

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 64.562 van 18 februari 1997
in de zaak A. 72.247/IV-16.414.**

In zake : Gerard PENNIE,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. UYTTERSROT en J. SEPULCHRE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Koningsstraat 87

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 , I V e K A M E R ,

Gezien het verzoekschrift dat Gerard PENNIE
op 27 november 1996 heeft ingediend om de schorsing te
vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van
16 september 1996 van de Minister van Binnenlandse Zaken
waarbij hij niet wordt gemachtigd het beroep van privé-
detective uit te oefenen;

Gelet op de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de ar-
tikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
J. STEVENS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 24 december 1996
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 januari
1997;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter
J. BORRET;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
J. SEPULCHRE, die verschijnt voor verzoeker, en van
Adjunct-adviseur M. CORNETTE, die verschijnt voor de
verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste
Auditeur J. DE COENE;

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

Gelet op het bij artikel 91 van het proce-
durereglement vereiste advies van de Auditeur-generaal;

1. Overwegende dat, in zoverre zij belangrijk
is voor de afhandeling van de zaak, de motivering van
het bestreden weigeringsbesluit als volgt luidt :

"...

Overwegende dat de Minister van Justitie op 18 juni
1996 een gunstig advies jegens de betrokkene heeft
uitgebracht;

...

Overwegende echter dat betrokkene zes maal veroor-
deeld is geweest voor feiten voorzien in artikel 3,
§ 1 van voornoemde wet, ondermeer voor diefstal,
oplichting, valsheid in geschrifte, aanranding van de
eerbaarheid met geweld of bedreiging op een minder-
jarige van meer dan 16 jaar, uitgifte van ongedekte
cheques;

Dat betrokkene op 21 september 1992 in eer en
rechten is hersteld;

Dat ondanks het gunstig advies van de Minister van
Justitie en het eerherstel, waardoor de werkelijke
beletselen voor het verlenen van de gevraagde vergun-
ning zijn weggevallen, de veelvuldige gerechtelijke
antecedenten de integriteit en de betrouwbaarheid van
de Heer G. PENNIE, ernstig aantasten;

Overwegende dat één van de belangrijkste beginselen
van hogervernoemde wet de betrouwbaarheidsvereiste in
hoofde van de privé-detective is;

Dat de memorie van toelichting van voornoemde wet voorziet immers dat het beroep van privé-detective enkel toegankelijk is voor personen die over de vereiste betrouwbaarheid beschikken;

Overwegende dat de Raad van State in haar arrest nr. 45.861 van 28 januari 1994 bepaalt dat de Minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid heeft zijn beslissing aan te passen aan het concrete geval en inzonderheid te beoordelen of het vroegere gedrag van de aanvrager in overeenstemming is met de bedoeling van de wet en dit niettegenstaande het feit dat het uittreksel uit het strafregister vrij is van veroordelingen, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1° van de voornoemde wet;

Dat het feit dat voldaan is aan de voorwaarde van artikel 3, eerste lid, 1° niet inhoudt dat de betrokkene 'recht' heeft op de vergunning;

Dat uit de voorbereidende werken van de wet blijkt dat de wetgever met de organisatie van het beroep van privé-detective de bedoeling heeft 'het beroep te saneren' door moreel of professioneel onbetrouwbare personen, waarvan het huidige of vroegere gedrag niet waarborgt dat ze de onderzoeksmiddelen en de opdrachten eigen aan het beroep van privé-detective, met voldoende bekwaamheid en nauwkeurige bezorgdheid voor de veiligheid, de openbare orde en de bescherming van het privéleven ter beschikking zullen stellen, uit te sluiten;

Overwegende dat de betrokkene door zijn verleden geen voldoende waarborgen biedt om te voldoen aan deze betrouwbaarheidsvereiste;

Dat niettegenstaande het eerherstel waarvan hij het voorwerp heeft uitgemaakt, de voornoemde feiten waarvoor betrokkene werd veroordeeld, in het kader van bovenvermelde wet als bijzonder ernstig dienen te worden beschouwd;

Dat de zwaarwichtigheid van dergelijke feiten in hoofde van een privé-detective blijkt uit het feit dat zij uitdrukkelijk vermeld worden in de opsomming van veroordelingen in artikel 3, eerste lid, 1°, van de voornoemde wet van 19 juli 1991;

Dat deze feiten, gelet op de beroepsdeontologie en beroepsbekwaamheid, als ernstig dienen beschouwd te worden in hoofde van een privé-detective;

Dat het herstel in eer en rechten niet wegneemt dat de voornoemde feiten strafrechtelijk bewezen werden verklaard;

Dat deze feiten dan ook in aanmerking kunnen genomen worden ter beoordeling van de persoonlijkheid van de betrokkene in het kader van de voornoemde wet van 19 juli 1991;

Overwegende dat niettegenstaande het gunstig advies van de Minister van Justitie, het aantal veroordelingen en de aard van de feiten, waarvoor de betrokkene veroordeeld werd, bepalen dat deze laatste onvoldoende waarborgen biedt inzake betrouwbaarheid en

eerbaarheid, waarvan de wet de naleving beoogt te verzekeren;";

2. Overwegende dat voor het tweede en het derde annulatiemiddel verzoeker zich in de hypothese plaatst dat, in weerwil van wat hij in zijn eerste annulatiemiddel staande houdt, de minister ondanks het herstel in eer en rechten de feiten waarop de desbetreffende veroordelingen waren gebaseerd in aanmerking kan nemen om, discretionair oordelend, toch de gevraagde machtiging te weigeren; dat hij stelt dat de minister die discretionaire bevoegdheid dan wel in concreto uit moet oefenen; dat hij meent dat de minister dat niet heeft gedaan, dat hij zich uitsluitend gebaseerd heeft op de strafrechtelijke kwalificatie van de feiten, zonder er met name acht op te slaan dat die feiten van meer dan 20 jaar geleden dateren, dat het Ministerie van Justitie, na gunstige adviezen van het parket-generaal en van het parket van de Procureur des Konings, een gunstig advies heeft verleend, dat hij van zijn geschiktheid voor het beroep van privé-detective getuigende attesten heeft overgelegd, dat hij geen nieuwe strafrechtelijke veroordelingen heeft opgelopen; dat hij concludeert dat het bestreden besluit een type-besluit is met als enige concrete elementen zijn naam en de tegen hem ingebrachte strafrechtelijke kwalificaties;

2.1. Overwegende dat, zich plaatsend in dezelfde hypothese als verzoeker, de Raad het tweede en het derde annulatiemiddel ernstig acht;

Overwegende dat, zoals de Minister in het bestreden besluit aanmerkt, tot de veroordelingen waarvoor verzoeker eerherstel verkregen heeft, veroordelingen behoren die onder de termen vallen van artikel 3, eerste lid, 1^o, van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective; dat de desbetreffende veroordelingen veroordelingen zijn die,

zelfs wanneer er uitstel voor is verleend en zelfs wanneer ze een lagere correctionele straf inhouden dan een gevangenisstraf van zes maanden, het uitreiken van de vergunning onvoorwaardelijk onmogelijk maken; dat echter in de onderhavige zaak voor die veroordelingen eerherstel werd verleend; dat gesteld dat dit eerherstel de verwerende partij niet verhindert de feiten die tot de veroordelingen hebben geleid in aanmerking te nemen voor haar beoordeling van verzoekers geschiktheid voor het specifieke beroep van privé-detective, toch blijft dat de enige concrete gegevens zijn die zij tegen verzoeker inbrengt die feiten zijn; dat zij derhalve verzoeker fundamenteel hetzelfde lot doet ondergaan als hij vanwege het bepaalde in artikel 3, eerste lid, 1°, van de wet van 19 juli 1991 zou ondergaan -moeten ondergaan- wanneer hij geen herstel in eer en rechten had verkregen; dat door zo te handelen de verwerende partij haar discretionaire bevoegdheid niet uitoefent zoals discretionaire bevoegdheid hoort uitgeoefend te worden, namelijk in concreto; dat zij integendeel een regel hanteert die hierop neerkomt dat wie, -verzoeker of een ander- strafrechtelijke veroordelingen heeft opgelopen en er eerherstel heeft voor verkregen, evenmin een vergunning kan krijgen als wie dergelijke veroordeling heeft opgelopen zonder eerherstel te krijgen; dat de algemene beschouwingen die de verwerende partij in het bestreden besluit ontwikkelt, de ontstentenis van een beoordeling in concreto van verzoekers geval alleen maar nog helderder in het daglicht stellen;

Overwegende dat daarbij komt dat in het bestreden besluit over het gunstig advies van het Ministerie van Justitie wordt heengestapt;

Overwegende dat artikel 2, § 1, van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective de Minister van Binnenlandse Zaken die over een aanvraag om vergunning tot uitoefening van het

genoemde beroep moet beslissen, oplegt het advies van de Minister van Justitie in te winnen; dat het feit dat de wetgever dat advies noodzakelijk heeft geacht moeilijk anders begrepen kan worden dan doordat hij de Minister van Justitie uitermate geschikt heeft geacht om de aanspraken van de aanvrager vanuit een strafrechtelijk oogpunt te beoordelen;

Overwegende dat die vaststelling uiteraard niet volstaat om dat advies als bindend te beschouwen; dat ze wel de conclusie wettigt dat de Minister van Binnenlandse Zaken bijzonder goede redenen moet hebben om over dat advies heen te stappen; dat daarmee in overeenstemming de memorie van toelichting bij het wetsontwerp waaruit de besproken wet is gegroeid, geciteerd kan worden : "Alhoewel het advies van de Minister van Justitie niet echt bindend is, zal er wel terdege rekening gehouden worden met een negatief advies" (Gedr. St., Senaat, 1259-1 (1990-1991), 6); dat de Franse versie van deze passage nog meer gewicht hecht aan het advies : "Bien que l'avis du Ministre de la Justice ne lie pas le Ministre de l'Intérieur, un avis négatif du premier sera certainement déterminant"; dat wat ook nog opvalt in deze tekst is dat hij alleen ten opzichte van het niet volgen van een negatief advies gereserveerd staat; dat de wetgever dus minder of niet bedacht blijkt geweest te zijn op of beducht voor de eventualiteit dat tegen een, vanuit een strafrechtelijk oogpunt, gunstig advies van de Minister van Justitie in de Minister van Binnenlandse Zaken de vergunning zou weigeren; dat dit een reden te meer is om maar in extreme gevallen aan te nemen dat de Minister van Binnenlandse Zaken een vergunningsaanvraag in strafrechtelijk opzicht strenger zou beoordelen dan de Minister van Justitie; dat in het bestreden besluit op geen manier tot uiting komt dat men zich in zulk een extreem geval bevindt";

3. Overwegende dat verzoeker stelt bloot te staan aan een moeilijk te herstellen ernstig nadeel; dat hij betoogt dat hij verplicht zal zijn zijn bedrijvigheid als privé-detective stop te zetten met alle gevolgen vandien;

3.1. Overwegende dat het door verzoeker beschreven nadeel in principe als een evident moeilijk te herstellen ernstig nadeel beschouwd moet worden; dat het tegenbetoog van de verwerende partij deze principiële stellingname niet ontkracht;

4. Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen;

Overwegende dat artikel 17, § 4, van de voormelde gecoördineerde wetten het volgende bepaalt :

"(...) Indien de schorsing is bevolen, wordt binnen zes maanden na de uitspraak van het arrest uitspraak gedaan over het verzoekschrift tot nietigverklaring";

dat een zo korte termijn zich niet verdraagt met de gewone termijnen van de rechtspleging; dat deze laatste derhalve dienen te worden ingekort zoals wordt aangegeven in het onderstaande dictum,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 16 september 1996 van de Minister van Binnenlandse Zaken waarbij Gerard PENNIE niet wordt gemachtigd het beroep van privé-detective uit te oefenen.

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

Artikel 3.

De termijn voor het indienen van de memories van antwoord en van wederantwoord wordt beperkt tot dertig dagen.

De termijn voor het indienen van de laatste memories wordt beperkt tot vijftien dagen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achttien februari 1900 zevenennegentig, door de IVe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BORRET,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. BORRET.