

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 150.459 van 20 oktober 2005
in de zaak A. 86.096/XII-2195.**

In zake : André DESTAERKE,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat D. Van Heuven,
 kantoor houdende te Kortrijk,
 President Kennedypark 8 b

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
binnenlandse zaken.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat André Destaerke op 13 augustus 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de minister van binnenlandse zaken van 17 mei 1999 waarbij geweigerd wordt verzoeker een vergunning te verlenen om het beroep van privé-detective uit te oefenen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd
P. De Wolf;

Gelet op de beschikking van 24 juli 2001 die de neerlegging ter
griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de
laatste memories;

Gelet op de beschikking van 11 april 2005 waarbij de terechtzitting
bepaald wordt op 24 mei 2005;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. Van Heuven, die verschijnt voor verzoeker, en van attaché P. Cornette, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van adjunct-auditeur-generaal P. De Wolf;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De gegevens van de zaak.

1.1. De verzoeker is sinds 1981 inspecteur-schade bij de verzekeringsmaatschappij AG 1824. In 1986 wordt hij sectorhoofd van de technische inspectie voor de regio Centrum.

1.2. Bij aangetekende brief van 21 april 1997 dient de verzoeker een aanvraag in bij het ministerie van Binnenlandse Zaken tot het verkrijgen van een vergunning tot het uitoefenen van het beroep van privé-detective zoals bepaald in de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective.

Teneinde te bewijzen dat de verzoeker op 15 april 1991 beroepsactiviteiten uitoefende die onder de toepassing vallen van artikel 1, § 1, van de wet van 19 juli 1991, worden bij de aanvraag een aantal documenten gevoegd zoals kopies van rapporten, listings van behandelde dossiers, onkostennota's, benoemingsnota's, loonfiches en evaluatiefiches.

1.3. In een brief van 22 oktober 1997 aan de verzoeker wijst het ministerie van binnenlandse zaken er onder meer op dat, om van de vrijstelling van beroepsopleiding te kunnen genieten, schriftelijke bewijsstukken moeten worden bezorgd waaruit blijkt dat hij op 15 april 1991 “gebruikelijk en ten persoonlijken titel één of meerdere van de activiteiten, bepaald in artikel 1, § 1, van de wet van 19 juli 1991 uitoefende”. Teneinde de gebruikelijke uitoefening van detective-activiteiten op 15 april 1991 aan te tonen, wordt verzocht “in de mate van het mogelijke bewijsstukken betreffende de periode van 1 februari tot 1 juni 1991 te bezorgen”. Tevens wordt gevraagd binnen de maand schriftelijk mee te delen of het beroep op artikel 22

van de voormelde wet van 19 juli 1991 inzake vrijstelling van beroepsopleiding gehandhaafd wordt.

1.4. Bij brief van 27 november 1997 vraagt de verzoeker 30 dagen uitstel omdat het zeer moeilijk is aanvullende bewijsstukken van meer dan zes jaar geleden te verkrijgen.

Op 24 december 1997 vraagt de raadsman van de verzoeker opnieuw uitstel tot in januari 1998.

Bij brief van 4 februari 1998 verstuurt de raadsman van verzoeker naar het ministerie van Binnenlandse Zaken een aantal bijkomende stukken, namelijk verklaringen van derden opgemaakt in 1998 over de activiteiten van de verzoeker.

In een brief van 19 maart 1998 aan het ministerie van Binnenlandse Zaken wijst de raadsman van de verzoeker op de bewijsmoeilijkheden die voortvloeien uit het handhaven van de refertedatum van 15 april 1991 na het arrest van het Arbitragehof van 19 mei 1994 en de wetswijziging van 30 december 1996 en uit de vernietiging van verslagen en rapporten door de verzekeringsondernemingen.

Op 6 april 1998 maakt de raadsman van de verzoeker een verklaring over van R. Houge van 31 maart 1998 waarin bevestigd wordt dat de verzoeker voor een groot deel instond voor de vorming van R. Houge tot inspecteur-expert en dat de verzoeker zelf de inspecties van 10 december 1985 inzake Marie-José B. en van 31 januari 1986 inzake Agnes S. heeft uitgevoerd.

In een brief van 7 mei 1998 deelt het ministerie van Binnenlandse Zaken aan de raadsman van de verzoeker onder meer mee dat uit de overgemaakte verslagen niet blijkt dat de verzoeker zelf detective-activiteiten heeft uitgevoerd en dat evenmin aangetoond werd dat hij op 15 april 1991 detective-activiteiten uitvoerde omdat de bezorgde rapporten daterend uit 1982, 1985 en 1986 enerzijds en uit 1997 anderzijds, te ver uit elkaar liggen.

De raadsman van de verzoeker vraagt in een brief van 22 juli 1998 aan het ministerie van Binnenlandse Zaken om de geleverde bewijsstukken met “een zekere soepelheid” te beoordelen gelet op het feit dat het aan een “tekortkoming van de Belgische Staat” te wijten is dat zoveel tijd verlopen is tussen het einde van de overgangsperiode en het moment dat de bewijzen geleverd kunnen worden.

1.5. In een brief van 13 maart 1998 sluit de minister van Justitie zich aan bij het gunstig advies van de procureur-generaal bij het Hof van Beroep te Brussel waarin gesteld wordt dat er over verzoeker geen ongunstige inlichtingen aan het licht kwamen.

1.6. Op 17 mei 1999 beslist de minister van Binnenlandse Zaken met de bestreden beslissing dat de verzoeker “niet gemachtigd [wordt] het beroep van privé-detective uit te oefenen”.

Die beslissing is als volgt gemotiveerd :

“Gelet op de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective, gewijzigd door de wet van 30 december 1996, inzonderheid op de artikelen 2, 3 § 1 en 22;

Gelet op het koninklijk besluit van 29 april 1992 betreffende de vergunning om het beroep van privé-detective uit te oefenen, gewijzigd door het koninklijk besluit van 2 juni 1997;

Overwegende dat de heer André Destaerke een aanvraag tot vergunning heeft ingediend op 21 april 1997 teneinde het beroep van privé-detective uit te oefenen;

Overwegende dat de Minister van Justitie op 13 maart 1998 advies heeft uitgebracht;

Overwegende echter dat betrokkene niet in aanmerking komt voor de opleidingsvrijstelling voorzien in artikel 22 van voornoemde wet gezien hij in gebreke blijft het bewijs te leveren van de uitoefening van de beroepsactiviteiten op 15 april 1991;

Overwegende dat in toepassing van artikel 22 van de voornoemde wet, betrokkene zijn beroepswerkzaamheden diende aan te tonen op 15 april 1991;

Overwegende dat betrokkene nalaat aan te tonen dat hij op 15 april 1991 gebruikelijk activiteiten verrichtte die privé-detective-activiteiten inhouden;

Overwegende dat betrokkene een aantal stukken overmaakte die door de wet uitdrukkelijk als bewijs van detective-activiteiten werden uitgesloten; Dat betrokkene op 4 februari 1998 een aantal verklaringen daterend van 12, 13, 14, 15, 16, 19 en 23 januari 1998 overmaakte; Dat op 6 april 1998 betrokkene een zogenaamd verslag van de heer Richard Houge gedateerd op 31 maart 1998 overmaakte; Dat dit in feite eveneens een verklaring anno 1998 betreft;

Overwegende dat artikel 22 van de voornoemde wet verklaringen expliciet uitsluit als bewijsmiddel;

Overwegende dat betrokkene tevens stukken overmaakte die weliswaar zijn tewerkstelling bij de verzekeringsmaatschappij A.G. bewijzen maar geen bewijs van het uitoefenen van detective-activiteiten opleveren;

Dat de door betrokkene op 21 april 1997 aangebrachte stukken bestaan uit een aantal verslagen daterend uit de jaren 1982, 1985, 1986 en 1997, een listing van de behandelde dossiers, onkostennota's, benoemingsnota's, loonfiches, evaluatiefiches, bijlagen bij de individuele rekening,

Dat de nota's betreffende dagvergoedingen dateren van 29 mei 1986 en van 9 juli 1990, de onkostennota's van 9 juli 1990 met bijhorende kassaticketten/parkeerbewijzen en R.T.T. nota; de overzichten van dossiers dateren van 1 april 1982, november 1982, mei 1985, 31 januari en januari 1986, 30 september 1987 november 1987; Dat deze stukken geenszins het uitoefenen van detective-activiteiten bewijzen;

Dat de individuele rekening van het jaar 1985 daterend van 31 december 1985 evenmin de uitoefening van detective-activiteiten aantoonst;

Dat betrokkene tevens een aantal evaluatiefiches meedeelde van de jaren 1981, 1982, 1983, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 1990, 1991 en 1992; dat deze stukken geen bewijs leveren dat betrokkene detective-activiteiten uitoefende;

Dat de bijlagen bij de individuele rekening/ loonfiches daterend van 19 april 1984, 23 januari 1987 en van 24 oktober 1990 geen bewijs opleveren dat betrokkene activiteiten als privé-detective uitoefende;

Dat de benoemingsnota's van betrokkene van 4 juni 1980, 20 december 1984 en van 1 januari 1985 en de mededelingen betreffende weddeverhogingen van 19 december 1983 en van 13 december 1988 evenmin het bewijs opleveren van detective-activiteiten op 15 april 1991;

Overwegende dat de overige stukken die betrokkene overmaakte hetzij niet persoonlijk door hemzelf werden opgesteld hetzij geen betrekking hadden op de referteperiode;

Dat de op 21 april 1997 aangebrachte stukken onder meer bestaan uit een aantal verslagen daterend uit de jaren 1982, 1985, 1986 en 1997; Dat uit de verslagen daterend van 10 december 1985 en van 31 januari 1986 die betrokkene op 21 april 1997 overmaakte, niet blijkt dat hijzelf detective-activiteiten heeft uitgevoerd; Dat deze verslagen immers opgesteld en ondertekend werden door een collega van betrokkene, de heer Richard Houge; Dat betrokkene diende aan te tonen dat hijzelf deze activiteiten ten persoonlijke titel uitvoerde;

Dat de overgemaakte rapporten enerzijds dateren van 4 november 1982, 10 december 1985, 31 januari 1986 en anderzijds van 20 en 21 februari 1997; Dat er een zekere continuïteit aanwezig dient te zijn in de beroepsuitoefening van betrokkene; dat deze continuïteit in casu onvoldoende bewezen is gelet op het feit dat de periodes waaruit de verslagen dateren te ver uit elkaar liggen en gelet op het feit dat uit de data van deze verslagen geenszins af te leiden is dat de heer Destaerke op datum van 15 april 1991 detective-activiteiten uitoefende;

Overwegende dat betrokkene via een brief van zijn raadsman van 22 juli 1998 meedeelde dat hij ermee akkoord gaat dat om in aanmerking te komen voor de toepassing van artikel 22 van de wet dit impliceert dat 'bewijzen van zowel vóór als na die datum moeten worden bijgebracht';

Overwegende dat betrokkene slechts van de vrijstelling van de beroepsopleiding kan genieten indien hij aantoonst dat hij op 15 april 1991 beroepsactiviteiten uitoefende; Dat hij in gebreke blijft het bewijs hiervan te leveren;

Overwegende dat betrokkene bij herhaling is aangemaand het bijkomend bewijs van zijn detective-activiteiten op 15 april 1991 te leveren, onder meer een laatste maal op 4 augustus 1998;

Dat er aan betrokkene verschillende keren uitstel werd verleend teneinde hem in staat te stellen het gevraagde bewijs te verzamelen;

Overwegende dat betrokkene niet voldoet aan de opleidingsvoorwaarden voorzien door artikel 3 §1, 4° van de voornoemde wet;

Overwegende dat betrokkene bijgevolg niet voldoet aan alle wettelijke voorwaarden”.

1.7. Een afschrift van de voornoemde beslissing wordt bij aangetekende brief van 15 juni 1999 verstuurd naar de verzoeker;

2. De gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat de verzoeker een eerste middel afleidt uit de schending van de formele en van de materiële motiveringsplicht; dat in een eerste onderdeel gesteld wordt dat in de aanhef van de beslissing verwezen wordt naar een advies van de minister van justitie zonder de inhoud van het advies mede te delen; dat in een tweede onderdeel de verzoeker doet gelden dat hij naast vele andere bewijsstukken, ter informatie een aantal verklaringen heeft medegedeeld en dat, vermits die verklaringen niet het enige bewijs uitmaken, die voorlegging bezwaarlijk als argument kan worden ingeroepen om de vergunning te weigeren; dat verzoeker in een derde onderdeel betoogt dat het beroep van inspecteur-expert bij AG 1824 verknocht is met het beroep van privé-detective telkens een schadegeval zich in verdachte omstandigheden heeft voorgedaan en dat de bewering, dat de stukken voorgelegd door de verzoeker enkel aantonen dat hij werkzaam was bij AG 1824 maar niet bewijzen dat hij detective-activiteiten zou hebben uitgeoefend, een louter theoretische benadering is; dat verzoeker in een vierde onderdeel doet gelden dat uit het feit dat een verslag ondertekend werd door R. Houge bezwaarlijk een argument geput kan worden om te stellen dat verzoeker niet persoonlijk het beroep van privé-detective zou hebben uitgeoefend; dat verzoeker opmerkt dat het verslag van 4 november 1982 van de hand van de verzoeker alleen was; dat hij voorts verwijst naar zijn persoonlijke betrokkenheid bij de verslagen van 31 maart 1998, 10 december 1985 en 31 januari 1986; dat, wat de beweerdte discontinuïteit betreft, hij opmerkt dat wettelijk enkel vereist is dat de betrokken activiteit “op” 15 april 1991 werd uitgeoefend; dat hij voorts het volgende stelt :

“Dat verzoeker voor 15.04.1991 de functie van technisch inspecteur, deskundige en bijgevolg privé-detective bij dubieuze schadegevallen, uitoefende blijkt uit de beoordeling van het uitgevoerde werk in 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, 1989, 10.01.1990

In het bijzonder kan worden verwezen naar het in de franse taal opgestelde verslag van 31.01.1986, het verslag van juli 1986, door verzoeker (alleen) ondertekend en het verslag van 10.12.1985.

Zulks blijkt bovendien o.m. uit de benoemingsnota van 1.01.1985 : verzoeker werd op voormelde datum benoemd als inspecteur bij AG 1824.

Dat verzoeker na 15.04.1991 de functie van sectorhoofd van de technische inspectie, deskundige en bijgevolg privé-detective bij dubieuze schadegevallen, uitoefende blijkt uit de beoordeling dd. 7.01.1992 van het werk gepresteerd in 1991 (dus kort voor en kort na de referentiedatum van 15.04.1991) door verzoeker in zijn hoedanigheid van Sectorhoofd voor technische inspectie, uit het schadegeval Delhayé waarbij een verslag werd opgesteld op 20.02.1997 en de nota van verzoeker in dit dossier met volgende inhoud : ‘Heden dit dossier gelezen en de brief (Assurnet-bericht van makelaar). Hieruit blijkt m.i. dat men blijkbaar niet akkoord gaat met het voorstel van onze inspecteur Mr. Fr. Vanceunebroucke. Ik vraag dus heden aan deze laatste deze zaak terug in handen te nemen nadat hij deze zaak eerst met mij heeft doorgenomen.’, en tevens uit het verslag van 5.11.1996 waaruit blijkt dat verzoeker een dubieus schadegeval onderzocht.

Vermits voor de referentieperiode aangetoond wordt dat bedoelde activiteiten werden uitgeoefend door verzoeker, doch ten overvloede, zonder dat een wettelijke bepaling zulks voorschrijft nog stukken worden naar voor gebracht daterend van 1996 en 1997 betekent zulks niet dat er sprake zou zijn van een discontinuïteit, vermits geen enkele wettelijke bepaling voorschrijft dat het bewijs dient te worden verleend tot op heden.

Uit het voorgaande blijkt genoegzaam dat conform de wettelijke bepalingen terzake op 15.04.1991 verzoeker activiteiten als privé-detective uitoefende.”;

dat verzoeker in een vijfde onderdeel betoogt dat uit de brief van zijn raadsman van 22 juli 1998 niet kan worden afgeleid dat hij zich ermee akkoord zou hebben verklaard dat geen vergunning voor bedoelde activiteiten zou worden afgegeven;

Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord grotendeels herhaalt wat reeds in het verzoekschrift werd uiteengezet; dat hij nog aanvullend betoogt, inzake het eerste onderdeel, dat uit de bestreden beslissing niet af te leiden is of het advies van de minister van justitie positief of negatief is zodat hij wel belang heeft bij het middelonderdeel, in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij in haar memorie van antwoord tegenwerpt; dat hij bij het tweede onderdeel betwist dat geen andere bewijsstukken dan loutere verklaringen werden voorgelegd waarbij hij verwijst naar een verslag van 5 november 1996 waarover niets vermeld wordt in de bestreden beslissing; dat hij voorts opmerkt dat uit het verslag van R. Houge van 31 maart 1998 blijkt dat het beroep van inspecteur-expert bij AG 1824 verknocht is met het beroep van privé-detective, telkens zich een schadegeval in verdachte omstandigheden heeft voorgedaan; dat verzoeker in verband met het derde onderdeel aan de bewijsmoeilijkheden herinnert voor activiteiten die 5 jaar oud zijn en betoogt dat dan ook rekening moet worden gehouden met andere “quasi equivalente bewijskrachtige gegevens”; dat hij onderstreept dat hij als inspecteur regelmatig in contact kwam met dossiers die verdacht waren en waarvoor een onderzoek werd ingesteld en betoogt dat uit de verslagen van 30 december 1996 en 5 november 1996 duidelijk blijkt dat informatie werd ingewonnen bij de producent en via een anoniem persoon, zodat wel degelijk informatie werd ingewonnen over de

verzekerde bij derden; dat bij het vierde onderdeel verzoeker stelt dat uit een pro-justitia van een beëdigd ambtenaar van het ministerie van binnenlandse zaken van 16 oktober 1996 blijkt dat hij activiteiten als privé-detective uitoefende; dat hij stelt dat de verwerende partij toegegeven heeft dat verzoeker beroepsactiviteiten van privé-detective uitoefende 5 jaar voor en 6 jaar na de datum van 15 april 1991 zodat er geen enkele reden is om aan te nemen dat hij die activiteiten niet zou uitgeoefend hebben op 15 april 1991; dat verzoeker in verband met het vijfde onderdeel ten slotte betoogt dat het onredelijk is ervan uit te gaan dat de functie van schade-inspecteur zou kunnen worden vervuld zonder dat activiteiten worden uitgeoefend die vallen onder de toepassing van de wet op de privé-detectives;

Overwegende dat verzoeker zich in zijn laatste memorie ertoe beperkt te verwijzen naar zijn verzoekschrift tot nietigverklaring en memorie van wederantwoord;

2.1.2. Overwegende, wat het eerste onderdeel en de in het middel aangevoerde schending van de formele motiveringsverplichting betreft, dat de motivering in de bestreden beslissing, teneinde te voldoen aan de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en zulks op afdoende wijze; dat die motivering een belanghebbende in staat dient te stellen terdege te oordelen of het zin heeft zich tegen die beslissing te verweren met de middelen die het recht hem ter beschikking stelt;

Overwegende dat in de aanhef van het bestreden besluit de juridische en feitelijke overwegingen die aan de bestreden weigeringsbeslissing ten grondslag liggen op zeer uitvoerige wijze worden vermeld; dat de opgegeven motivering duidelijk en precies is en de verzoeker aldus met kennis van zaken heeft kunnen beslissen om al dan niet een annulatieberoep in te stellen; dat hij overigens uitvoerig de opgegeven feitelijke grondslag van de motivering bestrijdt; dat de opwerping van de verzoeker dat de inhoud van het advies van de minister van justitie niet vermeld werd, niet relevant is; dat het advies van de minister van justitie -dat overigens gunstig was en uitsluitend de afwezigheid van ongunstige inlichtingen over de verzoeker betrof- niet aan de grondslag ligt van de bestreden weigeringsbeslissing; dat het eerste middel dan ook niet gegrond is in zoverre het steunt op schending van de formele-motiveringsverplichting; dat hierna het middel enkel nog wordt onderzocht in zoverre het de materiële motiveringsplicht betreft;

Overwegende dat overeenkomstig het beginsel van de materiële motiveringsplicht er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven met een voldoende feitelijke grondslag moeten bestaan en die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en die met de nodige zorgvuldigheid vastgesteld werden;

Overwegende dat in de bestreden beslissing de vergunning om het beroep van privé-detective uit te oefenen geweigerd wordt omdat de verzoeker niet voldaan heeft aan de vereiste van beroepsopleiding bedoeld in artikel 3, § 1, 4°, van de meervermelde wet van 19 juli 1991 en hij niet aangetoond heeft in aanmerking te komen voor de in artikel 22, § 4, van die wet bedoelde vrijstelling van de opleidingsvoorwaarde;

Overwegende dat in artikel 22, § 1, bepaald is dat de detective die zijn beroepsactiviteiten reeds uitoefende op 15 april 1991 niet moet voldoen aan de opleidingsvoorwaarde, bedoeld in respectievelijk artikel 3, § 1, 4° en in artikel 3, § 2, 5°, indien hij de in artikel 2 bedoelde vergunning heeft aangevraagd uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van deze bepaling; dat in paragraaf 2 van artikel 22 is bepaald dat het bewijs van de beroepsactiviteiten op 15 april 1991, kan geleverd worden “door alle schriftelijke bewijsmiddelen met uitzondering van de verklaring”; dat aanvankelijk het betrokken artikel 22 enkel in een vrijstelling voorzag van de opleidingsvereiste voor privé-detectives die op 15 april 1991 als zodanig in het handelsregister waren ingeschreven; dat het Arbitragehof in zijn arresten (arresten nr. 25/94 van 22 maart 1994 en nr. 42/94 van 19 mei 1994) die bepaling strijdig heeft bevonden met artikel 10 van de Grondwet omdat het criterium van de inschrijving in het handelsregister onder privé-detectives een discriminatie in het leven roept tussen degenen die als natuurlijk persoon en degenen die op een andere wijze de bedoelde beroepsactiviteiten uitoefenden, die noch evenredig noch pertinent is ten overstaan van de door de wetgever nagestreefde doeleinden; dat bij artikel 16 van de wet van 30 december 1996, met inwerkingtreding op 14 februari 1997, artikel 20 vervangen werd door de huidige bepaling; dat de refertedatum van 15 april 1991 daarbij zonder meer behouden werd;

Overwegende dat te dezen door de verzoeker vele en uiteenlopende documenten werden bezorgd aan de verwerende partij teneinde te bewijzen dat hij het voordeel van de bepaling van artikel 22 kon genieten; dat volgens de motivering van de bestreden beslissing die stukken evenwel niet bewijzen dat de

verzoeker op 15 april 1991 activiteiten van een privé-detective uitoefende; dat overeenkomstig de uitdrukkelijke uitsluiting van verklaringen door artikel 22, § 2, in fine, bij de bestreden beslissing de door verzoeker overgemaakte verklaringen niet als bewijsmiddel in aanmerking werden genomen; dat, in tegenstelling met wat de verzoeker (tweede onderdeel) beweert, ook het zogenaamde verslag van R. Houge van 31 maart 1998 niets meer dan een verklaring is van een derde over verslagen die werden opgesteld in 1985 en 1986;

Overwegende dat voorts de bestreden beslissing niet onterecht stelt dat uit de overzichten van behandelde dossiers, onkostennota's, benoemingsnota's, loonfiches, evaluatiefiches, bijlagen bij de individuele rekening als zodanig niet blijkt dat de verzoeker activiteiten in de zin van artikel 1 van de wet van 19 juli 1991 zou hebben uitgeoefend; dat in tegenstelling met wat de verzoeker betoogt (derde onderdeel) niet zonder meer aangenomen mag worden dat een inspecteur-schade van een verzekeringsmaatschappij gewoonlijk activiteiten in de zin van dat artikel 1 uitoefent; dat het niet uitgesloten is dat een inspecteur-schade mogelijkerwijze dergelijke activiteiten uitoefent maar de bewijslast daarvan gelegen is bij de persoon die de vrijstelling wenst te genieten van de opleidingsvereiste bedoeld in artikel 22; dat uit de bedoelde documenten weliswaar blijkt dat de verzoeker als inspecteur-schade werkzaam was bij een verzekeringsmaatschappij, maar dat als zodanig uit die documenten niet blijkt dat hij activiteiten in de zin van artikel 1 heeft uitgeoefend; dat verzoeker aldus niet kan worden bijgevalen waar hij (vijfde onderdeel) het "onredelijk" noemt ervan uit te gaan dat de functie van schade-inspecteur zou kunnen worden vermeld zonder dat activiteiten worden uitgeoefend die vallen onder de wet van 19 juli 1991; dat de wet immers geen vermoeden instelt maar een bewijslast oplegt;

Overwegende dat vervolgens in de motivering van de bestreden beslissing de verslagen van 10 december 1985 en 31 januari 1986 niet dienend worden beschouwd omdat die verslagen werden opgesteld en ondertekend door een collega van verzoeker, namelijk R. Houge en er dus niet uit blijkt dat verzoeker zelf detective-activiteiten heeft uitgevoerd; dat in de eerste plaats moet worden opgemerkt dat het verslag van 31 januari 1986 als auteurs vermeld R. Houge en A. Destaerke en dat de verzoeker blijkens die beide verslagen deelnam aan de onderzoeken; dat de inhoud van die twee verslagen als motief echter niet doorslaggevend is; dat immers die verslagen en de andere verslagen, van 4 november 1982, 5 november 1982 en 20 en 21 februari 1997, in de motivering van de bestreden

beslissing ook in globo verworpen werden als bewijs omdat de twee periodes waaruit de verslagen dateren te ver uit elkaar liggen zodat de continuïteit onvoldoende bewezen is en uit de data geenszins af te leiden is dat de verzoeker op 15 april 1991 detective-activiteiten uitoefende; dat dit motief de vereiste feitelijke grondslag heeft aangezien geen enkel van de verslagen dateert van rond 15 april 1991 maar ze daarentegen dateren van 5 jaar vóór en 6 jaar ná 15 april 1991 en die vaststelling kan worden aangemerkt als een correcte toepassing van artikel 22, § 2, dat een bewijs van uitoefening van beroepsactiviteiten “op 15 april 1991” vereist; dat die vaststelling niet tegengesproken wordt door (vijfde onderdeel) het proces-verbaal dat op 16 oktober 1997 werd opgesteld door een beëdigd ambtenaar van het ministerie van binnenlandse zaken waarin op grond van een inspectieverslag van de verzoeker van 20 februari 1997, vastgesteld wordt dat de verzoeker na het einde van de overgangsperiode namelijk 2 oktober 1995, zonder vergunning activiteiten van privé-detective heeft uitgeoefend; dat ook die laatstgenoemde datum immers zich jaren na 15 april 1991 situeert;

Overwegende dat aldus het middel in zijn geheel niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker een tweede middel afleidt uit “feitelijke dwaling”, waarbij in het inleidend verzoekschrift zonder meer verwezen wordt naar wat uiteengezet werd onder het eerste middel; dat verzoeker in zijn memories niet verder ingaat op dat middel;

2.2.2. Overwegende dat het middel wat zijn grieven betreft, samenvalt met het eerste middel; dat dit hiervoor niet gegrond is bevonden; dat het tweede middel dienvolgens dat lot moet delen en het eveneens niet gegrond is;

2.3. Overwegende dat verzoeker een derde middel steunt op schending van artikel 22 van de meervermelde wet van 19 juli 1991 -verkeerdelijk als wet van “30 december 1996” vermeld-; dat daarbij gesteld wordt dat de verwerende partij ten onrechte beweert dat verzoeker niet zou hebben aangetoond dat hij op 15 april 1991 de beroepsactiviteiten van privé-detective zou hebben uitgeoefend; dat opnieuw enkel wordt verwezen naar hetgeen onder het eerste middel werd uiteengezet in verband met de voorgelegde bewijsstukken; dat verzoeker in zijn memories niets toevoegt aan dit middel; dat de grieven ervan eveneens samenvallen met deze van het eerste middel en het dus zoals het eerste middel niet gegrond is;

2.4.1. Overwegende dat verzoeker in een vierde middel de schending aanvoert van het “gelijkheidsbeginsel zoals voorzien in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet”; dat verzoeker daartoe betoogt dat het Arbitragehof bij arrest nr. 42/94 van 19 mei 1994 oordeelde dat artikel 22 van de wet van 19 juli 1991, dat niet voorzag in een mogelijkheid van afwijking voor privé-detectives of daarmee gelijkgestelde personen die hun activiteit anders dan als zelfstandige uitoefenden, een schending uitmaakte van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; dat door de wet van 30 december 1996 artikel 22 gewijzigd werd en de mogelijkheid werd ingebouwd om ook vrijstelling te geven aan personen die als werknemer of als orgaan van een handelsvennootschap activiteiten uitoefenden die onder de toepassing van de wet vallen, dat de referentiedatum van 15 april 1991 in de wet evenwel behouden werd, dat daardoor het gelijkheidsbeginsel werd geschonden en niet op correcte wijze uitvoering is gegeven aan het arrest van het Arbitragehof, dat zelfstandige privé-detectives onmiddellijk na de inwerkingtreding van de wet van 19 juli 1991 de nodige bewijzen konden verzamelen inzake de dossiers die zij hadden afgehandeld tot 15 april 1991, terwijl de personen die door de wet van 30 december 1996 ook die mogelijkheid krijgen meer dan zes jaar in het verleden dienden terug te gaan om die bewijzen te verzamelen, dat het voor een werknemer bijgevolg veel moeilijker is dan voor een zelfstandige om te bewijzen dat de bedoelde activiteiten reeds werden uitgeoefend vóór 15 april 1991, dat bovendien van zelfstandigen kan worden verwacht dat zij gedurende ruime tijd de dossiers bijhouden die zij hebben behandeld, dat werknemers daarentegen niet zelf de dossiers bijhouden, maar wel hun werkgevers, dat voor die ongelijke behandeling tussen zelfstandige en niet-zelfstandige privé-detectives geen redelijke verantwoording naar voor te brengen is;

2.4.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord opwerpt dat het middel niet ontvankelijk is wegens onbevoegdheid van de Raad van State stellende dat het middel niet gericht is tegen de bestreden beslissing maar tegen artikel 22 van de wet van 19 juli 1991;

2.4.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord enkel dupliceert dat degenen die onder de toepassing van de wet 30 december 1996 vallen zich in een benadeelde situatie bevinden ten aanzien van degenen die onder de toepassing van de wet 19 juli 1991 vielen vermits in de wet 30 december 1996 bewijsmateriaal gevraagd wordt dat meer dan 5 jaar oud is en dat de “Raad van State bevoegd is te oordelen omtrent de schending van een beginsel van behoorlijk bestuur zoals het gelijkheidsbeginsel”;

2.4.4. Overwegende dat met de verwerende partij moet worden aangenomen dat het middel zich wezenlijk richt, niet tegen de bestreden beslissing, maar tegen artikel 16 van de wet van 30 december 1996 waarbij artikel 22 van de wet van 19 juli 1991 vervangen werd door een nieuwe bepaling; dat door die nieuwe bepaling ook personen die niet ingeschreven waren in het handelsregister als privé-detective, de mogelijkheid kregen om vrijstelling van de opleidingsvereiste te genieten indien zij kunnen bewijzen dat zij reeds op 15 april 1991 activiteiten van privé-detective uitoefenden; dat het middel niet ontvankelijk is aangezien het niet aan de Raad van State toekomt wetten aan de Grondwet te toetsen;

2.5.1. Overwegende dat verzoeker in een vijfde middel de schending van het “redelijkheidsbeginsel” inroept en dat hij daartoe meer bepaalt betoogt hetgeen volgt :

“De algemene discretionnaire bevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken is begrensd door het redelijkheidsbeginsel. Het maakt de bovengrens uit, waarbuiten de minister geen vergunningen kan weigeren. Dit beginsel veronderstelt dat de rechter moet kunnen aanvaarden dat de minister in redelijkheid heeft kunnen oordelen.

In casu is zulks, gelet op het hierna uiteengezette, niet het geval.

Daar waar van zelfstandigen kan verwacht worden dat zij gedurende voldoende ruime tijd de dossiers bijhouden die zij hebben behandeld, ligt dat natuurlijk anders voor personen die als werknemer, zoals verzoeker, activiteiten uitoefenen die vallen onder de toepassing van de wet van 19.07.1991.

Immers, het zijn zij niet zelf die de dossiers kunnen bijhouden maar wel hun werkgever, in dit geval de verzekeringsmaatschappijen.

Nu is het begrijpelijk dat verzekeringsmaatschappijen om allerlei redenen wanneer het dossier is afgehandeld niet alle stukken uit zo een dossier bijhouden maar enkel die stukken die zij van essentie achten voor hun eigen interne werking.

Met name zullen de verslagen en rapporten die het bewijs bijbrengen van de activiteit van hun inspecteurs in regel worden verwijderd na verloop van tijd.

Daar in dit geval precies meer dan vijf jaar verstreken zijn tussen enerzijds de referentiedatum van 15.04.1991 en anderzijds de mogelijkheid die voor deze werkgevers werd geopend om ook het bewijs bij te brengen dat zij activiteiten in de zin van de wet hadden uitgeoefend, is het best aan te nemen dat het

materieel niet meer mogelijk is om de eigenlijke dossiers en verslagen als dusdanig bij te brengen.

Dit kan men moeilijk deze personen verwijten.

Het Bestuur had met deze specifieke situatie in voldoende mate rekening moet houden wanneer zij oordeelt of er een voldoende bewijs is bijgebracht van activiteiten in de zin van de wet.

Zo had het bestuur rekening moeten houden met bewijzen en attesten die door de werkgevers worden bijgebracht over aard van de activiteiten die de betrokken personen hebben uitgeoefend in de periode van vóór en na 15.04.1991.

Door in casu voor verzoeker dezelfde strenge eisen van bewijs aan te houden als voor zelfstandigen, die reeds in de periode van 1991 hun dossiers konden voorleggen ten bewijze van hun activiteiten als privé-detective, pleegt het bestuur niet enkel een schending van het gelijkheidsbeginsel doch vraagt zij daarenboven een bewijs dat in redelijkheid niet op dezelfde wijze kan worden geleverd.

Derhalve moet ook rekening worden gehouden met andere quasi equivalente bewijskrachtige gegevens, hetgeen het bestuur in casu ten onrechte niet deed.”;

Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord repliceert dat zij de toepasselijke wetsbepalingen “gewoon correct” heeft toegepast en dat het redelijkheidsbeginsel nooit een argument kan zijn om “een wettelijke bepaling buiten spel te zetten”;

Overwegende dat de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord nog betoogt dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord (punt A 4.3.) toegeeft dat verzoeker beroepsactiviteiten van privé-detective uitoefende 5 jaar vóór 15 april 1991 en 6 jaar nadien en dat het onredelijk is te beslissen dat hij niet aangetoond heeft die activiteiten op 15 april 1991 te hebben uitgeoefend;

2.5.2. Overwegende dat in artikel 22 van de wet van 19 juli 1991, zoals vervangen bij artikel 16 van de wet van 30 december 1996, is bepaald dat het bewijs van de uitoefening van de beroepsactiviteiten op 15 april 1991 geleverd kan worden “door alle schriftelijke bewijsmiddelen met uitzondering van de verklaring”;

Overwegende dat, wat verklaringen betreft, de minister van binnenlandse zaken geen enkele beoordelingsbevoegdheid heeft, maar hij daarentegen door de aangehaalde en duidelijke wetsbepaling verplicht is deze te weren; dat betreffende de verklaringen in verzoekers dossier dienvolgens een beginsel van behoorlijk bestuur niet van toepassing kan zijn dat, zoals het redelijkheidsbeginsel, geacht wordt discretionair bestuursoptreden te kunnen begrenzen;

Overwegende voorts, wat de andere bewijsmiddelen betreft, dat bij de bespreking van de materiële motiveringsverplichting in het eerste middel, de Raad van State heeft vastgesteld dat verzoeker niet heeft aangetoond dat de motieven van de bestreden beslissing ondeugdelijk zijn; dat bovendien door de Raad is aangenomen dat in de bestreden beslissing zonder schending van artikel 22 mocht worden gesteld dat de voorgebrachte bewijzen periodes betreffen die te ver uit elkaar liggen om de continuïteit van de beroepsuitoefening als detective aan te tonen; dat die appreciatie niet als “onredelijk” mag worden aangemerkt; dat het middel niet gegrond is;

2.6. Overwegende dat verzoeker in een zesde middel “machts-overschrijding en machtsafwendings” inroept, doordat de motieven onwettig zijn, het bestuur uitging van een verkeerde voorstelling van feiten en minstens onredelijk handelde; dat verzoeker in zijn memories dit middel niet nader uitwerkt;

Overwegende dat het middel samenvalt met het eerste en het tweede middel en in zoverre niet gegrond is; dat voorts de verzoeker zelfs niet beweert dat de verwerende partij een ander doel dan het wettelijke zou hebben behartigd; dat het in zoverre niet-ontvankelijk is want niet als een rechtsmiddel kan worden aangemerkt, hetgeen veronderstelt dat wordt aangegeven op welke wijze de geschonden geachte rechtsnormen door de bestreden beslissing zijn geschonden;

2.7. Overwegende dat verzoeker een zevende middel afleidt uit schending van “het zorgvuldigheidsbeginsel”, doordat de materiële en formele motiveringsplicht werden geschonden en het bestuur niet is uitgegaan van een correcte feitenvinding; dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord zonder meer stelt dat tegenpartij niets nieuws aanbrengt en in zijn laatste memorie niet op het middel terugkomt;

Overwegende dat dit middel samenvalt met het eerste en het tweede middel die niet gegrond zijn; dat het aldus evenmin gegrond is;

2.8. Overwegende dat de verzoeker in een achtste middel de schending inroept van “het vertrouwensbeginsel”, doordat in de bestreden beslissing uitgegaan wordt van verkeerde feitelijke veronderstellingen, tegenpartij zich niet op genoegzame wijze geïnformeerd heeft, de beslissing niet genoegzaam gemotiveerd werd en er geen rekening mee gehouden werd dat bewijzen moesten geleverd worden

daterend van minstens 5 jaar geleden; dat de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord daaraan toevoegt dat hij in zijn normale verwachtingen werd verschalkt doordat de verwerende partij de wet zeer restrictief toepast;

Overwegende dat verzoeker niet aantoont dat de overheid bij hem de gerechtvaardigde verwachting heeft opgewekt dat hem de gevraagde vergunning zou worden verleend of dat van een vaste gedragslijn werd afgeweken; dat het middel niet gegrond is; dat aldus geen van de middelen gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig oktober 2005, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.