CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 119.201du 9 mai 2003

A.110.928/VI-16.150

En cause : **ASA** Yilmaz,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue Charles Morren, 4,
4000 Liège,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par le
Ministre de l'Intérieur.

LE CONSEIL D'ETAT, VIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 septembre 2001 par Yilmaz ASA, qui tend à l'annulation d'"un arrêté ministériel pris le 13 juillet 2001 par la partie adverse (Etat belge, Ministère de l'Intérieur) refusant au requérant une autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage, notifié au requérant par un courrier recommandé à la poste le vendredi 27 juillet 2001 et réceptionné par le requérant le lundi 30 juillet 2001";

Vu l'arrêt n° 101.742 du 11 décembre 2001 suspendant l'exécution de l'arrêté ministériel attaqué;

Vu la demande de poursuite de procédure de la partie adverse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. THIBAUT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 2 octobre 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 4 avril 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 avril 2003;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Jean-Marc SECRETIN, avocat, comparaissant pour le requérant, et Mme Marie BOQUET, Conseiller adjoint, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête ont été exposés dans l'arrêt n° 101.742, précité;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, de l'insuffisance ou de l'inexactitude des motifs, ainsi que de la violation de l'article 5, alinéa 1er, 8°, de la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage; qu'il soutient, dans les deux branches de ce premier moyen, que la décision attaquée repose sur trois procès-verbaux, sans cependant qu'il ait été entendu au sujet de ces procès-verbaux, lesquels n'ont pas été portés à sa connaissance avant l'accomplissement de la décision attaquée, et sans que l'exactitude des faits ainsi retenus à sa charge ait été vérifiée; qu'il prend un second moyen de la violation "des dispositions prévues par l'article 6.1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955, ainsi que de la violation de l'article 14.2 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981", en ce que la partie adverse a tenu pour établie la circonstance qu'il aurait commis les faits reprochés sans que lui-même ait pu s'expliquer sur des faits susceptibles d'affecter son honorabilité et sa moralité, au sens de l'article 5, alinéa 1er, 8°, de la loi du 10 avril 1990, précitée; qu'il reproche à la partie adverse de ne pas avoir procédé à une information contradictoire concernant "les trois procès-verbaux mentionnés à la page 3 de l'acte attaqué" et affirme que, même au stade d'une procédure administrative, les dispositions visées au moyen devaient être respectées puisque les éléments sur lesquels l'auteur de l'acte attaqué s'est appuyé étaient relatifs à des incriminations en matière

pénale, et alors qu'il n'avait pas été jugé à leur sujet ou n'avait pas été en mesure de s'en expliquer contradictoirement;

Considérant que la partie adverse répond que les faits qui ont fait l'objet des trois procès-verbaux mis en cause constituent autant de manquements graves à la déontologie professionnelle rattachée à la qualité de personnel dirigeant d'une entreprise de gardiennage, que le classement sans suite n'implique pas l'inexistence matérielle des faits, que la loi sur les entreprises de gardiennage et ses arrêtés d'exécution déterminent limitativement les cas dans lesquels l'administration doit inviter l'entreprise de gardiennage à faire valoir ses moyens de défense et éventuellement entendre la personne concernée, qu'il en est ainsi de l'arrêté royal du 17 décembre 1990, modifié par l'arrêté royal du 7 avril 2000, concernant les amendes administratives, visées à l'article 19 de la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage, et de l'arrêté royal du 24 mai 1991 modifié par l'arrêté royal du 27 janvier 2000 fixant les règles de procédure de la suspension ou du retrait des autorisations ou des agréments prévus par la loi du 10 avril 1990, précitée;

Considérant que le requérant réplique qu'en prenant la décision attaquée, qui lui est gravement préjudiciable, la partie adverse s'est fondée sur son comportement et a retenu des éléments de fait qui mettent en cause son honorabilité et sa moralité, qu'elle devait, dès lors, lui permettre de s'expliquer sur ces faits et de faire valoir son point de vue quant à la décision envisagée, que les dispositions réglementaires citées par la partie adverse imposent communément le respect du droit de la défense lorsqu'il s'agit de prendre une sanction (qu'il s'agisse d'une amende administrative, d'une suspension ou du retrait de l'autorisation ou de la carte d'identification) mais qu'aucune disposition assurant le respect des droits de la défense n'est prévue en amont, au stade de l'octroi ou du refus de l'autorisation initiale;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que les dispositions dont le requérant invoque la violation dans son second moyen, soit l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955, ainsi que 14.2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté à New-York le 19 décembre 1966 et approuvé par la loi du 15 mai 1981, concernent les garanties dont les ressortissants des Etats contractants peuvent se réclamer dans les affaires contentieuses; qu'elles ne visent pas directement la procédure d'élaboration d'un acte administratif unilatéral, telle la décision attaquée; qu'en l'espèce, le requérant ne reproche pas à la partie adverse de ne pas l'avoir entendu sur recours, mais bien avant de prendre la

décision de refus attaquée; que la conjonction des deux moyens permet, néanmoins, de les interpréter avec bienveillance comme pris de la violation du principe général de droit exprimé par l'adage "Audi alteram partem"; qu'en application de l'adage précité, une autorité administrative doit permettre à l'intéressé de présenter ses explications avant de prendre à son encontre une mesure grave fondée sur son comportement; que le fait que le législateur n'ait pas, par la loi du 10 avril 1990, précitée, prévu, par une disposition expresse, la faculté pour le demandeur d'autorisation d'être entendu, ne peut être interprété comme l'expression de sa volonté d'exclure l'application du principe général en pareil cas; qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que la partie adverse a refusé au requérant l'autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage, ce qui était pour lui une mesure grave, en faisant explicitement état de trois procès-verbaux retenant à son encontre des faits tirés de son comportement, sans l'avoir préalablement entendu à ce sujet; qu'ainsi, elle a méconnu le principe général de droit précité; qu'il s'ensuit que l'un des motifs de la décision attaquée, à savoir celui déduit des trois procès verbaux dressés à la charge du requérant, ne peut, en l'état actuel, servir de fondement à la décision attaquée; que, par ailleurs, le Conseil d'Etat ne peut, en la présente espèce, tenir pour établi que la partie adverse aurait pris une décision identique sur la base des autres motifs invoqués par elle; que le requérant a dès lors intérêt à soulever les deux moyens de sa requête; que ceux-ci apparaissent de ce qui précède comme fondés,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté pris le 13 juillet 2001 par le Ministre de l'Intérieur, refusant à YLMAZ ASA l'autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 347,06 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e^ chambre, le neuf mai deux mille trois par :

MM.	ANDERSEN,	Président du Conseil d'Etat,
	HANSE,	Conseiller d'Etat,
	LEWALLE,	Conseiller d'Etat,
	HARMEL,	Greffier.

Le Greffier, Le Président,

P. HARMEL. R. ANDERSEN.