

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 179.175 van 31 januari 2008
in de zaak A. 134.806/XII-3814.**

In zake : Mario GIACOMELLI,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. Geyskens,
kantoor houdende te Meerhout,
Groenstraat 34

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 Mario Giacomelli op 31 maart 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 20 december 2002 van de minister van Binnenlandse Zaken waarbij de vernieuwing geweigerd wordt van zijn vergunning 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 21 december 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 9 maart 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 mei 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

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

Gehoord het eensluidend 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,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De feiten

1. Bij besluit van 17 april 1996 van de minister van Binnenlandse Zaken wordt verzoeker gemachtigd om het beroep van privé-detective uit te oefenen en wordt hem een vergunning verleend voor een termijn van vijf jaar.

Met een aangetekende brief van 7 oktober 2000 vraagt verzoeker aan het ministerie van Binnenlandse Zaken een verlenging van de vergunning.

Het ministerie vraagt hem in een schrijven van 13 oktober 2000 om een getuigschrift van goed zedelijk gedrag. Met een brief van 26 april 2001 wordt hij aan het schrijven herinnerd en wordt hem gevraagd om binnen vijftien dagen een getuigschrift van goed zedelijk gedrag te bezorgen.

Met brieven van 26 april 2001 en 1 augustus 2001 vraagt de minister van Binnenlandse Zaken met betrekking tot de vernieuwingsaanvraag advies aan de minister van Justitie.

Zowel door de procureur des Konings te Leuven als door de procureur-generaal te Brussel wordt een negatief advies uitgebracht. Er wordt daarbij verwezen naar de veroordelingen van verzoeker bij arrest van 18 december 2001 van het hof van beroep te Brussel wegens “verzuim adresverandering” en bij vonnis van 10 november 2000 van de correctionele rechtbank te Leuven, in graad van hoger beroep, wegens “inbreuken op de wet van 19 juli 1991 in de uitoefening van het beroep van privé-detective”.

De minister van Justitie sluit zich in een brief van 25 maart 2002 bij het ongunstig advies van de gerechtelijke autoriteiten aan. Opgemerkt wordt dat er in het verstekvonnis van 10 november 2000 sprake is van onverantwoordelijk gedrag dat niet strookt met wat van een privé-detective verwacht mag worden en dat het verstek een symptoom is van een algemeen gedragsprobleem waarbij betrokkene bijzonder nalatig is in het naleven van allerlei administratieve verplichtingen zoals het registreren van een adreswijziging en het nakomen van de sociale wetgeving.

Met een aangetekende brief van 4 september 2002 brengt de minister van Binnenlandse Zaken aan verzoeker ter kennis dat hij overweegt diens vergunning van privé-detective niet te verlengen. Hij verwijst naar de feiten en tekortkomingen waarvoor verzoeker veroordeeld werd door de correctionele rechtbank te Leuven op 10 november 2000 en door het hof van beroep te Brussel op 18 december 2001. Tevens wijst hij er op dat verzoeker ondanks de brieven van 17 februari 2000, 10 april 2001, 31 mei 2001 en 30 juli 2001, nog steeds niet de jaarlijks verschuldigde heffing van artikel 19 van de wet van 19 juli 1991 voor de jaren 2000 en 2001 betaald heeft.

Met een aangetekende brief van 7 oktober 2002 dient verzoeker een verweerschrift in. Daarin betwist hij de verklaringen van zijn vroegere klanten Bronckaers en Mulleneers waarvan sprake is in het vonnis van 10 november 2001 van de correctionele rechtbank te Leuven, voert hij persoonlijke redenen aan voor het niet tijdig doorgeven van zijn adreswijziging en beweert hij dat de verschuldigde jaarlijkse bijdragen betaald werden aan notaris Jansen te Tienen door “aanslag” op zijn goederen.

Tijdens zijn verhoor op 24 oktober 2002 verwijst verzoeker naar zijn brief van 7 oktober 2002 en voegt hij er aan toe dat hij in de overtuiging was dat de betaling van 30.000 frank die hij heeft verricht, betrekking had op de jaren 1999 en 2000.

De minister van Binnenlandse Zaken beslist op 20 december 2002 dat de vergunning van verzoeker om het beroep van privé-detective uit te oefenen niet wordt vernieuwd en dat de beslissing uitwerking heeft met ingang van 17 april 2001. De motivering luidt :

“Overwegende dat de situatie van de heer Giacomelli op datum van 4 december 2002 de volgende is :

Dat de vergunning als privé-detective bij ministerieel besluit van 2 augustus 1994 aan betrokkene geweigerd werd; dat de Raad van State op 12 juli 1995 het voornoemde ministerieel besluit vernietigd heeft omdat de vermelde feiten die aan de weigering van de vergunning ten gronde liggen niet bewezen zouden zijn;

Dat betrokkene bij ministerieel besluit van 17 april 1996 gemachtigd werd om het beroep van privé-detective uit te oefenen onder het vergunningsnummer 14.182.03. voor een termijn van vijf jaar; dat de heer Giacomelli op 7 oktober 2000 een aanvraag tot vernieuwing van de vergunning om het beroep van privé-detective uit te oefenen heeft ingediend; dat het advies van de Minister van Justitie bij brieven van 26 april 2001 en van 1 augustus 2001 aangevraagd werd;

Dat de Minister van Justitie een ongunstig advies heeft uitgebracht bij brief van 25 maart 2002; dat het inwinnen van het advies van de Minister van Justitie de bedoeling heeft de betrouwbaarheid van verzoeker na te gaan in het kader van de bewoordingen van artikel 3, §1, 1/, 3/ en 5/ van de voornoemde wet van 19 juli 1991; dat dit ongunstig advies is gemotiveerd door het feit dat betrokkene op 10 november 2000 door de correctionele rechtbank Leuven bij verstek veroordeeld werd wegens inbreuken op de detectivewetgeving;

Overwegende dat de heer Giacomelli achtereenvolgens een aantal keer veroordeeld werd;

Dat betrokkene op 10 november 2000 bij verstek tot een geldboete van vijfhonderd frank en een vervangende gevangenisstraf van twee maanden veroordeeld werd door de Correctionele Rechtbank van Leuven; dat deze veroordeling werd uitgesproken wegens inbreuken op de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective; dat de heer Giacomelli nagelaten heeft om de vereisten met betrekking tot de schriftelijke overeenkomst na te leven; dat hij nagelaten heeft een eindverslag op te maken en dat te voorzien van een afzonderlijk merkteken; dat hij nagelaten heeft zijn identificatiekaart in te dienen bij de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken voor wijziging van zijn vestigingsplaats;

Dat de heer Giacomelli op 17 mei 2000 tot een geldboete van driehonderd frank en een vervangende gevangenisstraf van drie maanden veroordeeld werd door de Correctionele Rechtbank van Leuven wegens het niet laten registreren van een adreswijziging;

Dat het vonnis van de correctionele rechtbank van Leuven de dato 17 mei 2000, op 18 december 2001 bij arrest van het Hof van Beroep te Brussel bevestigd werd mits de enkele wijziging dat de geldboete van 300 frank wordt verminderd tot een geldboete van 150 frank of twee maande[n] vervangende gevangenisstraf;

Overwegende dat de Rechtbank van eerste aanleg te Leuven dd. 15 oktober 2002 in een zaak, waarin de eiseres de heer Mario Giacomelli aanklaagt omdat hij in zijn hoedanigheid van privé-detective nooit resultaten zou bereikt hebben en nooit een rapport zou hebben opgesteld, de vordering van de eiseres in deze zaak ontvankelijk doch ongegrond bevindt; dat deze laatstgenoemde zaak een burgerlijk geschil betreft;

Overwegende dat uit het geheel van het bovenstaande een gedragslijn kan worden vastgesteld waaruit blijkt dat de heer Giacomelli het niet nauw neemt met administratieve verplichtingen;

Dat dit eveneens het oordeel is van de rechter van het Hof van Beroep te Brussel in het voornoemde arrest van 18 december 2001; dat in de bewoordingen van het voornoemde arrest gerefereerd wordt naar de beroepssituatie van de beklaagde als privé-detective waardoor het Hof niet kan instemmen met een opschorting van de veroordeling, te meer dat ook het strafverleden van de beklaagde aantoonde dat hij zich weinig respectabel opstelt tegenover normen en reglementen; dat hetzelfde arrest stelt dat betrokkene omwille van zijn hoedanigheid als privé-detective moet beseffen dat normen inzake vestiging of verandering van hoofdverblijfplaats wettelijke verplichtingen uitmaken die raken aan het functioneren en de betrouwbaarheid van bevolkingsregisters;

Dat het advies van de Minister van Justitie, met betrekking tot het voornoemde vonnis van 10 november 2000, stelt dat verstek een symptoom is van een algemeen gedragspatroon waarbij betrokkene bijzonder nalatig is in het nalaten van allerhande administratieve plichten;

Overwegende dat de heer Giacomelli als verweer het volgende aanvoert;

Dat hij wat betreft de veroordeling bij verstek van 10 november 2000, niet op de hoogte was van de dagvaarding; dat hij zich daardoor niet heeft kunnen verdedigen en dat bij hem verwarring is ontstaan met een arrest van het Hof van Beroep te Brussel de dato 18 december 2001 omdat hij dacht dat het over dezelfde problematiek ging en dat hij bijgevolg geen verzet heeft aangetekend; dat hij in zijn verweer betreffende het vonnis van 10 november 2000 verwijst naar een vonnis van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Leuven de dato 15 oktober 2002 waarbij een klacht van een cliënte van hem ontvankelijk doch ongegrond werd bevonden;

Dat hij een andere woonplaats had dan zijn domicilie; dat hij zijn adres van vestiging aan de administratie doorgegeven heeft in 1998; dat hij op 10 mei 2001 officieel werd ingeschreven op het adres waar hij zijn woonplaats gekozen heeft;

Overwegende dat de heer Giacomelli tijdens een verhoor de dato 20 januari 1999 stelt dat zijn privé-adres en zijn vestigingsadres zich bevinden op het adres van zijn domicilie maar dat hij tijdelijk ergens anders verblijft; dat betrokkene op 4 oktober 1999 van ambtswege geschrapt werd op het adres dat geregistreerd was als zijn woonplaats; dat de administratie van de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid op 14 juni 2001 van de heer Giacomelli bevestiging gekregen heeft van zijn vestigingsadres als privé-detective;

Overwegende dat wanneer betrokkene stelt dat hij niet op de hoogte was van de dagvaarding voor de zaak waarin de correctionele rechtbank te Leuven op 10 november 2000 een uitspraak gedaan heeft, dit te wijten is aan het feit dat hij op het desbetreffende moment zonder gekende woon- of verblijfplaats was in binnen- en buitenland;

Overwegende dat [de] heer Giacomelli in zijn verweer meermaals refereert naar het feit dat hij zijn woonplaats had op een andere plaats dan zijn geregistreerde verblijfplaats; dat dit niet volstaat als verweermiddel gelet op het feit dat het niet laten registreren van een adreswijziging al een inbreuk is; dat dit bijkomend een indicator is van de houding van de heer Giacomelli niet betrekking tot het naleven van administratieve verplichtingen;

Overwegende dat het niet naleven van administratieve verplichtingen door de heer Giacomelli ook blijkt uit het feit dat betrokkene de verschuldigde jaarlijkse heffing, zoals omschreven in artikel 19 van de wet van 19 juli 1991, niet nakomt binnen de bepaalde wettelijke termijn; dat hem een dwangbevel opgelegd werd voor de jaren 1998 en 1999; dat betrokkene nog steeds volhardt in de boosheid en dat hij ondanks de verschillende brieven waarin hem gevraagd werd de heffing voor de jaren 2000 en 2001 te betalen, deze bedragen nog steeds niet betaald heeft; dat op datum van 19 maart 2002 een dwangbevel overgemaakt werd aan de deurwaarder voor de jaren 2000 en 2001;

Overwegende dat de heer Giacomelli beweert dat hij bepaalde documenten niet ontvangen heeft en dat hij op 13 april 2000 een betaling van dertigduizend Belgische frank uitgevoerd heeft waarvan dat hij in de overtuiging was dat dit betrekking had op het heffingsjaar 1999 en 2000;

Overwegende dat betrokkene op 13 april 2000 inderdaad 30 000 Belgische frank gestort heeft; dat op het stortingsbewijs duidelijk de vermelding ‘heffing 1998-1999’ vermeld staat; dat hiermee de bewering dat betrokkene wou betalen voor 1999-2000 ontkracht wordt; dat betrokkene meermaals, bij aangetekend en bij gewoon schrijven, werd aangemaand om de heffing voor 2000 en 2001 te betalen;

Overwegende dat betrokkene, bij aangetekende brief dd. 4 september 2002, op de hoogte gebracht werd van de hem ten laste gelegde feiten, van de intrekingsmaatregel die voorzien wordt, van het recht om inzage te nemen van zijn dossier en om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een raadsman van zijn keuze en van de plaats waar hij zijn dossier kan inzien en de termijn waarover hij daartoe beschikt; dat betrokkene op 24 september 2002 inzage genomen heeft van zijn dossier;

Overwegende dat betrokkene op 7 oktober 2002 zijn verweermiddelen overgemaakt heeft aan de administratie; dat betrokkene op 24 oktober 2002 gehoord werd in het kader van de huidige weigeringsprocedure, in aanwezigheid van zijn raadsman en dat van dit verhoor proces-verbaal werd opgesteld;

Overwegende dat noch het verhoor in het kader van de huidige weigeringsprocedure, noch de voornoemde verweermiddelen nieuwe elementen aan het licht hebben gebracht;

Overwegende dat de uitoefening van het beroep van privé-detective een absolute betrouwbaarheid en correctheid veronderstelt; dat de Minister van Binnenlandse Zaken over een appreciatiebevoegdheid beschikt betreffende de door de detective gepleegde feiten die zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling, een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie uitmaken en daarom raken aan het vertrouwen in de betrokkene (art. 3, §4 van de voornoemde wet van 19 juli 1991); dat de hogervermelde feiten en de houding van de betrokkene dusdanig zijn dat ze dit vertrouwen ernstig raken doordat ze de morele integriteit en betrouwbaarheid aantasten, in het licht van de wet van 19 juli 1991”.

De beoordeling van de zaak

2 In een *eerste middel* voert verzoeker “Gebrekkige motivering” aan, doordat “de aangevochten beslissing niet naar genoegen van recht is onderbouwd”.

Toegelicht wordt met betrekking tot het motief aangaande het vonnis van 10 november 2000 van de correctionele rechtbank te Leuven, dat verzoeker tijdens zijn jarenlange loopbaan als privé-detective honderden zaken heeft afgehandeld zonder dat er zich problemen voordeden, dat er geen burgerlijke partijen verschenen zijn, dat de beweringen van de heer Mulleneers betwist worden, dat de beweringen van mevrouw Bronckaers, van wie eveneens sprake is in het correctioneel vonnis, ontkracht worden door een vonnis van 15 oktober 2002 van de rechtbank van eerste aanleg te Leuven, in een procedure tussen betrokkene en verzoeker, en dat zijn vestigingsplaats als detective aan eenieder genoegzaam bekend was. In verband met het motief aangaande het arrest van 18 december 2001 van het hof van beroep te Brussel doet verzoeker gelden dat zijn domiciliëringsproblemen zich louter binnen de privé-sfeer situeren en geen repercussies hebben gehad op zijn morele of professionele integriteit. Wat de verwijzing naar de betaling van de jaarlijks verschuldigde heffing betreft wijst verzoeker erop dat zijn raadsvrouw terzake een antwoord heeft verschaft aan de verwerende partij waarin “werd voorgehouden dat verzoeker in feite reeds te veel had betaald”, en dat daarop geen reactie is gekomen.

Verzoeker besluit :

“Verzoeker wenst op te merken dat het Ministerieel Besluit niet voldoet aan de vereisten van behoorlijk bestuur meer bepaald omwille van het niet genoegzaam respecteren van de motiveringsplicht en het ontbreken van rechtens geëiste feitelijke en juridische grondslag door zonder meer aan te nemen dat het louter bestaan van twee strafrechtelijke vonnissen volstaat om over te gaan tot weigering en zonder dat de door de verzoeker aangevoerde feitelijke weerleggingen, in aanmerking werden genomen minstens ongefundeerd werden afgewezen”.

3. Anders dan verzoeker beweert, is door de minister van Binnenlandse Zaken geenszins zonder meer aangenomen dat het louter bestaan van twee strafrechterlijke veroordelingen volstaat om over te gaan tot een weigering van de vergunning. Uit de hiervoor weergegeven motivering van het bestreden besluit blijkt dat integendeel wordt ingegaan op de feiten en tekortkomingen die aan de basis van de veroordelingen liggen en op het verweer van de verzoeker. De argumenten van verzoeker worden in de formele motivering van het besluit uitdrukkelijk verworpen. Dat verwerende partij daarbij niet expliciet op elk onderdeel van de beweringen en argumenten van de verzoeker geantwoord zou hebben, doet daar niets aan af. Moet weliswaar de formele motivering er op afdoende wijze van doen blijken dat verwerende partij verzoekers verweer de nodige aandacht heeft geschonken en bij haar beoordeling heeft betrokken, dit impliceert niet dat in die motivering op ieder element in verzoekers betoog geantwoord moet worden.

4. In essentie steunt de bestreden weigering op de algemene houding van verzoeker tot verwaarlozing van administratieve verplichtingen. De “indicatoren” van die houding zijn de feiten waarvoor verzoeker op 10 november 2000 bij verstek werd veroordeeld, het verzuim om een adreswijziging te laten registreren, waarvoor hij op 15 oktober 2002 in graad van beroep werd veroordeeld, en zijn tekortkoming om de verschuldigde jaarlijkse heffing binnen de bepaalde wettelijke termijn te betalen.

5. Wat de feiten aangaat waarvoor de correctionele rechtbank te Leuven verzoeker op 10 november 2001 bij verstek heeft veroordeeld, kunnen de beweringen van verzoeker dat hij bepaalde feiten die aan de basis van die veroordelingen liggen niet zou hebben gepleegd, niet worden aangenomen. De beslissing van de strafrechter over de strafvordering heeft in beginsel gezag van gewijsde *erga omnes*; in principe is iedereen gebonden door wat de strafrechter omtrent de feiten zeker en noodzakelijk beslist. Het feit dat verzoeker per vergissing geen verzet heeft aangetekend tegen het verstekvonnis, verandert dat niet. Dat geldt ook voor de omstandigheid dat geen burgerlijke partijen verschenen zijn.

Evenmin wordt dit gezag onderuit gehaald door het vonnis van 15 oktober 2002 van de rechtbank van eerste aanleg te Leuven over een vordering tot terugbetaling van voorschotten op een honorarium en tot betaling van een schadevergoeding wegens contractbreuk, ingesteld door mevrouw Bronckaers tegen verzoeker - vonnis dat slechts een beperkt gezag van gewijsde heeft en alleen *inter partes* geldt.

6. Wat zijn adres betreft geeft verzoeker toe dat hij na 1 september 1999 niet meer woonde te Tienen, Houtemstraat 178, en dat hij er ook zijn vestigingsplaats van privé-detective niet meer had. Hij werd op 4 oktober 1999 van ambtswege uit de bevolkingsregisters van Tienen geschrapt. Pas op 10 mei 2001 liet hij zich inschrijven te Zoutleeuw, Durasweg 7 A.

7. Ten slotte wordt uit het administratief dossier opgemaakt dat verzoeker de jaarlijks verschuldigde bijdragen voor 1998 en 1999 en voor 2000 en 2001 niet op tijd betaald heeft en dat dwangbevelen moesten worden uitgevaardigd. Verre van aan te tonen dat hij de verschuldigde bijdragen wél op tijd en volledig betaald heeft, voert hij enkel aan dat niet geantwoord werd op de vragen om uitleg van zijn raadvrouw. Die vragen werden evenwel slechts gesteld nadat meerdere aanmaningen werden gedaan en dwangbevelen werden uitgevaardigd.

8. Het voorgaande wijst uit de verwerende partij haar oordeel als zou verzoeker een houding vertonen van het niet-naleven van administratieve verplichtingen, op juiste feitelijke grond heeft gesteund.

De conclusie, dan weer, dat deze feiten en houding een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie uitmaken, het vertrouwen in verzoeker ernstig raken doordat ze de morele integriteit en betrouwbaarheid aantasten en aldus een vernieuwing van zijn vergunning om het beroep van privé-detective in de weg staan, is zeer streng. Maar streng is geen synoniem van onwettig.

Waar de opdracht en de methodes van de privé-detective de openbare orde en veiligheid, en het privé-leven van de burgers raken, heeft de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective het beroep willen saneren door het te onderwerpen aan een zeer specifieke en beperkende regeling en door de uitoefening ervan voor te behouden aan personen van wie mag worden aangenomen dat zij in ieder opzicht voldoende waarborgen bieden. Terzake beschikt de verwerende partij over een zeer ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Naar het oordeel van de Raad van State is de verwerende partij niet de redelijkheids-grenzen van die bevoegdheid te buiten gegaan door de rigueur aan de dag te leggen waarvan de bestreden beslissing doet blijken.

Het eerste middel is ongegrond.

9. In een *tweede middel* voert verzoeker de overschrijding van de redelijke termijn aan. Hij zet uiteen dat hij zijn aanvraag tot vernieuwing van de vergunning op 7 oktober 2000 heeft ingediend aangezien de verleende vergunning zou verlopen op 17 april 2001, en dat slechts een beslissing werd genomen op 20 december 2002, betekend met een schrijven van 30 januari 2003.

10. Wat er van de beweerde laattijdigheid van de beslissing van 20 december 2002 ook weze, een nieuwe uitspraak over verzoekers aanvraag zal noodzakelijkerwijze van een nóg latere datum zijn. Mocht dus de aangevochten beslissing onwettig zijn omdat ze te laat is, dan zou dat *a fortiori* gelden voor de beslissing die, na een eventuele nietigverklaring, nog moet worden genomen. Een vernietiging op grond van het besproken middel wijst met andere woorden uit dat er niet op wettige wijze nog een uitspraak over verzoekers aanvraag kan worden gedaan.

Verzoeker moet geacht worden zonder belang te zijn bij het middel. Ook het tweede middel kan niet tot nietigverklaring leiden.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op
175 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
eenendertig januari 2008, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	F. BONTINCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

D. VERBIEST.