

Numéros du rôle : 608, 609 et 610
Arrêt n° 42/94 du 19 mai 1994

A R R E T

En cause : la question préjudicielle posée par le Conseil d'Etat par trois arrêts du 20 octobre 1993 respectivement en cause de P. Mauen, A. Caupain et J. Pinto Badillo contre l'Etat belge.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges L.P. Suetens, L. François, P. Martens, J. Delruelle et H. Coremans, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet des questions préjudicielles*

Par ses arrêts n^{os} 44.592, 44.590 et 44.591 du 20 octobre 1993, respectivement en cause de P. Mauen contre l'Etat belge -partie intervenante : la société anonyme Mauen P. -, en cause de A. Caupain contre l'Etat belge et en cause de J. Pinto Badillo contre l'Etat belge - partie intervenante : la société privée à responsabilité limitée Inter-Continental International Detect -, le Conseil d'Etat, section d'administration, III^{ème} chambre des référés, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 22 de la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé, en ce qu'il dispose, en son alinéa 2, que le détective privé ne doit pas satisfaire à la condition de formation visée à l'article 3, 5^o, s'il est inscrit au registre du commerce au 15 avril 1991 et en ce qu'il dispose, en son alinéa 4, que le détective privé, s'il est inscrit au registre du commerce au 15 avril 1991 et s'il introduit une demande d'autorisation dans les trois mois de l'entrée en vigueur de la loi, peut poursuivre l'exercice de ses fonctions pendant trois ans, même sans que l'autorisation lui ait été accordée, viole-t-il l'article 6 de la Constitution, en ce qu'il réserve, par référence à la notion de " détective privé " définie par l'article 1er de la loi, le bénéfice de ces dispositions aux seuls détectives privés qui, en tant que personne physique, étaient inscrits en cette qualité au registre du commerce au 15 avril 1991, et en ce qu'il exclut les détectives privés qui exerçaient leurs fonctions à la même date en tant qu'organe d'une société commerciale ? »

II. *Les faits et la procédure antérieure*

P. Mauen, A. Caupain et J. Pinto Badillo sont administrateur ou gérant de sociétés (s.a. ou s.p.r.l.) qui ont notamment pour activité celle de détective.

Le 19 juillet 1991, le législateur a adopté une loi « organisant la profession de détective privé » (*Moniteur belge* du 2 octobre 1991). L'article 1er réserve la qualité de détective privé aux personnes physiques. Dorénavant, aux termes de l'article 2 de la loi précitée, « nul ne peut exercer la profession de détective privé ou se faire connaître comme tel s'il n'a pas préalablement obtenu à cette fin l'autorisation du ministre de l'Intérieur, après avis du ministre de la Justice ». Cette autorisation est subordonnée à sept conditions, notamment celle de satisfaire aux conditions de formation et d'expérience professionnelle arrêtées par le Roi (article 3, 5^o, et arrêté royal du 14 septembre 1992). La même loi prévoit en son article 22 des mesures transitoires applicables à ceux qui exerçaient déjà la profession avant son entrée en vigueur (à savoir le 2 octobre 1992). Cet article dispose que :

« Le détective privé qui exerce déjà ses activités professionnelles au 15 avril 1991 dispose d'un délai de trois mois après l'entrée en vigueur de la présente loi pour demander l'autorisation visée à l'article 2.

Il ne doit pas satisfaire à la condition de formation visée à l'article 3, 5°, s'il est inscrit en cette qualité au registre du commerce au 15 avril 1991.

(...)

S'il est déjà inscrit au registre du commerce au 15 avril 1991, et s'il introduit une demande d'autorisation dans les trois mois de l'entrée en vigueur de la présente loi, il peut poursuivre l'exercice de ses fonctions pendant trois ans, même sans que l'autorisation lui ait été accordée.

(...)»

Les 4 décembre 1992, 4 janvier 1993 et 21 octobre 1992, les parties requérantes devant le Conseil d'Etat ont sollicité l'autorisation d'exercer la profession de détective privé. N'étant pas personnellement inscrites au registre du commerce, elles ont fait état de l'immatriculation de la société dont elles sont le gérant ou l'administrateur.

Les 18 mai et 7 juin 1993, le ministre de l'Intérieur a pris des arrêtés refusant aux requérants devant le Conseil d'Etat l'autorisation d'exercer la profession de détective privé au motif qu'ils ne remplissaient pas la condition de formation prévue à l'article 3, 5°, de la loi du 19 juillet 1991 et qu'ils n'en étaient pas dispensés; que, d'autre part, ils ne bénéficiaient pas des dispositions prévues à l'article 22.

Les 19 août, 2 août et 3 août 1993, P. Mauen, A. Caupain et J. Pinto Badillo ont introduit au Conseil d'Etat une demande de suspension des arrêtés ministériels précités qui les concernaient.

Par ses arrêts du 20 octobre 1993, le Conseil d'Etat ordonne la suspension de l'exécution des arrêtés ministériels attaqués et saisit la Cour de la question préjudicielle énoncée ci-dessus.

III. *La procédure devant la Cour*

La Cour a été saisie des questions préjudicielles par la transmission d'une expédition de chacune des décisions de renvoi précitées, reçues au greffe le 28 octobre 1993.

Par ordonnances du même jour, le président en exercice a désigné les juges du siège dans chacune des trois affaires conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Par ordonnance du 3 novembre 1993, la Cour a joint les affaires.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

Les décisions de renvoi et l'ordonnance de jonction ont été notifiées par lettres recommandées à la poste le 10 décembre 1993 remises aux destinataires les 13 et 14 décembre 1993.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi susdite a été publié au *Moniteur belge* du 14 décembre 1993.

Par ordonnance du 21 décembre 1993, le juge H. Coremans a été désigné pour compléter le siège.

Le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue de la Loi 16, et le ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, dont le cabinet est établi à 1000 Bruxelles, rue Royale 62-66, ont introduit un mémoire commun par lettre recommandée à la poste le 24 janvier 1994.

Anne Caupain, ayant élu domicile au cabinet de MMes J. Putzeys, St. Gehlen, X. Leurquin et A. Verriest, avocats, rue St-Bernard 98 à 1060 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 24 janvier 1994.

La société privée à responsabilité limitée Inter-Continental International Detect, en abrégé I.C.I.D., ayant auparavant son siège social rue au Bois 406 à 1150 Bruxelles et actuellement chaussée d'Alseberg 220 à 1180 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 28 janvier 1994.

Juanita Pinto Badillo, épouse Everaerts, domiciliée rue au Bois 406 bte 6 à 1150 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 28 janvier 1994.

Copies de ces mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 11 février 1994 et remises aux destinataires les 14 et 15 février 1994.

Le Conseil des ministres, A. Caupain, la s.p.r.l. Inter-Continental International Detect et J. Pinto Badillo ont chacun transmis un mémoire en réponse par lettres recommandées à la poste, respectivement le 11 mars 1994, le 15 mars 1994, le 15 mars 1994 et le 15 mars 1994.

Par ordonnance du 17 mars 1994, la Cour a prorogé jusqu'au 28 octobre 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 30 mars 1994, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 26 avril 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 30 mars 1994 remises aux destinataires les 31 mars, 1er et 5 avril 1994, le pli adressé à I.C.I.D. étant revenu avec la mention « non réclamé ».

A l'audience du 26 avril 1994 :

- ont comparu :

. Me St. Gehlen, avocat du barreau de Bruxelles, pour A. Caupain;

. Me I. Jodocy, avocat du barreau de Bruxelles, pour la s.p.r.l. I.C.I.D.;

. Me M. Detry, avocat du barreau de Bruxelles, pour J. Pinto Badillo;

. Me Fr. Tulkens *loco* Me M. Mahieu, avocats du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges L. François et H. Coremans ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

IV. *En droit*

Position du Conseil des ministres

A.1.1. Les mesures transitoires prévues par la loi du 19 juillet 1991 contiennent deux distinctions. La première distinction, qui ne soulève pas d'objection de principe, est celle qui est faite entre les détectives privés qui n'exerçaient pas officiellement la profession avant l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1991 et ceux qui l'exerçaient officiellement avant cette date. Les premiers sont, en toute hypothèse, soumis à l'obligation d'acquiescer une formation professionnelle. La seconde distinction - qui fait l'objet de la question préjudicielle - est celle qui est faite parmi les détectives qui exerçaient la profession, par hypothèse officiellement, avant l'entrée en vigueur de la loi, entre ceux qui l'exerçaient à titre individuel, comme personne physique et qui étaient immatriculés en cette qualité au registre du commerce à la date du 15 avril 1991, et ceux qui exerçaient la profession sous le couvert d'une personne morale. Seuls les premiers sont dispensés de la condition de formation professionnelle, alors que les seconds ne le sont pas.

A.1.2. En réalité, le critère de différenciation mis en cause est compatible avec l'article 6 de la Constitution d'abord eu égard aux deux objectifs poursuivis par cette différence de traitement, d'une part, celui de contrôler la profession et d'assainir le secteur, notamment par des exigences de formation, et, d'autre part, celui d'aménager la situation particulière des détectives pratiquant l'exercice de la profession avant l'entrée en vigueur de la loi. Ces deux objectifs relevant du choix souverain du législateur, la censure de la Cour ne pourrait s'exercer que dans la mesure où le critère choisi par le législateur serait inadéquat par rapport à l'objectif visé. Le critère contesté est celui de l'exercice de l'activité de détective privé, dans le passé, comme personne physique. Ce critère concourt incontestablement à la réalisation des objectifs visés, puisqu'il prend en compte, dans la mesure qu'il retient, la situation des détectives exerçant antérieurement la profession, mais limite le nombre de ceux qui sont admis à l'exercice futur de la profession sans formation professionnelle spécifique. C'est le Conseil d'Etat qui a proposé le critère de l'immatriculation au registre du commerce comme personne physique; il s'agit là d'un critère objectif, adapté aux buts poursuivis par le législateur.

En effet, les dispositions transitoires de la loi doivent présenter la plus grande cohérence possible par rapport aux dispositions futures. On sait qu'à l'avenir, la profession n'est destinée à être accessible qu'aux seules personnes exerçant l'activité de détective privé en qualité de personne physique. Il n'était donc pas déraisonnable de choisir, comme critère de différenciation permettant de dispenser les détectives « anciens » de l'exigence de la formation professionnelle, le critère de l'exercice de la profession comme personne physique.

A.1.3. Le critère de différenciation est compatible aussi avec la nature des principes en cause : en effet, en soumettant la profession de détective privé à des conditions strictes d'honorabilité et de formation professionnelle, le législateur a entendu garantir le respect de la vie privée, droit en relation évidente avec la profession de détective privé. Pour que ces conditions soient garanties, le législateur a entendu, tant dans les dispositions organiques que dans les dispositions transitoires, que l'exercice de la profession soit réservé aux détectives exerçant une activité comme personne physique.

A.1.4. Enfin, le critère de différenciation est également celui qui présente le rapport de proportionnalité le plus certain avec les objectifs poursuivis et les principes en cause.

Le fait que les personnes physiques qui sollicitent l'autorisation prévue par la nouvelle loi ne peuvent bénéficier des mesures transitoires lorsqu'elles ont antérieurement exercé leur activité sous le couvert d'une

personne morale a uniquement pour conséquence que ces personnes doivent satisfaire à la condition de formation professionnelle. En tant que telle, cette exigence n'est évidemment pas illégitime; en outre, elle n'est pas disproportionnée aux objectifs poursuivis et à la nature des principes en cause. L'identification d'une personne physique comme exerçant l'activité de détective privé par son immatriculation au registre du commerce constitue en effet un critère certain. En revanche, il n'aurait pas été raisonnable d'étendre le bénéfice des mesures transitoires à tous ceux qui auraient prétendu avoir exercé effectivement la profession sous le couvert d'une personne morale et ce, parce que différents problèmes se seraient posés quant à l'identification desdits bénéficiaires. Sans doute existe-t-il de nombreuses activités professionnelles réglementées prévoyant pareils critères d'identification des personnes physiques qui, exerçant la profession sous le couvert d'une personne morale, peuvent ou doivent être considérées comme titulaires de l'autorisation. Mais de tels critères n'étaient pas concevables pour le passé, sauf à décider de manière arbitraire que des personnes physiques pouvaient bénéficier de la dispense de formation professionnelle parce qu'elles auraient été soit le gérant, soit le préposé, soit le collaborateur d'une société commerciale, sans qu'il soit possible de vérifier à quel exercice effectif de la profession aurait correspondu une telle fonction.

A.1.5. En réalité, ce dont peuvent se plaindre ceux qui, comme les parties requérantes devant le Conseil d'Etat, ne bénéficient pas de la dispense de la condition de formation, en raison du fait qu'ils n'exerçaient pas la profession comme personne physique avant l'entrée en vigueur de la loi, ce n'est pas d'être les victimes d'une discrimination; c'est d'une conséquence nécessaire de l'entrée en vigueur d'une nouvelle législation touchant à l'ordre public et assurément stricte, et dont les objectifs impliquaient que les mesures transitoires fussent considérées d'une manière également stricte. Une telle situation constitue la conséquence inévitable de tout changement de législation.

Position de A. Caupain

A.2.1. Il y a lieu au préalable d'observer qu'au moment où l'arrêt de suspension a été prononcé par le Conseil d'Etat, le 20 octobre 1993, le Roi n'avait pas encore fixé les conditions de formation et d'expérience professionnelle exigées dans le chef des candidats détectives privés.

A.2.2. L'article 22, alinéas 2 et 4, de la loi du 19 juillet 1991 a manifestement omis de prendre en considération les personnes physiques exerçant la profession de détective privé au 15 avril 1991, non pas en leur nom propre, mais bien au sein d'une personne morale déterminée, elle-même inscrite au registre du commerce. En effet, les travaux préparatoires précédant la loi du 19 juillet 1991 ne précisent pas pourquoi le législateur aurait voulu, dans un but déterminé, écarter ces personnes du bénéfice des mesures transitoires prévues par la disposition précitée. En réservant ce bénéfice aux seules personnes physiques exerçant la profession de détective privé et inscrites à ce titre au registre du commerce au 15 avril 1991, le législateur a pris une mesure disproportionnée à l'objectif poursuivi : rien n'expliquant pourquoi l'exercice de la profession au sein d'une société dûment inscrite au registre du commerce ne présente pas les mêmes garanties que l'inscription personnelle au registre du commerce, il est excessif, en se fondant sur un tel critère, d'interdire l'exercice de cette profession.

Position de J. Pinto Badillo et de la s.p.r.l. Inter-Continental International Detect

A.3.1. Faute de centre de formation, J. Pinto Badillo n'aurait pu satisfaire à la condition prévue par l'article 3, 5°, de la loi du 19 juillet 1991.

A.3.2. Le législateur a admis, ainsi que le révèlent les travaux préparatoires de la loi du 19 juillet 1991, que les détectives privés exercent leur profession non seulement en tant qu'indépendant mais aussi comme salarié et en association. Trente-quatre p.c. des agences étant enregistrées comme société et cent trente des six cents personnes actives dans le secteur étant inscrites au registre du commerce (chiffres figurant dans les travaux préparatoires), le ministre, en déclarant que la grande majorité des détectives privés ne pourra donc

pas bénéficier de la mesure transitoire, a reconnu, par là même, l'inadéquation entre le but recherché (établir l'exercice effectif de la profession) et le critère choisi (inscription au registre du commerce). D'ailleurs, des inscriptions au registre du commerce ont été prises par des personnes n'ayant jamais exercé la profession de détective.

Réponse du Conseil des ministres

A.4.1. L'objectif d'assainissement de la profession qui était celui du législateur impliquait une réduction importante du nombre de détectives privés par rapport à ceux qui exerçaient la profession avant l'entrée en vigueur de la loi. La mesure transitoire n'a été instituée qu'en ce qui concerne l'exigence de formation professionnelle.

A.4.2. Le critère retenu par le législateur - l'inscription, comme personne physique, au registre du commerce à la date du 15 avril 1991 - est un critère adéquat, et l'on peut considérer que les situations exceptionnelles sont négligeables. L'on peut en effet raisonnablement partir du principe que ceux qui sont immatriculés au registre du commerce, en nom personnel, comme détectives privés et qui sont assujettis comme tels, notamment au statut social des travailleurs indépendants, n'auront maintenu cette immatriculation que dans l'hypothèse où elle correspondait à une activité professionnelle suffisamment soutenue, et partant rémunératrice, pour justifier la charge financière du statut social des travailleurs indépendants. Certes aussi, l'on ne peut exclure que certaines personnes, non immatriculées comme personnes physiques au registre du commerce, auraient pu acquérir, dans le passé, une formation professionnelle de détective privé qui aurait pu être jugée suffisante. Il était cependant impossible de décrire, sous une formule générale et abstraite, les conditions auxquelles il aurait fallu satisfaire pour justifier l'existence d'une telle présomption. La circonstance que, dans le futur, des détectives privés titulaires d'une autorisation délivrée conformément à la nouvelle législation pourront s'associer est sans pertinence puisqu'ils auront justifié des conditions requises par la loi nouvelle.

A.4.3. Le critère retenu, le seul possible, n'est nullement disproportionné puisque l'exigence selon laquelle les personnes désireuses d'exercer la profession et ne bénéficiant pas des mesures transitoires devront se soumettre à la formation prévue par la loi n'a rien d'extraordinaire. Elle pèsera également sur tous les détectives privés. S'agissant de ceux qui prétendent avoir exercé effectivement la profession sous le couvert d'une personne morale, cette exigence aura effectivement pour conséquence de différer leur admission dans la profession nouvellement réglementée. Compte tenu des incertitudes qui pèsent inévitablement sur la réalité de leur activité professionnelle antérieure, la différence de traitement qui les affecte, par rapport à ceux qui ont exercé la profession comme personnes physiques, n'a rien d'excessif et, partant, de discriminatoire.

A.4.4. Enfin, la comparaison avec les dispositions des lois du 15 décembre 1970 (exercice des activités professionnelles dans les petites et moyennes entreprises du commerce et de l'artisanat) et du 1er mars 1976 (professions intellectuelles prestataires de services) n'est pas pertinente, car la réglementation des professions visées par ces deux législations ne présente pas les mêmes exigences d'assainissement que celles qui ont prévalu à l'égard de la profession de détective privé. En outre, l'intervention de l'autorité communale qui y est prévue n'est pas transposable en ce qui concerne les détectives privés, les autorités communales n'étant pas raisonnablement en mesure d'apprécier la réalité d'une activité professionnelle effective dans le chef de personnes qui auraient exercé cette activité sous le couvert, affecté des incertitudes rappelées ci-avant, d'une société commerciale.

Réponse de A. Caupain

A.5.1. La critique porte non sur l'objectif de la loi du 19 juillet 1991 mais sur la présomption de formation professionnelle qui s'attache à l'inscription à titre personnel et en qualité de personne physique au registre du commerce. Ce critère, dont le ministre de l'Intérieur a reconnu, dans une question parlementaire, qu'il posait des problèmes susceptibles de justifier une adaptation de la loi et qui permet de limiter le nombre des personnes pouvant bénéficier des mesures transitoires sans donner la moindre garantie quant à leur formation ne concourt pas au double objectif poursuivi par le législateur, à savoir vérifier l'exercice véritable et loyal de cette profession et garantir une formation à tout le moins meilleure que celle acquise par une personne ayant exercé l'activité sans être inscrite au registre du commerce.

A.5.2. Non proportionné au but de sélection qualitative du législateur, ce critère engendre, sans nécessité,

une discrimination entre les personnes physiques ayant exercé une même activité de détective privé, les unes de manière indépendante et les autres comme organes ou préposés d'une personne morale, alors que le choix d'un statut autre que celui d'indépendant peut résulter de multiples raisons et qu'il est parfaitement concevable que la formation soit mieux assurée avec l'encadrement d'une société que par une personne isolée.

A.5.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, il n'était pas impossible, pour le passé, de recourir à d'autres critères d'identification que l'inscription d'une personne physique au registre du commerce. A ce propos, on souligne - outre les solutions différentes retenues par les dispositions transitoires contenues dans la législation relative à l'exercice d'autres activités professionnelles - que l'inscription au registre du commerce ne constitue pas, à elle seule, la preuve de l'exercice effectif de la profession; rien n'empêche, par exemple, une personne physique inscrite au registre du commerce comme détective privé d'engager quelqu'un sous contrat d'emploi pour effectuer les tâches propres à l'activité de détective et de se réserver les tâches administratives et comptables.

Réponse de J. Pinto Badillo et de la s.p.r.l. Inter-Continental International Detect

A.6.1. Ni l'objectif de la loi ni le principe des mesures transitoires ne sont critiqués. La critique porte sur l'inadéquation du critère de l'inscription personnelle au registre du commerce, celle-ci pouvant être fictive, alors que l'exercice sous forme de société n'empêchait nullement la désignation à titre individuel des détectives privés ayant l'expérience requise, soit en considérant comme détectives privés les personnes exerçant des fonctions déterminées suivant le type de société, soit en laissant aux sociétés la liberté de désigner en leur sein le détective privé reconnu.

A.6.2. L'interdiction, même temporaire, faite aux détectives privés d'exercer leur activité professionnelle est une conséquence disproportionnée et dramatique de la distinction critiquée.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur la conformité à l'article 10 de la Constitution (ancien article 6) des alinéas 2 et 4 de l'article 22 de la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé en ce que le bénéfice des mesures transitoires que ces dispositions contiennent par référence à la notion de détective privé définie par l'article 1er de la loi est réservé aux seuls détectives privés qui, en tant que personnes physiques, étaient inscrits en cette qualité au registre du commerce au 15 avril

1991, et en ce que ces mesures ne bénéficient pas aux détectives privés qui exerçaient à la même date leurs fonctions en tant qu'organes d'une société commerciale.

B.2. L'article 22 de la loi du 19 juillet 1991 porte ce qui suit en ses alinéas 1er, 2 et 4 :

« Le détective privé qui exerce déjà ses activités professionnelles au 15 avril 1991 dispose d'un délai de trois mois après l'entrée en vigueur de la présente loi pour demander l'autorisation visée à l'article 2.

Il ne doit pas satisfaire à la condition de formation visée à l'article 3, 5°, s'il est inscrit en cette qualité au registre du commerce au 15 avril 1991.

(...)

S'il est déjà inscrit au registre du commerce au 15 avril 1991, et s'il introduit une demande d'autorisation dans les trois mois de l'entrée en vigueur de la présente loi, il peut poursuivre l'exercice de ses fonctions pendant trois ans, même sans que l'autorisation lui ait été accordée. »

B.3. Les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.4.1. Le premier objectif de la loi du 19 juillet 1991 est de contrôler l'exercice de la profession de détective privé en ne la rendant accessible qu'à des personnes dignes de confiance et ayant reçu une formation adéquate (Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Sénat, 1990-1991, n° 1259/1, p. 2, et Rapport de la Commission de l'Intérieur, *Doc. parl.*, Sénat, 1990-1991, n° 1259/2, p. 4).

B.4.2. Le second objectif de la loi du 19 juillet 1991 est d'aménager, par un régime transitoire, la situation particulière de ceux qui exerçaient la profession de détective privé avant la mise en vigueur de la loi.

A cette fin, la loi opère une distinction entre les détectives privés selon qu'ils étaient ou non inscrits au registre du commerce à la date du 15 avril 1991.

Les premiers, à condition d'avoir exercé leur activité à la date du 15 avril 1991 et d'avoir introduit une demande d'autorisation dans un délai de trois mois après l'entrée en vigueur de la loi, sont dispensés de la condition de formation visée à l'article 3, 5°; en outre, s'ils ont introduit la demande d'autorisation, ils peuvent poursuivre l'exercice de leur fonction pendant trois ans, même sans que l'autorisation leur ait été accordée.

Les seconds, au contraire, sont contraints de suspendre leurs activités jusqu'à ce qu'ils aient satisfait aux exigences de la loi.

B.4.3. Pour distinguer le premier groupe du second, le législateur a donc retenu comme seul critère celui de l'inscription du détective privé au registre du commerce en date du 15 avril 1991. C'est la compatibilité avec l'article 10 de la Constitution (ancien article 6) de ce critère exclusif de différenciation qui fait l'objet de la question préjudicielle.

B.5.1. En retenant comme seul critère de différenciation celui de l'inscription au registre du commerce, le législateur écarte notamment les personnes physiques qui, tout en remplissant les exigences d'honorabilité et de formation professionnelle, exerçaient l'activité de détective privé en tant qu'organes d'une personne morale et n'étaient pas inscrites à titre personnel au registre du commerce. Le critère retenu ne répond donc qu'imparfaitement à l'objectif poursuivi par le législateur dans les mesures transitoires

de la loi du 19 juillet 1991, à savoir maintenir dans leur fonction ceux qui avaient exercé leur activité en remplissant les exigences d'honorabilité et de formation professionnelle.

B.5.2. S'il est vrai que le critère de l'inscription au registre du commerce est en soi un critère objectif de différenciation, il n'a pas été démontré - et la Cour n'aperçoit pas - que d'autres critères ne puissent pas être retenus par le législateur pour accorder le bénéfice de la mesure transitoire, de sorte que n'en soient pas exclues sans examen cas par cas les personnes physiques qui ont exercé dans le passé, en quelque qualité que ce soit, la profession de détective privé en remplissant les exigences de formation et d'honorabilité.

Retenu comme critère à la fois suffisant et exclusif de différenciation, le critère de l'inscription au registre du commerce crée ainsi une discrimination entre détectives privés tout à la fois non proportionnelle et non pertinente par rapport aux objectifs poursuivis par le législateur.

B.6. Il résulte de ce qui précède que les alinéas 2 et 4 de l'article 22 de la loi du 19 juillet 1991 violent l'article 10 de la Constitution (ancien article 6).

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 22 de la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé, en ce qu'il dispose, en son alinéa 2, que le détective privé ne doit pas satisfaire à la condition de formation visée à l'article 3, 5°, s'il est inscrit au registre du commerce au 15 avril 1991 et en ce qu'il dispose, en son alinéa 4, que le détective privé, s'il est inscrit au registre du commerce au 15 avril 1991 et s'il introduit une demande d'autorisation dans les trois mois de l'entrée en vigueur de la loi, peut poursuivre l'exercice de ses fonctions pendant trois ans, même sans que l'autorisation lui ait été accordée, viole l'article 10 de la Constitution (ancien article 6) en ce qu'il réserve, par référence à la notion de «détective privé » définie par l'article 1er de la loi, le bénéfice de ces dispositions aux seuls détectives privés qui, en tant que personnes physiques, étaient inscrits en cette qualité au registre du commerce au 15 avril 1991, et en ce qu'il exclut les détectives privés qui exerçaient leurs fonctions à la même date en tant qu'organes d'une société commerciale.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 19 mai 1994.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

M. Melchior