementen. Het gaat om wisselende ondernemingen, maar dikwijls geleid door dezelfde personen. Sommigen leggen de boeken neer, wanneer ze zwaar beboet worden om onmiddellijk daarna een nieuwe onderneming op te starten om zo de uitvoering van de aan hen opgelegde sancties te ontlopen. Dit alles zorgt voor instabiliteit en tast de continuïteit van de veiligheid aan waarop hun klanten moeten kunnen rekenen. Door in deze gevallen in de wet aangepaste weigeringsgronden te voorzien kunnen deze personen uit de sector geweerd worden » (*ibid.*, p. 11).

Voorts is gepreciseerd dat fiscale en sociale fraude « zeer nadelig [werkt] voor ondernemingen die hun plichten naleven en [...] de kwaliteit van de geboden veiligheid schade [toebrengt]. Aangezien het huidige vergunningsstelsel niet toelaat om deze ondernemingen te weren uit de private veiligheidssector, beoogt het wetsontwerp te voorkomen dat ondernemingen fraude- of omzeilingsconstructies opzetten » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3224/003, p. 3).

Ten aanzien van de omvang van het beroep tot vernietiging

B.3. Het Hof moet de omvang van het beroep tot vernietiging bepalen op basis van het verzoekschrift en inzonderheid van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen middelen zijn gericht.

Uit de uiteenzetting van de middelen blijkt dat de grieven van de verzoekende partijen alleen zijn gericht tegen artikel 4 van de bestreden wet in zoverre het in artikel 4bis van de voormelde wet van 10 april 1990 een vijfde lid invoegt en in zoverre het in diezelfde bepaling een zevende lid, 4^o, invoegt, alsook tegen artikel 5 van de bestreden wet in zoverre het in de wet van 10 april 1990 een artikel 4quater, § 1, § 2, 2^o en 3^o, en § 4, invoegt.

Ten gronde

Wat het eerste en het tweede middel betreft

B.4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van vrijheid van handel en nijverheid, met de artikelen 80 en 82 van de faillissementswet van 8 augustus 1997 en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De verzoekende partijen verwijten de bestreden wet een verschil in behandeling in te voeren tussen de ondernemingen die actief zijn in de bewakingssector en de ondernemingen die actief zijn in andere sectoren, en tussen de personen die leidinggevende functies uitoefenen in een onderneming die actief is in de bewakingssector en de personen die een leidinggevende functie uitoefenen in een onderneming die actief is in een andere sector, terwijl er geen enkel redelijk verband zou bestaan tussen de aangewende middelen en het door de wetgever nagestreefde doel.

De verzoekende partijen merken op dat alleen de ondernemingen die actief zijn op het gebied van de private veiligheid, teneinde de vernieuwing van hun vergunning te verkrijgen, niet alleen zullen moeten aantonen dat zij geen fiscale of sociale schulden of schulden ingevolge de wet van 10 april 1990 als onderneming hebben, maar eveneens zullen moeten aantonen dat geen enkele van de personen die instaan voor het beheer van de onderneming of die beschikken over de bevoegdheid om de onderneming te verbinden of te controleren, de voorbije drie jaar fiscale of sociale schulden of schulden ingevolge de wet van 10 april 1990 of de uitvoeringsbesluiten ervan heeft gehad. Evenzo zullen alleen de personen die een leidinggevende functie willen uitoefenen binnen een onderneming die actief is op het gebied van de veiligheid, teneinde die functie te mogen uitoefenen, moeten aantonen dat zij voldoen aan alle bij de bestreden wet opgelegde voorwaarden, waaronder de afwezigheid van een fiscaal of sociaal passief de voorbije drie jaar.

B.5. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen verwijten de bestreden wet elke erkennings- of vergunningsaanvraag te verwerpen of die erkenning of vergunning in te trekken wanneer de bewakingsonderneming of enige persoon die er een leidinggevende functie uitoefent fiscale of sociale schulden heeft, ongeacht het bedrag van die schulden of de activiteit die tot die schulden heeft geleid.

B.6. Aangezien de grieven die tegen de bestreden bepalingen zijn gericht, nauw met elkaar verbonden zijn, worden die twee middelen samen onderzocht.

B.7. 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).

Uit de in B.2 aangehaalde parlementaire voorbereiding blijkt dat de wetgever, met de bestreden bepalingen, legitiem een verdere sanering van de sector van de private veiligheid heeft beoogd, sector die werd beschouwd als een « risicosector », teneinde de strijd aan te binden tegen de fiscale en sociale fraude, de kwaliteit en de continuïteit van de veiligheidsdiensten te waarborgen en een meer eerlijke concurrentie mogelijk te maken.

B.8. Tussen de bewakings- en beveiligingsondernemingen en de andere ondernemingen, en tussen de bestuurders, zaakvoerders, mandatarissen, personen die beschikken over de bevoegdheid om de onderneming of de instelling te verbinden of personen die controle op de onderneming of de instelling uitoefenen in de zin van artikel 5 van het Wetboek van vennootschappen in de beveiligings- en bewakingsondernemingen en de personen die die functies in andere ondernemingen uitoefenen, bestaat een verschil dat op een objectief criterium is gegrond.

Zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij de wet van 10 april 1990 oefenen de bewakings- en beveiligingsondernemingen niet alleen economische activiteiten uit: hun optreden is ook nauw verweven met de openbare orde. De wetgever heeft gemeend een specifieke en restrictieve reglementering te moeten aannemen, niet met als doel een expansie van die ondernemingen te bevorderen of hen een officieel statuut toe te kennen maar, integendeel, een strenge controle op hun activiteit te organiseren en de groei ervan te beperken omdat de openbare overheid als eerste verantwoordelijk moet blijven voor de handhaving van de openbare orde (*Parl. St.*, Senaat, 1988-1989, nr. 775-1, pp. 1, 2 en 4; nr. 775-2, p. 4).

De activiteit van de bewakings- en beveiligingsondernemingen, ook al bevat ze niet het gebruik van geweld, zou, op zijn minst grotendeels, binnen de toepassings sfeer van de wet van 29 juli 1934 op de privé-milities vallen, indien artikel 1, tweede lid, daarvan, toegevoegd bij de wet van 10 april 1990, niet zou 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.

B.9. Door het een onderneming of een instelling niet mogelijk te maken de vernieuwing van haar vergunning of van haar erkenning te verkrijgen indien zij fiscale of sociale schulden ingevolge de toepassing van de wet of de uitvoeringsbesluiten ervan heeft (artikel 4bis, vijfde lid, van de wet van 10 april 1990, ingevoegd bij artikel 4 van de bestreden wet), door te voorzien in de intrekking van de vergunning of de erkenning wanneer de minister vaststelt dat de onderneming of de instelling niet voldoet aan de voorwaarde inzake de afwezigheid van fiscale of sociale

schulden (artikel 4bis, zevende lid, 4°, van de wet van 10 april 1990, ingevoegd bij artikel 4 van de bestreden wet), door van de afwezigheid van fiscale of sociale schulden een voorwaarde te maken voor de vergunning of de erkenning (artikel 4quater, § 1, van de wet van 10 april 1990, ingevoegd bij artikel 5 van de bestreden wet) en door het de ondernemingen en de instellingen niet mogelijk te maken onder de bestuurders, zaakvoerders, mandatarissen, personen die beschikken over de bevoegdheid om de onderneming of de instelling te verbinden of personen die de onderneming of de instelling controleren in de zin van artikel 5 van het Wetboek van vennootschappen, natuurlijke of rechtspersonen te tellen die de voorbije drie jaar betrokken zijn geweest bij een faillissement of fiscale of sociale schulden of schulden ingevolge de toepassing van de wet of de uitvoeringsbesluiten ervan hebben gehad (artikel 4quater, § 2, 3°, van de wet van 10 april 1990, ingevoegd bij artikel 5 van de bestreden wet), heeft de wetgever maatregelen genomen die pertinent zijn ten aanzien van de doelstellingen van de wet zoals vermeld in B.7.

B.10.1. Er moet evenwel nog worden onderzocht of de bekritiseerde maatregelen de ondernemingen, de instellingen en de betrokken personen niet op onevenredige wijze treffen door afbreuk te doen aan de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van de vrijheid van handel en nijverheid.

B.10.2.1. Artikel 23, derde lid, 1°, van de Grondwet vermeldt het recht op de vrije keuze van beroepsarbeid onder de economische, sociale en culturele rechten.

B.10.2.2. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 23 van de Grondwet blijkt dat de Grondwetgever de vrijheid van handel en nijverheid of de vrijheid van ondernemen niet heeft willen verankeren in de begrippen « recht op arbeid » en « vrije keuze van beroepsarbeid » (*Parl. St.*, Senaat, BZ 1991-1992, nr. 100-2/3°, p. 15; nr. 100-2/4°, pp. 93 tot 99; nr. 100-2/9°, pp. 3 tot 10). Eenzelfde benadering blijkt eveneens uit de indiening van verschillende voorstellen tot « herziening van artikel 23, derde lid, van de Grondwet, teneinde het aan te vullen met een 6°, ter vrijwaring van de vrijheid van handel en nijverheid » (*Parl. St.*, Senaat, 2006-2007, nr. 3-1930/1; Senaat, BZ 2010, nr. 5-19/1; Kamer, DOC 54-0581/001).

B.10.3. In het voorontwerp van wet beoogden sommige ontworpen bepalingen de « fiscale of sociale schulden [...] gelijk aan of hoger dan 2 500 EUR » en hielden zij rekening met het bestaan van een aanzuiveringsregeling (« tenzij er een afbetalingsplan correct wordt nageleefd ») (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3224/001, p. 21).

In haar advies heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State gewezen op de tegenstrijdigheid tussen de bepalingen die een minimumbedrag van schulden vaststelden en de bepalingen die elke sociale of fiscale schuld uitsloten, en heeft zij geoordeeld dat die tegenstrijdigheid moest verdwijnen. De verwijzing naar het bedrag van 2 500 euro en naar een aanzuiveringsregeling is daarna in de ontworpen tekst geschrapt (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3224/001, p. 31).

Volgens de Ministerraad is die schrapping gepaard gegaan met de invoering van een paragraaf 4 in artikel 4quater van de wet van 10 april 1990; de overheden die de attesten zullen uitreiken, zullen rekening houden met de concrete situatie van de onderneming en met de wil die in de parlementaire voorbereiding van de wet is geuit om niet de personen te beoogen wier schuld beperkt is of die een aanzuiveringsregeling naleven.

De minister heeft inderdaad gepreciseerd dat « iemand met een beperkte schuld niet meteen een risico [zal] lopen een erkenning niet te krijgen of niet verlengd te zien. Ook een onderneming die een afbetalingsplan naleeft zal nog steeds een attest ontvangen » (*Parl. St.*, Kamer, 2013-2014, DOC 53-3224/003, p. 19).

B.10.4. Artikel 4quater, § 4, van de wet van 10 april 1990 bepaalt dat « het bewijs van afwezigheid van fiscale of sociale schulden, bedoeld door of krachtens deze wet, wordt aangetoond door de overzending aan de minister van Binnenlandse Zaken van actuele attesten van de daartoe bevoegde overheden ».

De tekst van de wet preciseert noch het bedrag van de beoogde schulden, noch de oorsprong ervan. De wetgever kan de administratieve overheden niet ertoe machtigen beslissingen te nemen die in strijd zijn met de duidelijke tekst van de wet, terwijl die beslissingen ernstige gevolgen hebben voor de mogelijkheid voor de rechtspersonen of natuurlijke personen om een economische activiteit uit te oefenen.

Het feit dat rekening wordt gehouden met elke fiscale en sociale schuld en elke schuld die voortvloeit uit de toepassing van de wet of de uitvoeringsbesluiten ervan, zonder het bedrag of de oorsprong van die schuld of het bestaan van een aanzuiveringsregeling in overweging te nemen, om de toekenning of de vernieuwing van een vergunning of van een erkenning te beletten of een vergunning of een erkenning in te trekken op het gebied van de private veiligheid, beantwoordt niet aan de wil die in de parlementaire voorbereiding is geuit om de concrete situatie van de betrokken ondernemingen, instellingen en personen in overweging te nemen.

B.11. Het eerste en het tweede middel zijn gegrond.

B.12. Artikel 4 van de wet van 13 januari 2014 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid dient dus te worden vernietigd in zoverre het in artikel 4bis, § 1, van de voormelde wet van 10 april 1990 een vijfde lid invoegt en in zoverre het in diezelfde bepaling een zevende lid, 4°, invoegt, alsook artikel 5 van de voormelde wet van 13 januari 2014 in zoverre het in de voormelde wet van 10 april 1990 een artikel 4quater, § 1, § 2, 3°, en § 4, invoegt.

Wat het derde middel betreft

B.13. Aangezien het derde middel niet kan leiden tot een ruimere vernietiging, dient het niet te worden onderzocht, behalve in zoverre het de woorden « de voorbije vijf jaar » in artikel 4quater, § 2, 2°, van de wet van 10 april 1990, ingevoegd bij artikel 5 van de bestreden wet, beoogt. Volgens de verzoekende partijen zorgt het feit dat vijf jaar in de tijd wordt teruggegaan om de betrokkenheid van een persoon bij een faillissement te onderzoeken, in zekere zin ervoor dat de wet een terugwerkende kracht heeft, vermits zij juridische gevolgen koppelt aan feiten die definitief verworven zijn vóór de inwerkingtreding ervan, hetgeen bovendien een discriminatie invoert tussen de aldus beoogde personen en de andere personen.

B.14. De bestreden bepalingen zijn in werking getreden op 2 februari 2014, zijnde tien dagen na de bekendmaking van de wet van 13 januari 2014 in het *Belgisch Staatsblad* van 23 januari 2014. Zij hebben bijgevolg geen terugwerkende kracht.

Het feit dat de bestreden wet vanaf de inwerkingtreding ervan voorwaarden oplegt ten aanzien van de bestuurders, zaakvoerders, mandatarissen, personen die beschikken over de bevoegdheid om de onderneming of de instelling te verbinden of personen die de onderneming of de instelling controleren in de zin van artikel 5 van het Wetboek van vennootschappen in de beveiligings- en bewakingsondernemingen, waarbij rekening wordt gehouden met feiten die zich vóór de inwerkingtreding van de bestreden wet hebben voorgedaan, is niet van die aard dat het op discriminerende wijze de rechtszekerheid in het gedrang zou kunnen brengen. Het is het gewone gevolg van elke wettelijke regel dat hij wordt geacht van onmiddellijke toepassing te zijn niet alleen op feiten die zich voordoen na zijn inwerkingtreding, maar ook op rechtsgevolgen van voordien voorgevallen feiten.

B.15. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt

1. artikel 4 van de wet van 13 januari 2014 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, in zoverre het in artikel 4*bis*, § 1, van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid een vijfde lid en een zevende lid, 4^o, invoegt;

2. artikel 5 van de voormelde wet van 13 januari 2014, in zoverre het in de voormelde wet van 10 april 1990 een artikel 4*quater*, § 1, § 2, 3^o, en § 4, invoegt;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 24 september 2015.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

J. Spreutels

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2015/204571]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 125/2015 vom 24. September 2015

Geschäftsverzeichnisnummer 5961

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 13. Januar 2014 zur Abänderung des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit, erhoben von der «Reka Security» PGmbH und von Zylkyf Reka.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten J. Spreutels und A. Alen, und den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet und R. Leysen, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des Präsidenten J. Spreutels,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. *Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 18. Juli 2014 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 22. Juli 2014 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 13. Januar 2014 zur Abänderung des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Januar 2014): die «Reka Security» PGmbH und Zylkyf Reka, unterstützt und vertreten durch RA E. Jacobowitz, in Brüssel zugelassen.

(...)

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Artikel 4 des Gesetzes vom 13. Januar 2014 zur Abänderung des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit nimmt in Artikel 4*bis* des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit folgende Änderungen vor:

«1. In § 1 werden zwischen Absatz 3 und Absatz 4 zwei Absätze mit folgendem Wortlaut eingefügt:

‘ Die Unternehmen können eine Erneuerung der Genehmigung oder Zulassung nur für die Tätigkeiten erlangen, die sie im Laufe der beiden Jahre vor dem Verfalltag der Genehmigung beziehungsweise Zulassung tatsächlich ausgeübt haben.

Die Unternehmen oder Einrichtungen können die Erneuerung der Genehmigung beziehungsweise Zulassung nicht erhalten, wenn sie Steuer- oder Sozialschulden beziehungsweise Schulden aufgrund der Anwendung des vorliegenden Gesetzes oder seiner Ausführungserlasse haben. ’

2. Paragraph 1 wird durch zwei Absätze mit folgendem Wortlaut ergänzt:

‘ Die Genehmigung oder Zulassung wird in folgenden Fällen entzogen:

1. wenn sich das Unternehmen, die Einrichtung oder das Unternehmen, das einen Dienst organisiert, in Konkurs befindet,

2. wenn die natürliche Person, die zugleich ein Unternehmen oder eine Einrichtung ist, aus dem Nationalregister der natürlichen Personen gestrichen worden ist, weil sie verstorben ist oder ins Ausland verzogen ist, ohne eine Adresse zu hinterlassen, oder wenn sie von Amts wegen gestrichen worden ist,

3. wenn die Eintragung der juristischen Person, die zugleich ein Unternehmen oder ein Unternehmen, dem ein Dienst oder eine Einrichtung gehört, ist, aus der Zentralen Datenbank der Unternehmen gestrichen oder darin gelöscht worden ist,

4. wenn der Minister feststellt, dass das Unternehmen oder die Einrichtung nicht der in Artikel 4*quater* § 1 Absatz 1 vorgesehenen Bedingung genügt,

5. wenn der Minister feststellt, dass das Unternehmen, der Dienst oder die Einrichtung die Genehmigung oder Zulassung auf der Grundlage wesentlich falscher oder unrichtiger Erklärungen erhalten hat,

6. wenn der Minister feststellt, dass das Unternehmen, der Dienst oder die Einrichtung nicht mehr den vom König in Anwendung von Artikel 4*bis* § 1 Absatz 1 festgelegten Bedingungen bezüglich der Mindestanzahl Personalmitglieder und der organisatorischen, technischen und infrastrukturellen Mittel, über die das Unternehmen, der Dienst oder die Einrichtung verfügen muss, genügt,

7. wenn der Minister feststellt, dass das Unternehmen oder der Dienst nicht mehr den in Artikel 3 aufgeführten Bedingungen hinsichtlich der Versicherung genügt.

In den in Absatz 7 erwähnten Fällen findet das in Artikel 17 vorgesehene Verfahren keine Anwendung. Das Unternehmen, der Dienst oder die Einrichtung wird per Einschreiben über den Entzug informiert. In den in Absatz 7 Nr. 2 bis 7 aufgeführten Fällen erfolgt dieser Entzug, nachdem das Unternehmen, der Dienst oder die Einrichtung über den erwogenen Entzug der Genehmigung oder Zulassung, über die Gründe für diesen Entzug und darüber informiert worden ist, dass sie über eine Frist von dreißig Tagen ab Notifizierung dieses Schreibens verfügen, um die Feststellung zu beanstanden. ’

3. Paragraph 2 wird wie folgt ersetzt:

‘ § 2. Aus dringenden Gründen und unter unvorhergesehenen Umständen kann der Minister des Innern in Abweichung von den Artikeln 2 § 1 Absatz 1 und 4 §§ 1 bis 3 und unter den von ihm bestimmten Bedingungen beschließen, dass ein Dritter während des Zeitraums vor der Notifizierung des Beschlusses in Bezug auf seinen Genehmigungs- oder Zulassungsantrag zeitweilig die in Artikel 1 erwähnten Tätigkeiten fortführen kann, die er von einer natürlichen oder juristischen Person, die eine Genehmigung oder Zulassung erhalten hat, übernommen hat.

Der König bestimmt die Bedingungen, denen dieser Dritte und die in den Artikeln 5 und 6 erwähnten Personen genügen müssen, sowie das Beantragungsverfahren und die Ausführungsmodalitäten in Bezug auf den in Absatz 1 erwähnten Beschluss.

Das Recht, die übertragenen Tätigkeiten auszuüben, verfällt von Rechts wegen für die natürliche oder juristische Person, die eine Genehmigung oder Zulassung erhalten hat und die die Tätigkeiten übertragen hat, ab dem Datum, an dem ihr der in Absatz 1 erwähnte Beschluss notifiziert worden ist. ’».

B.1.2. Artikel 5 des vorerwähnten Gesetzes vom 13. Januar 2014 fügt in das vorerwähnte Gesetz vom 10. April 1990 einen Artikel *4quater* mit folgendem Wortlaut ein:

«Art. *4quater*. § 1. Die in Artikel 1 erwähnten Unternehmen oder Einrichtungen dürfen, um eine Genehmigung oder Zulassung zu erhalten, keine Steuer- oder Sozialschulden haben.

§ 2. Unternehmen und Einrichtungen dürfen unter den Verwaltern, Geschäftsführern, Beauftragten, Personen, die befugt sind, das Unternehmen oder die Einrichtung zu verpflichten, oder Personen, die im Sinne von Artikel 5 des Gesellschaftsgesetzbuches die Kontrolle über das Unternehmen oder die Einrichtung ausüben, keine natürlichen oder juristischen Personen haben:

1. denen die Ausübung solcher Funktionen aufgrund des Königlichen Erlasses Nr. 22 vom 24. Oktober 1934 über das für bestimmte Verurteilte und für Konkurschuldner geltende gerichtliche Verbot, bestimmte Ämter, Berufe oder Tätigkeiten auszuüben, verboten worden ist,

2. die in den vergangenen fünf Jahren in Anwendung der Artikel 213, 229, 231, 265, 314, 315, 456 Nr. 4 oder 530 des Gesellschaftsgesetzbuches für die Verbindlichkeiten oder Schulden einer in Konkurs befindlichen Gesellschaft für verantwortlich erklärt worden sind oder für die das Gericht keine Entschuldbarkeit auf der Grundlage von Artikel 80 des Konkursgesetzes vom 8. August 1997 verkündet hat,

3. die in den vergangenen drei Jahren in einen Konkurs verwickelt gewesen sind oder Steuer- oder Sozialschulden beziehungsweise Schulden aufgrund der Anwendung des vorliegenden Gesetzes oder seiner Ausführungserlasse gehabt haben.

§ 3. Die in Artikel 1 erwähnten Unternehmen und Einrichtungen müssen den aufgrund der sozial- und steuerrechtlichen Vorschriften auferlegten Verpflichtungen nachkommen.

§ 4. Der Nachweis, dass keinerlei Sozial- oder Steuerschulden durch oder aufgrund des vorliegenden Gesetzes vorliegen, wird durch die Übermittlung aktueller Bescheinigungen der hierfür zuständigen Behörden an den Minister des Innern erbracht».

B.2. Aus den Vorarbeiten zu dem angefochtenen Gesetz geht hervor, dass der Gesetzgeber « eine weitere Sanierung eines sehr präzisen Sektors von Unternehmen, Einrichtungen und Diensten, die im Bereich der privaten Sicherheit tätig sind, [bezweckt hat]. Dieser Sektor ist durch das Kollegium zur Bekämpfung von Steuer- und Sozialbetrug als Risikosektor bezeichnet worden. Aus der vorherigen gesetzgeberischen Arbeit ergibt sich auch, dass es sich um einen Risikosektor hinsichtlich der ‘ Scheinselbstständigkeit ’ handelt. Daher möchte die Regierung die Erteilung und Erneuerung der Genehmigungen und Zulassungen kontrollieren und von der Weise abhängig machen, auf die die Antrag stellenden Unternehmen ihre Sozial- und Steuerverpflichtungen erfüllen. Gewisse vorgeschlagene Abänderungen sollen es auch ermöglichen, die spezifischen Konstrukte zum Zwecke des Betrugs oder der Umgehung der gesetzlichen Verpflichtungen zu verhindern» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3224/001, S. 4).

Diese Politik schließt sich «der allgemeinen Politik zur Bekämpfung von Steuer- und Sozialbetrug» an (ebenda, S. 11). In der Begründung heißt es:

«Daher fehlen im Gesetz über die private Sicherheit Möglichkeiten, um diesen Sektor von genehmigten oder zugelassenen Unternehmen, die nicht die Sozial- oder Steuergesetzgebung einhalten, Steuer- oder Sozialschulden haben oder Konstrukte zu betrügerischen Zwecken entwickeln, auszuschließen. Diese Maßnahmen sollen auch einen ehrlicheren Wettbewerb ermöglichen. Die Berufsvereinigungen des Bewachungssektors und die Paritätische Kommission 317 für Wachdienste haben darauf gedrängt, diese Maßnahmen zu erhalten.

In gewissen Segmenten des Sektors kommt es regelmäßig zu Konkursen. Es handelt sich um unterschiedliche Unternehmen, die aber oft durch dieselben Personen geleitet werden. Einige legen die Bilanz nieder, wenn ihnen harte Strafen auferlegt werden, um sofort ein neues Unternehmen zu gründen und somit der Vollstreckung der ihnen auferlegten Sanktionen zu entgehen. All dies führt zu Instabilität und beeinträchtigt die Kontinuität der Sicherheit, auf die sich ihre Kunden verlassen können. Indem im Gesetz für diese präzisen Fälle geeignete Verweigerungsgründe vorgesehen werden, können diese Personen aus dem Sektor ausgeschlossen werden» (ebenda, S. 11).

Ferner wurde präzisiert, dass Steuer- und Sozialbetrug, «der insbesondere den Unternehmen schadet, die ihre Pflichten einhalten, die Qualität der angebotenen Sicherheitsleistungen beeinträchtigt. Da es durch das bestehende Genehmigungssystem nicht möglich ist, diese Unternehmen aus dem Sektor auszuschließen, wird mit dem Gesetzentwurf bezweckt, Unternehmen daran zu hindern, Betrugs- oder Umgehungskonstrukte aufzubauen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3224/003, S. 3).

In Bezug auf den Umfang der Nichtigkeitsklage

B.3. Der Gerichtshof muss den Umfang der Nichtigkeitsklage aufgrund der Klageschrift und insbesondere der Darlegung der Klagegründe bestimmen. Der Gerichtshof begrenzt seine Prüfung auf jene Bestimmungen, gegen die Klagegründe gerichtet sind.

Aus der Darlegung der Klagegründe geht hervor, dass die Beschwerdegründe der klagenden Parteien nur gegen Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes gerichtet sind, insofern damit in Artikel *4bis* des vorerwähnten Gesetzes vom 10. April 1990 ein Absatz 5 und ein Absatz 7 Nr. 4 eingefügt werden, sowie gegen Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes, insofern damit in das Gesetz vom 10. April 1990 ein Artikel *4quater* § 1, § 2 Nrn. 2 und 3 und § 4 eingefügt werden.

Zur Hauptsache

In Bezug auf den ersten und den zweiten Klagegrund

B.4. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, mit den Artikeln 80 und 82 des Konkursgesetzes vom 8. August 1997 und mit Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention.

Die klagenden Parteien bemängeln, dass durch das angefochtene Gesetz ein Behandlungsunterschied zwischen den im Bewachungssektor tätigen Unternehmen und den in anderen Sektoren tätigen Unternehmen sowie zwischen Personen, die leitende Funktionen in einem im Bewachungssektor tätigen Unternehmen ausübten, und Personen, die eine leitende Funktion in einem in einem anderen Sektor tätigen Unternehmen ausübten, eingeführt werde, während kein vernünftiger Zusammenhang zwischen den eingesetzten Mitteln und dem durch den Gesetzgeber angestrebten Ziel bestehe.

Die klagenden Parteien bemerken, dass nur die Unternehmen, die im Bereich der privaten Sicherheit tätig seien, um die Erneuerung ihrer Genehmigung zu erhalten, nicht nur nachweisen müssten, dass sie keine Steuer- oder Sozialschulden aufgrund des Gesetzes vom 10. April 1990 als Unternehmen hätten, sondern ebenfalls nachweisen müssten, dass keine der Personen, die mit der Geschäftsführung des Unternehmens betraut seien oder über die Befugnis verfügten, das Unternehmen zu verpflichten oder die Kontrolle über das Unternehmen auszuüben, Steuer- oder Sozialschulden infolge des Gesetzes vom 10. April 1990 oder seiner Ausführungserlasse während der drei letzten Jahre gehabt hätten. Ebenso müssten nur die Personen, die eine leitende Funktion innerhalb eines im Bereich der Sicherheit tätigen Unternehmens, ausüben möchten, um diese Funktion ausüben zu können, nachweisen, dass sie alle durch das angefochtene Gesetz auferlegten Bedingungen erfüllten, insbesondere während der vergangenen drei Jahre keine Steuer- oder Sozialschulden gehabt haben.

B.5. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung. Die klagenden Parteien bemängeln, dass durch das angefochtene Gesetz jeder Zulassungs- oder Genehmigungsantrag abgelehnt oder diese Zulassung oder Genehmigung entzogen werde, wenn das Wachunternehmen oder gleich welche Person, die darin eine leitende Funktion ausübe, Steuer- oder Sozialschulden habe, und dies ungeachtet der Höhe dieser Schulden oder der Tätigkeit, die zu diesen Schulden geführt habe.

B.6. Da die Beschwerdegründe in Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen eng miteinander verbunden sind, werden diese zwei Klagegründe zusammen geprüft.

B.7. Von Anfang wollte der Gesetzgeber, dass die Wach- und Sicherheitstätigkeiten mit einer strengen und einschränkenden Regelung ausgestattet werden in der Erwägung, dass die Wahrung der öffentlichen Ordnung in erster Linie in der Verantwortung der Behörden liegt (*Parl. Dok.*, Senat, 1988-1989, Nr. 775-1, S. 1).

Aus den in B.2 angeführten Vorarbeiten geht hervor, dass der Gesetzgeber mit den angefochtenen Bestimmungen rechtmäßig die Sanierung des Sektors der privaten Sicherheit, der als ein «Risikosektor» betrachtet wird, anstrebt, um Steuer- und Sozialbetrag zu bekämpfen, die Qualität und die Kontinuität der Sicherheitsdienste zu gewährleisten und einen ehrlicheren Wettbewerb zu ermöglichen.

B.8. Zwischen den Wach- und Sicherheitsunternehmen und den anderen Unternehmen sowie zwischen den Verwaltern, Geschäftsführern, Beauftragten, Personen, die befugt sind, das Unternehmen oder die Einrichtung zu verpflichten, oder Personen, die im Sinne von Artikel 5 des Gesellschaftsgesetzbuches die Kontrolle über das Unternehmen oder die Einrichtung ausüben, und den Personen, die diese Funktionen in anderen Unternehmen ausüben, besteht ein Unterschied, der auf einem objektiven Kriterium beruht.

Wie aus der Begründung zum Gesetz vom 10. April 1990 hervorgeht, üben Wach- und Sicherheitsunternehmen nicht nur Wirtschaftstätigkeiten aus, sondern sie nehmen Eingriffe vor, die in einem engen Zusammenhang mit der öffentlichen Ordnung stehen. Der Gesetzgeber glaubte, eine spezifische und restriktive Regelung annehmen zu müssen mit dem Ziel, nicht eine Expansion dieser Unternehmen zu fördern oder ihnen einen amtlichen Status zu verleihen, sondern im Gegenteil eine strenge Kontrolle ihrer Tätigkeit zu organisieren und deren Wachstum zu begrenzen, da die öffentliche Hand als erste für die Wahrung der öffentlichen Ordnung verantwortlich bleiben müsse (*Parl. Dok.*, Senat, 1988-1989, Nr. 775-1, SS. 1, 2 und 4; Nr. 775-2, S. 4).

Die Tätigkeit der Wach- und Sicherheitsunternehmen würde, auch wenn sie nicht mit der Anwendung von Gewalt einherginge, zumindest teilweise in den Anwendungsbereich des Gesetzes vom 29. Juli 1934 über das Verbot von Privatmilizen fallen, wenn Artikel 1 Absatz 2 dieses Gesetzes, der durch das Gesetz vom 10. April 1990 hinzugefügt worden ist, nicht bestimmen würde, dass das Verbot nicht auf die in dem besagten Gesetz vorgesehenen Wachunternehmen und Sicherheitsunternehmen Anwendung finde. Diese Ausnahme ist durch Bemühen zu erklären, nicht für diese Unternehmen das grundsätzliche Verbot, das im Gesetz über die Privatmilizen enthalten ist, aufzuheben, sondern ihnen spezifische Einschränkungen aufzuerlegen.

B.9. Indem es Unternehmen oder Einrichtungen nicht erlaubt wird, die Erneuerung ihrer Genehmigung oder ihrer Zulassung zu erhalten, wenn sie Steuer- oder Sozialschulden beziehungsweise Schulden aufgrund der Anwendung des Gesetzes oder seiner Ausführungserlasse haben (Artikel 4bis Absatz 5 des Gesetzes vom 10. April 1990, eingefügt durch Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes), indem ein Entzug der Genehmigung oder der Zulassung vorgesehen ist, wenn der Minister feststellt, dass das Unternehmen oder die Einrichtung nicht die Bedingung erfüllt, keine Steuer- oder Sozialschulden zu haben (Artikel 4bis Absatz 7 Nr. 4 des Gesetzes vom 10. April 1990, eingefügt durch Artikel 4 des angefochtenen Gesetzes), indem das Nichtvorhandensein von Steuer- oder Sozialschulden zu einer Bedingung für die Genehmigung oder die Zulassung gemacht wird (Artikel 4quater § 1 des Gesetzes vom 10. April 1990, eingefügt durch Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes) und indem es den Unternehmen und Einrichtungen nicht erlaubt wird, unter den Verwaltern, Geschäftsführern, Beauftragten, Personen, die befugt sind, das Unternehmen oder die Einrichtung zu verpflichten, oder den Personen, die im Sinne von Artikel 5 des Gesellschaftsgesetzbuches die Kontrolle über das Unternehmen oder die Einrichtung ausüben, natürliche oder juristische Personen zu haben, die im Laufe der letzten drei Jahre an einem Konkurs beteiligt waren oder Steuer- oder Sozialschulden beziehungsweise Schulden aufgrund der Anwendung des Gesetzes oder seiner Ausführungserlasse hatten (Artikel 4quater § 2 Nr. 3 des Gesetzes vom 10. April 1990, eingefügt durch Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes), hat der Gesetzgeber Maßnahmen ergriffen, die hinsichtlich der in B.7 erwähnten Ziele des Gesetzes sachdienlich sind.

B.10.1. Er ist aber noch zu prüfen, ob die bemängelten Maßnahmen nicht auf unverhältnismäßige Weise den betreffenden Unternehmen, Einrichtungen und Personen schaden, indem gegen die Artikel 10, 11 und 23 der Verfassung, gegebenenfalls in Verbindung mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit, verstoßen würde.

B.10.2.1. Artikel 23 Absatz 3 Nr. 1 der Verfassung erwähnt das Recht auf freie Wahl der Berufstätigkeit unter den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.

B.10.2.2. Aus den Vorarbeiten zu Artikel 23 der Verfassung geht hervor, dass der Verfassungsgeber die Handels- und Gewerbefreiheit oder die Unternehmensfreiheit nicht in den Begriffen «Recht auf Arbeit» und «freie Wahl der Berufstätigkeit» verankern wollte (*Parl. Dok.*, Senat, Sondersitzungsperiode 1991-1992, Nr. 100-2/3°, S. 15; Nr. 100-2/4°, SS. 93 bis 99; Nr. 100-2/9°, SS. 3 bis 10). Das gleiche Konzept geht auch aus dem Einreichen verschiedener Vorschläge zur «Revision von Artikel 23 Absatz 3 der Verfassung zwecks Ergänzung um eine Nr. 6 zur Wahrung der Handels- und Gewerbefreiheit» hervor (*Parl. Dok.*, Senat, 2006-2007, Nr. 3-1930/1; Senat, Sondersitzungsperiode 2010, Nr. 5-19/1; Kammer, 2014-2015, DOC 54-0581/001).

B.10.3. Im Vorentwurf zum Gesetz betrafen gewisse Entwurfsbestimmungen «Steuer- oder Sozialschulden von 2 500 Euro oder mehr» und berücksichtigten das Bestehen eines Bereinigungsplans («außer wenn ein Bereinigungsplan korrekt eingehalten wird») (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3224/001, S. 21).

In ihrem Gutachten hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates den Widerspruch zwischen den Bestimmungen, mit denen ein Mindestbetrag an Schulden festgelegt wurde, und denjenigen, mit denen jede Steuer- oder Sozialschuld ausgeschlossen wurde, bemerkt und den Standpunkt vertreten, dass dieser Widerspruch behoben werden müsse. Die Erwähnung des Betrags von 2 500 Euro und einer Sanierungsregelung wurde anschließend aus dem Textentwurf gestrichen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3224/001, S. 31).

Nach Darlegung des Ministerrates ging diese Streichung mit der Einfügung eines Paragraphen 4 in Artikel 4^{quater} des Gesetzes vom 10. April 1990 einher; die Behörden, die die Bescheinigungen ausstellen würden, berücksichtigten die konkrete Situation des Unternehmens und die offensichtliche Absicht in den Vorarbeiten zum Gesetz, nicht die Personen ins Auge zu fassen, die eine begrenzte Schuld hätten oder einen Tilgungsplan einhielten.

Der Minister hat in der Tat präzisiert, dass «eine Person mit einer begrenzten Schuld nicht sofort Gefahr laufe, die Zulassung oder die Erneuerung der Zulassung nicht zu erhalten. Ebenso wird ein Unternehmen, das einen Tilgungsplan einhält, immer noch eine Bescheinigung erhalten können» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2013-2014, DOC 53-3224/003, S. 19).

B.10.4. Artikel 4^{quater} § 4 des Gesetzes vom 10. April 1990 bestimmt, dass «der Nachweis, dass keinerlei Sozial- oder Steuerschulden durch oder aufgrund des vorliegenden Gesetzes vorliegen, [...] durch die Übermittlung aktueller Bescheinigungen der hierfür zuständigen Behörden an den Minister des Innern erbracht» wird.

Im Text des Gesetzes ist weder die Höhe der Schuld noch deren Herkunft präzisiert. Der Gesetzgeber darf die Verwaltungsbehörde nicht ermächtigen, Entscheidungen zu treffen, die im Widerspruch zum deutlichen Gesetzestext stehen, während diese Entscheidungen schwerwiegende Folgen für die Möglichkeit der juristischen oder natürlichen Personen zur Ausübung einer Wirtschaftstätigkeit haben.

Die Berücksichtigung gleich welcher Steuer- oder Sozialschuld infolge der Anwendung des Gesetzes oder seiner Ausführungserlasse, ohne die Höhe oder die Herkunft dieser Schuld oder das Bestehen eines Bereinigungsplans zu berücksichtigen, um die Gewährung oder die Erneuerung einer Genehmigung oder Zulassung zu verhindern oder eine Zulassung zu entziehen im Bereich der privaten Sicherheit, entspricht nicht der in den Vorarbeiten dargelegten Absicht, die konkrete Situation der betreffenden Unternehmen, Einrichtungen und Personen zu berücksichtigen.

B.11. Der erste und der zweite Klagegrund sind begründet.

B.12. Artikel 4 des Gesetzes vom 13. Januar 2014 zur Abänderung des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit ist also für nichtig zu erklären, insofern dadurch in Artikel 4^{bis} § 1 des vorerwähnten Gesetzes vom 10. April 1990 ein Absatz 5 und ein Absatz 7 Nr. 4 eingefügt werden, sowie auch Artikel 5 des vorerwähnten Gesetzes vom 13. Januar 2014, insofern dadurch in das vorerwähnte Gesetz vom 10. April 1990 ein Artikel 4^{quater} § 1, § 2 Nr. 3 und § 4 eingefügt wird.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.13. Da der dritte Klagegrund nicht zu einer umfassenderen Nichtigklärung führen kann, muss er nicht geprüft werden, außer insofern er sich auf die Wörter «in den vergangenen fünf Jahren» in Artikel 4^{quater} § 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 10. April 1990, eingefügt durch Artikel 5 des angefochtenen Gesetzes, bezieht. Nach Darlegung der klagenden Parteien bewirke der Umstand, dass man fünf Jahre zurückgehe, um die Beteiligung einer Person an einem Konkurs zu analysieren, gewissermaßen eine Rückwirkung des Gesetzes, da damit Rechtsfolgen mit Fakten verbunden würden, die vor seinem Inkrafttreten endgültig zustande gekommen seien, was außerdem zu einer Diskriminierung zwischen den darin erwähnten Personen und den anderen Personen führe.

B.14. Die angefochtenen Bestimmungen sind am 2. Februar 2014 in Kraft getreten, also zehn Tage nach der Veröffentlichung des Gesetzes vom 13. Januar 2014 im *Belgischen Staatsblatt* vom 23. Januar 2014. Sie haben also keine Rückwirkung.

Der Umstand, dass durch das angefochtene Gesetz ab seinem Inkrafttreten den Sicherheits- und Wachunternehmen in Bezug auf die Verwalter, Geschäftsführer, Beauftragten, Personen, die befugt sind, das Unternehmen oder die Einrichtung zu verpflichten, oder Personen, die im Sinne von Artikel 5 des Gesellschaftsgesetzbuches die Kontrolle über das Unternehmen oder die Einrichtung ausüben, Bedingungen auferlegt werden, wobei Fakten berücksichtigt werden, die vor dem Inkrafttreten des angefochtenen Gesetzes eingetreten sind, kann nicht auf diskriminierende Weise gegen die Rechtssicherheit verstoßen. Es ist die übliche Folge aller gesetzlichen Regeln, dass sie unmittelbar Anwendung finden, nicht nur auf Fakten, die sich nach ihrem Inkrafttreten ereignen, sondern auch auf Rechtsfolgen vorher aufgetretener Fakten.

B.15. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt

(1) Artikel 4 des Gesetzes vom 13. Januar 2014 zur Abänderung des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit insofern, als er in Artikel 4^{bis} § 1 des Gesetzes vom 10. April 1990 zur Regelung der privaten und besonderen Sicherheit einen Absatz 5 und einen Absatz 7 Nr. 4 einfügt, und

(2) Artikel 5 des vorerwähnten Gesetzes vom 13. Januar 2014 insofern, als er in das vorerwähnte Gesetz vom 10. April 1990 einen Artikel 4^{quater} § 1, § 2 Nr. 3 und § 4 einfügt,

für nichtig;

- weist die Klage im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 24. September 2015.

Der Kanzler,

P.-Y. Dutilleul

Der Präsident,

J. Spreutels