

Rolnummers 608, 609 en 610
Arrest nr. 42/94 van 19 mei 1994

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag gesteld door de Raad van State bij drie arresten van 20 oktober 1993 respectievelijk in zake P. Mauen, A. Caupain en J. Pinto Badillo tegen de Belgische Staat.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L.P. Suetens, L. François, P. Martens, J. Delruelle en H. Coremans, bijgestaan door de griffier H. Van der Zwalmen, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

*

*

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen

Bij zijn arresten nrs. 44.592, 44.590 en 44.591 van 20 oktober 1993, respectievelijk in zake P. Mauen tegen de Belgische Staat - tussenkomende partij : de naamloze vennootschap Mauen P. -, in zake A. Caupain tegen de Belgische Staat en in zake J. Pinto Badillo tegen de Belgische Staat - tussenkomende partij : de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Inter-Continental International Detect -, heeft de Raad van State, afdeling administratie, IIIde kamer, rechtsprekend in kort geding, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 22 van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective, in zoverre het tweede lid ervan bepaalt dat de privé-detective niet moet voldoen aan de in artikel 3, 5°, bedoelde opleidingsvereiste indien hij op 15 april 1991 is ingeschreven in het handelsregister, en in zoverre het vierde lid ervan bepaalt dat de privé-detective gedurende drie jaar zijn beroepswerkzaamheden mag voortzetten ook zonder dat de vergunning hem is afgegeven, indien hij op 15 april 1991 in het handelsregister is ingeschreven en binnen drie maanden na de inwerkingtreding van de wet een vergunning aanvraagt, artikel 6 van de Grondwet doordat het, door te verwijzen naar het begrip ' privé-detective ' zoals omschreven in artikel 1 van de wet, de toepassing van die bepalingen uitsluitend bestemt voor de privé-detectives die als natuurlijke persoon op 15 april 1991 als zodanig ingeschreven waren in het handelsregister, en doordat het de privé-detectives uitsluit die op dezelfde datum hun werkzaamheden uitoefenden als orgaan van een handelsvennootschap ? »

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

P. Mauen, A. Caupain en J. Pinto Badillo zijn bestuurder of zaakvoerder van vennootschappen (n.v. of b.v.b.a.) die onder meer het detectivebedrijf als activiteit hebben.

Op 19 juli 1991 nam de wetgever een wet aan « tot regeling van het beroep van privé-detective » (*Belgisch Staatsblad* van 2 oktober 1991). Artikel 1 reserveert de hoedanigheid van privé-detective voor natuurlijke personen. Voortaan mag, naar luid van artikel 2 van die wet, niemand « het beroep van privé-detective uitoefenen of zich als dusdanig bekend maken indien hij daartoe niet vooraf vergunning heeft verkregen van de Minister van Binnenlandse Zaken, na advies van de Minister van Justitie ». Die vergunning wordt slechts verleend indien de aanvrager zeven voorwaarden vervult, onder meer dat voldaan moet worden aan door de Koning vastgestelde voorwaarden inzake beroepsopleiding en -ervaring (artikel 3, 5°, en koninklijk besluit van 14 september 1992). Dezelfde wet voorziet in artikel 22 in overgangsmaatregelen die van toepassing zijn op diegenen die het beroep reeds uitoefenden vóór de inwerkingtreding van de wet (namelijk vóór 2 oktober 1992). Dat artikel bepaalt :

« De privé-detective die op 15 april 1991 reeds zijn beroepswerkzaamheden uitoefent, beschikt over een termijn van drie maanden na de inwerkingtreding van deze wet om de in artikel 2 bedoelde vergunning aan te vragen.

Hij moet niet aan de in artikel 3, 5°, bedoelde opleidingsvereiste voldoen indien hij op 15 april 1991 als zodanig in het handelsregister is ingeschreven.

(...)

Indien hij op 15 april 1991 reeds als privé-detective in het handelsregister is ingeschreven en binnen drie maanden na de inwerkingtreding van deze wet een vergunning aanvraagt, mag hij gedurende drie jaar zijn beroepswerkzaamheden verder uitoefenen, ook zonder dat de vergunning hem is afgegeven.

(...) »

Op 4 december 1992, 4 januari 1993 en 21 oktober 1992 hebben de verzoekende partijen voor de Raad van State vergunning aangevraagd om het beroep van privé-detective uit te oefenen. Aangezien zij niet persoonlijk in het handelsregister waren ingeschreven, hebben zij zich beroepen op de inschrijving van de vennootschap waarvan zij zaakvoerder of bestuurder zijn.

De Minister van Binnenlandse Zaken heeft op 18 mei en 7 juni 1993 besluiten genomen waarbij de verzoekende partijen voor de Raad van State de vergunning wordt geweigerd om het beroep van privé-detective uit te oefenen omdat zij niet de voorwaarde van opleiding vervulden waarin artikel 3, 5°, van de wet van 19 juli 1991 voorziet, en omdat zij daarvan niet waren vrijgesteld; omdat, anderzijds, zij niet onder de bepalingen vielen van artikel 22.

P. Mauen, A. Caupain en J. Pinto Badillo stelden op 19 augustus, 2 augustus en 3 augustus 1993 bij de Raad van State een vordering tot schorsing in van de voormelde ministeriële besluiten die op hen betrekking hadden.

Bij zijn arresten van 20 oktober 1993 gelastte de Raad van State de schorsing van de uitvoering van de bestreden ministeriële besluiten en stelde de voormelde prejudiciële vraag aan het Hof.

III. De rechtspleging voor het Hof

De prejudiciële vragen zijn bij het Hof aanhangig gemaakt door de overzending van een expeditie van elk van de voormelde verwijzingsbeslissingen, die op 28 oktober 1993 op de griffie zijn ontvangen.

Bij beschikkingen van dezelfde dag heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel in elk van de drie zaken aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

Bij beschikking van 3 november 1993 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er ten deze geen reden was om de artikelen 71 en volgende van de voormelde bijzondere wet toe te passen.

Van de verwijzingsbeslissingen en de beschikking tot samenvoeging is kennisgegeven bij op 10 december 1993 ter post aangetekende brieven, die op 13 en 14 december 1993 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

Het bij artikel 74 van de voormelde wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 december 1993.

Bij beschikking van 21 december 1993 is rechter H. Coremans aangewezen om de zetel aan te vullen.

De Ministerraad, vertegenwoordigd door de Eerste Minister, met ambtswoning te 1000 Brussel, Wetstraat 16, en de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken, met ambtswoning te 1000 Brussel, Koningsstraat 62-66, hebben een gezamenlijke memorie ingediend bij op 24 januari 1994 ter post aangetekende brief.

Anne Caupain, die woonplaats heeft gekozen op het kantoor van Mr. J. Putzeys, Mr. St. Gehlen, Mr. X. Leurquin en Mr. A. Veriest, advocaten, St.-Bernardusstraat 98 te 1060 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 24 januari 1994 ter post aangetekende brief.

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Inter-Continental International Detect, afgekort I.C.I.D., waarvan de maatschappelijke zetel voorheen gevestigd was te 1150 Brussel, Bosstraat 406, en thans gevestigd is te 1180 Brussel, Alsebergsesteenweg 220, heeft een memorie ingediend bij op 28 januari 1994 ter post aangetekende brief.

Juanita Pinto Badillo, echtgenote Everaerts, woonachtig te 1150 Brussel, Bosstraat 406, bus 6, heeft een memorie ingediend bij op 28 januari 1994 ter post aangetekende brief.

Afschriften van die memories zijn overgezonden overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 11 februari 1994 ter post aangetekende brieven, die op 14 en 15 februari 1994 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld.

De Ministerraad, A. Caupain, de b.v.b.a. Inter-Continental International Detect en J. Pinto Badillo hebben elk een memorie van antwoord overgezonden bij respectievelijk op 11 maart 1994, 15 maart 1994, 15 maart 1994 en 15 maart 1994 ter post aangetekende brieven.

Bij beschikking van 17 maart 1994 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, tot 28 oktober 1994 verlengd.

Bij beschikking van 30 maart 1994 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de terechtzitting op 26 april 1994 vastgesteld.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen, die, evenals hun advocaten, van de datum van de terechtzitting op de hoogte zijn gebracht bij op 30 maart 1994 ter post aangetekende brieven, die op 31 maart 1994, 1 en 5 april 1994 aan de geadresseerden ter hand zijn gesteld; de brief gericht aan I.C.I.D. is teruggekomen met de vermelding « niet afgehaald ».

Op de terechtzitting van 26 april 1994 :

- zijn verschenen :

. Mr. St. Gehlen, advocaat bij de balie te Brussel, voor A. Caupain;

. Mr. I. Jodocy, advocaat bij de balie te Brussel, voor de b.v.b.a. I.C.I.D.;

. Mr. M. Detry, advocaat bij de balie te Brussel, voor J. Pinto Badillo;

. Mr. Fr. Tulkens, *loco* Mr. M. Mahieu, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters L. François en H. Coremans verslag uitgebracht;

- zijn voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. In rechte

- A -

Standpunt van de Ministerraad

A.1.1. De overgangsmaatregelen waarin de wet van 19 juli 1991 voorziet, bevatten een dubbel onderscheid. Het eerste onderscheid, waartegen geen principieel bezwaar wordt opgeworpen, is het onderscheid dat wordt gemaakt tussen de privé-detectives die niet officieel het beroep uitoefenden vóór de inwerkingtreding van de wet van 19 juli 1991 en die welke het officieel uitoefenden vóór die datum. Eerstgenoemden zijn hoe dan ook onderworpen aan de verplichting tot het volgen van een beroepsopleiding. Het tweede onderscheid - het onderwerp van de prejudiciële vraag - is het onderscheid dat wordt gemaakt onder de detectives die -ervan uitgegaan wordt officieel - het beroep uitoefenden vóór de inwerkingtreding van de wet, tussen degenen die het individueel uitoefenden, als natuurlijke persoon, en die in die hoedanigheid op 15 april 1991 in het handelsregister waren ingeschreven, en degenen die het beroep uitoefenden via een rechtspersoon. Enkel de eerste groep is vrijgesteld van de voorwaarde van beroepsopleiding, de tweede groep echter niet.

A.1.2. In werkelijkheid is het in het geding zijnde criterium van onderscheid verenigbaar met artikel 6 van de Grondwet, allereerst gelet op de twee doelstellingen die met dat verschil in behandeling worden nagestreefd, enerzijds, het controleren van het beroep en het saneren van de sector, onder meer door opleidingsvereisten, en, anderzijds, het regelen van de bijzondere situatie van de detectives die het beroep uitoefenden vóór de inwerkingtreding van de wet. Aangezien de wetgever die twee doelstellingen soeverein kan kiezen, zou het Hof slechts kunnen censureren in zoverre het door de wetgever gekozen criterium niet adequaat zou zijn ten opzichte van de nagestreefte doelstelling. Het betwiste criterium is de uitoefening van de activiteit van privé-detective, in het verleden, als natuurlijke persoon. Dat criterium draagt onbetwistbaar bij tot de verwezenlijking van de beoogde doelstellingen vermits het rekening houdt, in de mate die het in aanmerking neemt, met de situatie van de detectives die voordien het beroep uitoefenden, maar het aantal beperkt van diegenen die toegelaten worden tot de toekomstige uitoefening van het beroep zonder specifieke beroepsopleiding. De Raad van State was het die het criterium van de inschrijving in het handelsregister als natuurlijke persoon voorstelde; dat criterium is objectief, aangepast aan de door de wetgever nagestreefte doelstellingen.

De overgangsbepalingen van de wet moeten immers de grootst mogelijke samenhang vertonen ten opzichte van de toekomstige bepalingen. Het is bekend dat het de bedoeling is dat in de toekomst het beroep slechts toegankelijk is voor de personen die de activiteit van privé-detective als natuurlijke persoon uitoefenen. Het was dus niet onredelijk dat als criterium van onderscheid, waardoor de «vorige» detectives kunnen worden vrijgesteld van de vereiste van beroepsopleiding, de uitoefening van het beroep als natuurlijke persoon wordt gekozen.

A.1.3. Het criterium van onderscheid is ook bestaanbaar met de aard van de in het geding zijnde beginselen: door immers het beroep van privé-detective aan strikte voorwaarden van eerbaarheid en beroepsopleiding te onderwerpen, heeft de wetgever de eerbiediging van het privé-leven willen waarborgen, welk recht duidelijk verband houdt met het beroep van privé-detective. Opdat die voorwaarden worden gewaarborgd, wilde de wetgever, zowel in de organieke bepalingen als in de overgangsbepalingen, dat de uitoefening van het beroep voorbehouden wordt aan detectives die een activiteit als natuurlijke persoon uitoefenen.

A.1.4. Ten slotte vertoont het criterium van onderscheid eveneens het meest zekere verband van evenredigheid ten opzichte van de nagestreefte doelstellingen en de in het geding zijnde beginselen.

Het feit dat de natuurlijke personen die de vergunning aanvragen waarin de nieuwe wet voorziet, niet onder de overgangsmaatregelen vallen wanneer zij eerder hun activiteit via een rechtspersoon hebben uitgeoefend, heeft uitsluitend tot gevolg dat die personen aan de voorwaarde van beroepsopleiding moeten voldoen. Als zodanig is die vereiste vanzelfsprekend niet onwettig; bovendien is zij niet onevenredig ten opzichte van de nagestreefte doelstellingen en de aard van de in het geding zijnde beginselen. De identificatie van een natuurlijke persoon als een beoefenaar van de activiteit van privé-detective vormt, door zijn inschrijving in het handelsregister, immers een zeker criterium. Daartegenover staat dat het niet redelijk zou zijn geweest al diegenen onder de overgangsmaatregelen te laten vallen die zouden hebben beweerd effectief het beroep te hebben

uitgeoefend via een rechtspersoon, dit omdat er verschillende problemen zouden zijn gerezen met betrekking tot het vaststellen van wie eronder zou vallen. Weliswaar bestaan er tal van gereguleerde beroepsactiviteiten waarbij is voorzien in dergelijke criteria van vaststelling van de natuurlijke personen die, aangezien zij het beroep uitoefenen via een rechtspersoon, als vergunningshouder kunnen of moeten worden beschouwd. Maar dergelijke criteria waren niet mogelijk voor het verleden, tenzij op willekeurige wijze beslist werd dat natuurlijke personen van de beroepsopleiding konden worden vrijgesteld omdat zij ofwel zaakvoerder, ofwel aangestelde, ofwel medewerker van een handelsvennootschap zouden zijn geweest, zonder dat het mogelijk is na te gaan met welke effectieve uitoefening van het beroep een dergelijke functie zou hebben overeengestemd.

A.1.5. In werkelijkheid kunnen diegenen die, zoals de verzoekende partijen voor de Raad van State, niet vrijgesteld zijn van de opleidingsvoorwaarde vanwege het feit dat zij het beroep niet uitoefenden als natuurlijke persoon vóór de inwerkingtreding van de wet, niet erover klagen dat zij het slachtoffer zijn van een discriminatie, wel over een noodzakelijk gevolg van de inwerkingtreding van een, ongetwijfeld strikte, nieuwe wetgeving die betrekking heeft op de openbare orde en waarvan de doelstellingen impliceerden dat de overgangsmaatregelen eveneens strikt werden opgevat. Een dergelijke situatie is het onvermijdelijk gevolg van elke verandering van wetgeving.

Standpunt van A. Caupain

A.2.1. Vooraf dient te worden opgemerkt dat op het ogenblik dat het schorsingsarrest door de Raad van State werd uitgesproken, op 20 oktober 1993, de Koning nog niet de voorwaarden van opleiding en beroepservaring had vastgesteld ten aanzien van de kandidaat-privé-detectives.

A.2.2. Artikel 22, tweede en vierde lid, van de wet van 19 juli 1991 heeft klaarblijkelijk de natuurlijke personen niet in aanmerking genomen die het beroep van privé-detective uitoefenden op 15 april 1991, niet in eigen naam, maar wel in een bepaalde rechtspersoon die zelf ingeschreven was in het handelsregister. In de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 juli 1991 wordt immers niet verduidelijkt waarom de wetgever met een bepaald doel die personen niet onder de overgangsmaatregelen zou hebben willen laten vallen waarin de voormelde bepaling voorziet. Door er alleen de natuurlijke personen onder te laten vallen die het beroep van privé-detective uitoefenden en als zodanig ingeschreven waren in het handelsregister op 15 april 1991, heeft de wetgever een maatregel genomen die onevenredig is ten opzichte van het nagestreefde doel : aangezien niets verklaart waarom de uitoefening van het beroep binnen een vennootschap die regelmatig ingeschreven is in het handelsregister niet dezelfde waarborgen biedt als de persoonlijke inschrijving in het handelsregister, is het overdreven, op basis van een dergelijk criterium, de uitoefening van het beroep te verbieden.

Standpunt van J. Pinto Badillo en de b.v.b.a. Inter-Continental International Detect

A.3.1. Bij gebrek aan een opleidingscentrum zou J. Pinto Badillo niet hebben kunnen voldoen aan de voorwaarde die door artikel 3, 5°, van de wet van 19 juli 1991 wordt gesteld.

A.3.2. De wetgever is ervan uitgegaan, zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 19 juli 1991, dat de privé-detectives niet alleen als zelfstandige hun beroep uitoefenen, maar ook als werknemer en in vereniging. Aangezien 34 % van de detectivebureaus geregistreerd was als vennootschap en 130 van de 600 personen die actief zijn in de sector ingeschreven waren in het handelsregister (cijfers die voorkomen in de parlementaire voorbereiding) heeft de minister, toen hij verklaarde dat verreweg de meeste privé-detectives dus niet onder de overgangsmaatregel vielen, daardoor reeds erkend dat het gekozen criterium (inschrijving in het handelsregister) niet adequaat is ten opzichte van het nagestreefde doel (de effectieve uitoefening van het beroep vaststellen). Trouwens, er hebben zich personen in het handelsregister laten inschrijven die nooit het beroep van detective hebben uitgeoefend.

Antwoord van de Ministerraad

A.4.1. De doelstelling in verband met de sanering van het beroep, die de doelstelling van de wetgever was, impliceerde een aanzienlijke vermindering van het aantal privé-detectives die het beroep uitoefenden vóór de inwerkingtreding van de wet. De overgangsmaatregel werd slechts ingevoerd wat de vereiste van beroepsopleiding betreft.

A.4.2. Het door de wetgever in aanmerking genomen criterium - de inschrijving, als natuurlijke persoon, in het handelsregister op 15 april 1991 - is een adequaat criterium en er kan van uit worden gegaan dat het aantal uitzonderlijke situaties te verwaarlozen klein is. Er kan immers in redelijkheid worden aangenomen dat diegenen die in het handelsregister in hun persoonlijke naam als privé-detective ingeschreven zijn en als zodanig onderworpen onder meer aan het sociaal statuut van de zelfstandigen, die inschrijving slechts zullen hebben behouden in het geval dat zij overeenstemde met een beroepsactiviteit die dermate werd uitgeoefend en derhalve lonend was dat de financiële last van het sociaal statuut van de zelfstandigen verantwoord was. Weliswaar kan ook niet worden uitgesloten dat bepaalde personen, die niet als natuurlijke personen in het handelsregister ingeschreven waren, in het verleden een beroepsopleiding van privé-detective hadden kunnen genieten die als voldoende had kunnen worden beoordeeld. Het was nochtans onmogelijk in een algemene en abstracte vorm de voorwaarden te beschrijven waaraan had moeten worden voldaan opdat het bestaan van een dergelijk vermoeden als aannemelijk had gegolden. De omstandigheid dat in de toekomst privé-detectives die houder zijn van een vergunning die is uitgereikt conform de nieuwe wetgeving zich zullen kunnen verenigen is niet pertinent vermits zij zullen hebben aangetoond te voldoen aan de door de nieuwe wet gestelde voorwaarden.

A.4.3. Het aangewende criterium, het enige mogelijke, is geenszins onevenredig vermits de vereiste volgens welke de personen die het beroep wensen uit te oefenen en die niet onder de overgangsmaatregelen vallen, de opleiding zullen moeten volgen waarin de wet voorziet, niets buitengewoons heeft. Zij zal gelijkelijk voor alle privé-detectives gelden. Met betrekking tot diegenen die beweren effectief het beroep te hebben uitgeoefend via een rechtspersoon, zal die vereiste effectief tot gevolg hebben dat hun toelating tot het nu geregelde beroep wordt uitgesteld. Gelet op de onzekerheden die er onvermijdelijk in verband met de feitelijkheid van hun vorige beroepsactiviteit bestaan, heeft het verschil in behandeling dat ze raakt ten opzichte van diegenen die het beroep als natuurlijke personen hebben uitgeoefend, niets buitensporigs en derhalve discriminerends.

A.4.4. Tenslotte is de vergelijking met de bepalingen van de wetten van 15 december 1970 (uitoefening van de beroepsactiviteiten in kleine en middelgrote ondernemingen van nering en ambacht) en van 1 maart 1976 (dienstverlenende intellectuele beroepen) niet pertinent, omdat de reglementering van de door die twee wetgevingen beoogde beroepen niet dezelfde vereisten van sanering vertoont als die welke gegolden hebben ten aanzien van het beroep van privé-detective. Bovendien is het optreden van de gemeentelijke overheid dat erin is voorzien niet transposeerbaar naar de privé-detectives toe, aangezien de gemeentelijke overheden in redelijkheid niet in staat zijn de feitelijkheid van een effectieve beroeps-activiteit te beoordelen ten aanzien van personen die die activiteit zouden hebben uitgeoefend via - en de hiervoor vermelde onzekerheden gelden in dit verband - een handelsvennootschap.

Antwoord van A. Caupain

A.5.1. Er wordt niet opgekomen tegen de doelstelling van de wet van 19 juli 1991 maar tegen het vermoeden van beroepsopleiding dat gekoppeld wordt aan de inschrijving op persoonlijke titel en als natuurlijke persoon in het handelsregister. Dat criterium, waarvan de Minister van Binnenlandse Zaken in een parlementaire vraag heeft erkend dat het problemen opleverde die een aanpassing van de wet konden verantwoorden en waarmee het aantal personen dat onder de overgangsmaatregelen valt kan worden beperkt zonder dat de minste waarborg wordt geboden ten aanzien van hun opleiding, draagt niet bij tot de dubbele doelstelling die door de wetgever wordt nagestreefd, namelijk een controle op de echte en loyale uitoefening van dat beroep en de waarborg van een opleiding die minstens beter is dan die welke een persoon heeft genoten die de activiteit heeft uitgeoefend zonder in het handelsregister te zijn ingeschreven.

A.5.2. Het criterium, dat niet evenredig is met het doel van kwalitatieve selectie van de wetgever, leidt tot een onnodige discriminatie tussen de natuurlijke personen die eenzelfde activiteit van privé-detective hebben uitgeoefend, de ene groep als zelfstandige en de andere groep als orgaan of aangestelde van een rechtspersoon, terwijl de keuze van een ander statuut dan dat van zelfstandige uit tal van redenen kan voortvloeien en het volkomen denkbaar is dat de opleiding beter is wanneer binnen het kader van een vennootschap wordt gewerkt dan als een afzonderlijke persoon.

A.5.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad stelt, was het niet onmogelijk voor het verleden een beroep te doen op andere identificatiecriteria dan de inschrijving van een natuurlijke persoon in het handelsregister. In dat verband wordt - naast de verschillende oplossingen die met de overgangsbepalingen in aanmerking worden genomen die vervat liggen in de wetgeving betreffende de uitoefening van andere beroepsactiviteiten - erop

gewezen dat de inschrijving in het handelsregister op zich niet het bewijs vormt dat het beroep effectief wordt uitgeoefend; niets belet bijvoorbeeld een natuurlijke persoon die ingeschreven is in het handelsregister als privé-detective iemand aan te werven onder een arbeidsovereenkomst om de taken te verrichten die eigen zijn aan de activiteit van detective en voor zich de administratieve en boekhoudkundige taken voor te behouden.

Antwoord van J. Pinto Badillo en de b.v.b.a. Inter-Continental International Detect

A.6.1. Noch tegen de doelstelling van de wet, noch tegen het principe van de overgangsmaatregelen wordt opgekomen, wel tegen het niet-adequaat zijn van het criterium van de persoonlijke inschrijving in het handelsregister, die fictief kan zijn, terwijl de uitoefening in de vorm van een vennootschap geenszins de individuele aanwijzing van de privé-detectives met de vereiste ervaring belette, hetzij door zelf als privé-detectives de personen te beschouwen die bepaalde functies uitoefenen volgens het type van vennootschap, hetzij door de vennootschappen de vrijheid te laten in hun midden de erkende privé-detective aan te wijzen.

A.6.2. Het zelfs tijdelijke verbod ten aanzien van privé-detectives om hun beroepsactiviteit uit te oefenen is een onevenredig en dramatisch gevolg van het bestreden onderscheid.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op de overeenstemming met artikel 10 van de Grondwet (vroeger artikel 6) van het tweede en vierde lid van artikel 22 van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective in zoverre de toepassing van de overgangsmaatregelen die in die bepalingen vervat zijn, onder verwijzing naar het begrip privé-detective dat wordt omschreven in artikel 1 van de wet, slechts geldt voor de privé-detectives die als natuurlijke persoon in die hoedanigheid in het handelsregister waren ingeschreven op 15 april 1991 en in zoverre die maatregelen niet gelden voor de privé-detectives die op dezelfde datum hun functie uitoefenden als orgaan van een handelsvennootschap.

B.2. Artikel 22 van de wet van 19 juli 1991 bepaalt in het eerste, tweede en vierde lid :

« De privé-detective die op 15 april 1991 reeds zijn beroepswerkzaamheden uitoefent, beschikt over een termijn van drie maanden na de inwerkingtreding van deze wet om de in artikel 2 bedoelde vergunning aan te vragen.

Hij moet niet aan de in artikel 3, 5°, bedoelde opleidingsvereiste voldoen indien hij op 15 april 1991 als zodanig in het handelsregister is ingeschreven.

(...)

Indien hij op 15 april 1991 reeds als privé-detective in het handelsregister is ingeschreven en binnen drie maanden na de inwerkingtreding van deze wet een vergunning aanvraagt, mag hij gedurende drie jaar zijn beroepswerkzaamheden verder uitoefenen, ook zonder dat de vergunning

hem is afgegeven. »

B.3. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.4.1. De eerste doelstelling van de wet van 19 juli 1991 is de uitoefening van het beroep van privé-detective te controleren door het slechts toegankelijk te maken voor betrouwbare personen die een adequate opleiding hebben gevolgd (Memorie van toelichting, *Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1259/1, p. 2, en Verslag van de Commissie van Binnenlandse Zaken, *Gedr. St.*, Senaat, 1990-1991, nr. 1259/2, p. 4).

B.4.2. De tweede doelstelling van de wet van 19 juli 1991 is dat via een overgangsstelsel de bijzondere situatie wordt geregeld van diegenen die het beroep van privé-detective uitoefenden vóór de inwerkingtreding van de wet.

Daartoe roept de wet een onderscheid in het leven tussen de privé-detectives naargelang zij op 15 april 1991 al dan niet waren ingeschreven in het handelsregister.

In het ene geval worden zij, mits zij hun activiteit uitoefenden op 15 april 1991 en een aanvraag om een vergunning indienden binnen een termijn van drie maanden na de inwerkingtreding van de wet, van de opleidingsvoorwaarde bedoeld in artikel 3, 5°, vrijgesteld; bovendien kunnen zij, indien zij een aanvraag om een vergunning hebben ingediend, hun functie gedurende drie jaar blijven uitoefenen, zelfs zonder dat de vergunning hun is verleend.

In het andere geval moeten zij daarentegen hun activiteiten opschorten totdat zij aan de vereisten van de wet hebben voldaan.

B.4.3. Om de eerste groep van de tweede te onderscheiden heeft de wetgever dus als enig criterium de inschrijving van de privé-detective in het handelsregister op 15 april 1991 in aanmerking genomen. De bestaanbaarheid van dat enig criterium van onderscheid met artikel 10 van de Grondwet (vroeger artikel 6) is het onderwerp van de prejudiciële vraag.

B.5.1. Door als enig criterium van onderscheid de inschrijving in het handelsregister in aanmerking te nemen, sluit de wetgever met name de natuurlijke personen uit die, hoewel zij de vereisten van eerbaarheid en beroepsopleiding vervulden, de activiteit van privé-detective uitoefenden als orgaan van een rechtspersoon en dus niet op persoonlijke titel in het handelsregister waren ingeschreven. Het in aanmerking genomen criterium beantwoordt dus slechts onvolkomen aan de door de wetgever met de overgangsmaatregelen van de wet van 19 juli 1991 nagestreefde doelstelling, namelijk het behoud in hun functie van diegenen die hun activiteit hadden uitgeoefend met inachtneming van de vereisten van eerbaarheid en beroepsopleiding.

B.5.2. Het criterium van de inschrijving in het handelsregister is op zich weliswaar een objectief criterium van onderscheid, maar het is niet aangetoond - en het Hof ziet niet in - dat door de wetgever geen andere criteria kunnen worden aangelegd om het voordeel van de overgangsmaatregel op zodanige wijze toe te kennen dat de natuurlijke personen die in het verleden, in welke hoedanigheid ook, het beroep van privé-detective met inachtneming van de vereisten van eerbaarheid en beroepsopleiding hebben uitgeoefend, daarvan niet worden uitgesloten, zonder nader onderzoek geval per geval.

Het criterium van de inschrijving in het handelsregister, dat als toereikend en uitsluitend criterium van onderscheid in aanmerking wordt genomen, roept aldus onder privé-detectives een discriminatie in het leven die noch evenredig is, noch pertinent ten opzichte van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen.

B.6. Bijgevolg schenden het tweede en het vierde lid van artikel 22 van de wet van 19 juli 1991 artikel 10 van de Grondwet (vroeger artikel 6).

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 22 van de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective, in zoverre het tweede lid ervan bepaalt dat de privé-detective niet moet voldoen aan de in artikel 3, 5°, bedoelde opleidingsvereiste indien hij op 15 april 1991 is ingeschreven in het handelsregister, en in zoverre het vierde lid ervan bepaalt dat de privé-detective gedurende drie jaar zijn beroepswerkzaamheden verder mag uitoefenen, ook zonder dat de vergunning hem is afgegeven, indien hij op 15 april 1991 in het handelsregister is ingeschreven en binnen drie maanden na de inwerkingtreding van de wet een vergunning aanvraagt, schendt artikel 10 van de Grondwet (vroeger artikel 6) doordat het, door te verwijzen naar het begrip « privé-detective », zoals omschreven in artikel 1 van de wet, de toepassing van die bepalingen uitsluitend bestemt voor de privé-detectives die als natuurlijke persoon op 15 april 1991 als zodanig ingeschreven waren in het handelsregister, en doordat het de privé-detectives uitsluit die op dezelfde datum hun werkzaamheden uitoefenden als orgaan van een handelsvennootschap.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, conform artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 19 mei 1994.

De griffier,

De voorzitter,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior