

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 77.881 van 29 december 1998
in de zaak A. 80.322/XII-1631.**

In zake : de v.z.w. HAVIMO,
die woonplaats kiest bij
Advocaten M. STORME en F. KEULENEER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Verenigingstraat 28

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de
Minister van Binnenlandse Zaken.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de
v.z.w. HAVIMO op 18 september 1998 heeft ingediend om de
schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het
besluit van 1 juli 1998 van de Minister van Binnenlandse
Zaken waarbij haar erkenning als opleidingsinstelling
voor de organisatie van de basisopleiding voor privé-
detectives wordt ingetrokken;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoek-
schrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernie-
tiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste
Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 16 november 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 december 1998;

Gelet op de brief van 25 november 1998 waarbij de zaak wordt uitgesteld tot de openbare terechtzitting van 15 december 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaten M. STORME en F. KEULENEER, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van Adjunct-adviseur B. VOSSEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. De verzoekende partij is bij ministerieel besluit van 28 maart 1994 door de Minister van Binnenlandse Zaken erkend als opleidingsinstelling voor privé-detectives.

1.2. Ten gevolge van de grondige wijziging van de reglementering door het koninklijk besluit van 9 juni 1997 -een onderscheid wordt ingevoerd tussen de basisopleiding, de sectoropleiding en de bijscholing- wordt de verzoekende partij op 12 september 1997 door de Minister van Binnenlandse Zaken erkend "als opleidingsinstelling

voor de organisatie van de basisopleiding privé-detectives". Die erkenning geldt evenwel slechts "onder de opschortende voorwaarde van goedkeuring van het lessenprogramma", meer bepaald zal zij slechts uitwerking krijgen op het ogenblik dat de verzoekende partij het bewijs zal voorgelegd hebben "dat het voorgestelde programma is aangepast zodat het aantal werkelijk gegeven uren van zestig minuten gelijk is of groter dan het aantal minimaal voorziene uren en de lessen omtrent de stage worden verschoven naar het tweede cursusjaar".

Omdat de verzoekende partij aan die voorwaarden voldaan blijkt te hebben, geeft de Minister van Binnenlandse Zaken met een brief van 15 oktober 1997 aan de verzoekende partij "de toestemming om op 8 oktober a.s. van start te gaan met de opleiding 'Privé-detective Basisopleiding'".

1.3. Met het bestreden besluit van 1 juli 1998 wordt het erkenningsbesluit van 12 september 1997 ingetrokken voor "de nieuwe cursussen" vanaf het cursusjaar 1998-1999. Blijkens de kennisgevingsbrief van 23 juli 1998 betekent zulks dat in het cursusjaar 1998-1999 de opleiding van het eerste cursusjaar niet meer mag aangevangen worden.

In de motivering van het besluit wordt verwezen naar concrete onregelmatigheden vastgesteld bij het verloop van de examens en de quoterings van een kandidaat op het einde van het cursusjaar 1996-1997. Er wordt ook verwezen naar het laattijdig afleveren van de getuigschriften voor dat cursusjaar. Het besluit is :

"Overwegende dat het geheel van deze feiten van die aard zijn dat ze geleid hebben tot ongelijkheid in de behandeling van de cursisten en het laten slagen ervan; dat ze het vertrouwen in de instelling op een ernstige wijze schaden doordat de opleidingsinstelling niet langer de garantie biedt cursisten te laten slagen die aan de opleidingsvoorwaarde zoals bepaald in het KB van 14 september 1992 voldoen; dat verder uit de feiten blijkt dat het behoorlijk verstreken

van het lessenprogramma zoals het goedgekeurd werd door de minister van Binnenlandse Zaken hiermee in het gedrang is gekomen";

2.1. Overwegende dat de verwerende partij de ontvankelijkheid *ratione personae* van de vordering betwist omdat het bewijs niet wordt voorgelegd dat de nodige formaliteiten zijn vervuld "om (de verzoekende partij) rechtspersoonlijkheid te geven" en dat de raad van beheer binnen de 60 dagen na de kennisneming van het bestreden besluit besloten heeft de onderhavige vordering in te stellen;

2.2. Overwegende dat het in de huidige stand van de rechtspleging volstaat vast te stellen dat de verwerende partij het bezit van de rechtspersoonlijkheid door de verzoekende partij nooit in vraag heeft gesteld, hoewel die hoedanigheid naar luid van artikel 7, § 1, van het koninklijk besluit van 14 september 1992 betreffende de uitreiking van het getuigschrift voor het uitoefenen van het beroep van privé-detective en de erkenning van de instellingen gemachtigd om dit getuigschrift af te leveren, een van de grondvoorwaarden is om als opleidingsinstelling erkend te worden; dat zulks haar belet zich in de procedure in kort geding te beroepen op de niet-tegenstelbaarheid van de rechtspersoonlijkheid door de verzoekende partij; dat voorts de verzoekende partij het bewijs voorlegt dat haar raad van bestuur, het overeenkomstig artikel 26 van de statuten daarvoor bevoegde orgaan, op 15 september 1998 besloten heeft de onderhavige vordering in te stellen; dat de ontvankelijkheidsexcepties niet worden aangenomen;

3. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de

aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

4.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van artikel 7 en 9 van het koninklijk besluit van 14 september 1992 doordat artikel 9 de intrekking van de erkenning van een opleidingscentrum mogelijk maakt "wanneer (het) niet meer voldoe(t) aan de voorwaarden opgesomd in artikel 7" terwijl de elementen die in het bestreden besluit worden aangevoerd om de erkenning in te trekken niets van doen hebben met "het verstrekken van een lessenprogramma dat door de Minister van Binnenlandse Zaken goedgekeurd is en dat minstens het minimumprogramma omvat zoals voorzien in dit besluit"; dat zij verduidelijkt dat artikel 9, juncto artikel 7, van het koninklijk besluit van 14 september 1992 "limitatief de gronden tot intrekking van de erkenning (omschrijft)" bij zoverre dat een ministerieel besluit als het bestredene, dat deze limitatieve opsomming negeert om er een nieuwe voor in de plaats te stellen, geen rechtsgrond heeft;

Overwegende dat de verzoekende partij in het zesde middel de schending aanvoert van het beginsel van de hoorplicht bij het nemen van discretionaire beslissingen die voor de rechtsonderhorige nadelig zijn; dat zij betoogt dat de verzoekende partij op geen enkel ogenblik in de gelegenheid gesteld is zich voorafgaandelijk "op enige wijze te verdedigen" over de feiten die in de motieven van de bestreden beslissing vermeld zijn, noch over "enig ander punt waarop de bestreden beslissing zich steunt om de erkenning (...) in te trekken";

4.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen met betrekking tot het eerste middel uiteenzet dat aan de verzoekende partij verweten

wordt dat zij niet voldoet aan de eisen gesteld door artikel 7, 2° van het koninklijk besluit van 14 september 1992 aangezien zij, naar blijkt uit de vaststelling dat de verzoekende partij cursisten ongelijk behandeld heeft en dat de garantie niet bestaat dat enkel cursisten slagen die voldoen aan de voorwaarden gesteld door het koninklijk besluit, "niet langer meer afdoende garanties kan bieden voor het verstrekken van een lessenprogramma dat door de Minister van Binnenlandse Zaken is goedgekeurd"; dat zij haar stelling als volgt verduidelijkt: de goedkeuring van het lessenprogramma "veronderstelt" dat dat programma ook in de praktijk gerealiseerd wordt en dat de cursisten op de examens de vereiste puntennormen behalen; in het kader van zijn "beoordelingsmarge" kan de minister de realisatie van het door hem goedgekeurde programma toetsen en in functie daarvan uitmaken "in hoeverre de realisatie van het lessenprogramma het vertrouwen dat hij stelt in de opleidingsinstelling staande houdt"; na het met betrekking tot de instelling van de verzoekende partij gevoerde onderzoek is ook nog gebleken dat de directie onvoldoende toezicht houdt op de organisatie van de examens en de verwerking van de examenresultaten door het personeel;

Overwegende dat de verwerende partij met betrekking tot het zesde middel betoogt dat directeur DE MARS van het opleidingscentrum en zijn stafmedewerker AUVRAY een verklaring hebben afgelegd naar aanleiding van het onderzoek dat de verwerende partij heeft ingesteld ten aanzien van het verloop van de examens op het einde van het cursusjaar 1996-1997 en dat de bestreden beslissing dan ook niet overhaast genomen is; dat zij daaraan "volledigheidshalve" toevoegt dat naar haar oordeel er in dit geval zelfs geen sprake kan zijn van een verplichting om de betrokkenen te horen omdat de feiten, die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, "vatbaar zijn voor directe, eenvoudige vaststel-

ling door de overheid" in die zin dat de verzoekende partij toegeeft dat de getuigschriften van het cursusjaar 1996-1997 laattijdig afgegeven zijn aan de cursisten en dat het vaststaat dat de heer BUSSCHOTS, omdat hij op het vak "toegepaste wetgeving" 22 punten op 60 heeft behaald, als niet geslaagd moest worden beschouwd;

4.3.1. Overwegende dat de voor deze zaak relevante artikelen van het koninklijk besluit van 14 september 1992 betreffende de uitreiking van het getuigschrift voor het uitoefenen van het beroep van privé-detective en de erkenning van de instellingen gemachtigd om dit getuigschrift af te leveren, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 9 juni 1997 dat op 9 juli 1997 in werking getreden is, luiden als volgt :

- artikel 2 :

"§ 1: Niemand kan het beroep van privé-detective uitoefenen tenzij hij houder is van een getuigschrift afgeleverd door een daartoe door de Minister van Binnenlandse Zaken erkende opleidingsinstelling, conform aan de bepalingen van artikel 7 van dit besluit.(...).

§ 2: Diegenen die met goed gevolg de in het artikel 3, § 1, bepaalde opleiding beëindigd hebben, bekomen een "getuigschrift van basisopleiding voor het uitoefenen van het beroep van privé-detective. (...)" ;

- artikel 3 :

"§1 a) De lessencyclus voor de basisopleiding (...) omvat ten minste driehonderd vijftig uren, die zijn verdeeld over maximum twee jaar en bestaan uit:

A. Juridische vorming (...)

a) (...)

(...)

B. Socio-psychologische vorming (...)

a) (...)

(...)

C. Beroepstechnische vorming (...)

a) (...)

(...)

D. (...)

E. 200 uren praktische oefeningen (...)" ;

- artikel 5 :

"§ 1. Om te slagen in de examens ter afsluiting van de lessencyclus zoals voorzien in artikel 3, § 1, moet minimum vijftig percent van de punten behaald worden voor elk gedoceerd vak en minimum zestig percent van de punten voor het totaal van de geëxamineerde vakken.

§ 2. (...).

§ 3. De opleidingsinstelling hanteert het examenreglement dat door de Minister van Binnenlandse Zaken werd goedgekeurd";

- artikel 7 :

"§ 1: Om te kunnen worden erkend voor de basisopleiding dient een opleidingsinstelling aan de volgende voorwaarden te voldoen :

1° de rechtspersoonlijkheid hebben;

2° een lessenprogramma verstrekken dat door de Minister van Binnenlandse Zaken goedgekeurd is en dat minstens het minimumprogramma omvat zoals voorzien in dit besluit;

3° lesgevers tewerkstellen die (...)

4° (...)"

- artikel 9 :

"De Minister van Binnenlandse Zaken kan de erkenning van de in voornoemd artikel 2, § 2 bedoelde opleidingsinstellingen intrekken wanneer zij niet meer voldoen aan de voorwaarden opgesomd in artikel 7";

4.3.2.1. Overwegende dat, naar luid van het geciteerde artikel 9, de Minister van Binnenlandse Zaken de verleende erkenning kan intrekken en slechts kan intrekken wanneer de instelling niet meer voldoet aan de voorwaarden opgesomd in artikel 7; dat de verwerende partij er van uitgaat dat zulks hier het geval is in die zin dat naar haar oordeel het bewijs geleverd is dat het onderwijs niet gegeven is overeenkomstig het goedgekeurd lessenprogramma omdat er bij het afnemen van het examen van bepaalde personen op het einde van het cursusjaar 1996-1997 niet conform de bepalingen van het koninklijk besluit van 14 september 1992 zou gehandeld zijn en dat de verzoekende partij de reglementaire voorschriften ook heeft miskend op het stuk van het afgeven van de getuigschriften aan de cursisten, van het toezicht op de

examens en van het verwerken van de examenresultaten van de cursisten;

4.3.2.2. Overwegende dat in de huidige stand van de rechtspleging de Raad van State het standpunt van de verwerende partij niet bijvalt; dat immers de vraag naar de minimale inhoud van het lessenprogramma -de eis gesteld in artikel 7, § 1, 2° van het besluit, waarop toezicht gehouden wordt via het advies van de commissie opleiding privé-detectives en de goedkeuring van de Minister van Binnenlandse Zaken en die uiteindelijk gesanctioneerd kan worden door de intrekking van de erkenning- losstaat van de vraag of de examencommissie die het resultaat van de proeven van de cursisten beoordeelt de reglementering correct heeft toegepast en of zij de gewenste kwaliteitsnorm gehanteerd heeft, wat vragen zijn die betrekking hebben op de kwaliteit van het verstrekte onderwijs;

4.3.2.3. Overwegende dat de reglementering aan de minister niet de mogelijkheid biedt toezicht uit te oefenen op de door de opleidingscentra aan de cursisten opgelegde proeven, op de toegekende quoterings en op de kwaliteitsnormen die de centra voor de afgifte van het getuigschrift hanteren en de bij dat toezicht vastgestelde gebreken te sanctioneren met de intrekking van de erkenning van de gehele opleidingsvorm; dat zij hem ook niet de mogelijkheid biedt welkdanige overtreding van de reglementering in een bepaald geval onmiddellijk met een intrekking van de erkenning te sanctioneren; dat zodoende de verwerende partij met het bestreden besluit de bevoegdheid, haar door artikel 9 van het koninklijk besluit van 14 september 1992 toegekend, te buiten lijkt gegaan te zijn; dat het eerste middel ernstig is;

4.3.2.4. Overwegende, wat het zesde middel betreft, dat het administratief dossier aantoont dat de verwerende partij inderdaad bij de verantwoordelijken van de

cursus een onderzoek heeft ingesteld naar fouten die zijzelf en de docenten bij de afloop van het cursusjaar 1996-1997 zouden hebben begaan; dat evenwel uit niets blijkt dat de ambtenaar belast met het onderzoek op enig ogenblik bij de vertegenwoordigers van de verzoekende partij ook maar het vermoeden zou hebben gecreëerd dat de feiten waarover zij verhoord werden aangegrepen zouden kunnen worden om de erkenning van de gehele opleiding in te trekken; dat ook het zesde middel ernstig is;

5.1. Overwegende, wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, dat de verzoekende partij betoogt dat zijzelf en de personen die zich voor het cursusjaar 1998-1999 voor de opleiding hadden willen inschrijven een onherstelbare schade lijden; dat zij, wat haar eigen nadeel betreft, stelt dat, als zij in het lopende schooljaar het eerste jaar van de opleiding niet kan organiseren, zij in het schooljaar 1999-2000 het tweede jaar van de opleiding niet zal kunnen opstarten waardoor in elk geval haar goede naam geschaad wordt, dat de "aspirant-privé-detectives" naar andere opleidingsinstellingen zullen uitwijken hetgeen bij het publiek onzekerheid zal opwekken dat nog vele jaren voelbaar zal zijn; dat zij tenslotte een uiteenzetting geeft over de financiële schade die zij lijdt door het derven van inkomsten en het doorlopen van werkingskosten, o.m. de betaling van een coördinator;

5.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat een zuiver moreel nadeel en een louter financieel nadeel, waarin begrepen is het verlies van een financieel voordeel, op zich niet als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt aanvaard, dat er geen enkel gevaar bestaat dat de verzoekende partij haar bedrijvigheid als vormingscentrum zal moeten staken of dat haar bestaan zelf door de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit bedreigd wordt, dat de verzoekende partij op ieder ogenblik een nieuwe erkenningsaanvraag

kan indienen en dat niet bewezen wordt dat aspirant-detectives door het intrekkingbesluit afgeschrikt zullen worden om, in geval van een nieuwe erkenning, bij haar de opleiding te volgen, dat de financiële schade waarop de verzoekende partij zich beroept niet bewezen wordt, dat het nadeel van cursisten geen nadeel is dat persoonlijk aan de verzoekende partij kan toegeschreven worden en dat de verwerende partij zelf geen ruchtbaarheid gegeven heeft aan het bestreden besluit;

5.3. Overwegende dat moeilijk kan ontkend worden dat de intrekking van de erkenning voor de inrichting van een opleidingsvorm een smet betekent op de goede naam van de instelling; dat de verwachting dat een uitspraak over de grond van de zaak nog enige tijd op zich zal laten wachten de verzoekende partij confronteert met het feit dat het moreel nadeel bij de aanvang van elk nieuw schooljaar opnieuw onder de aandacht wordt gebracht; dat aldus gezien de verzoekende partij geacht kan worden een nadeel te ondergaan als bedoeld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 1 juli 1998 van de Minister van Binnenlandse Zaken waarbij aan de v.z.w. HAVIMO de erkenning als opleidingsinstelling voor de organisatie van de basisopleiding voor privé-detectives wordt ingetrokken.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig december 1900 achtennegentig, door :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	wnd. kamervoorzitter,
		staatsraad,
	W. GEURTS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

W. GEURTS.

A. VANDENDRIESSCHE.