

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 163.299 du 9 octobre 2006

G./A.175.827/VI-17.208

En cause : **JAMME** Olivier,

ayant élu domicile chez
Me Bernard FRANCIS, avocat,
rue Dejoncker, n° 51, bte 16,
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre
de l'Intérieur.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 11 août 2006 par Olivier JAMME qui sollicite la suspension de l'exécution de la décision du Ministre de l'Intérieur du 14 juin 2006 lui refusant la délivrance de la carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui poursuit l'annulation de la même décision;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

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

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2006 fixant l'affaire à l'audience du 5 octobre 2006 à 14.00 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Bernard FRANCIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. Philippe JAQUEMYNS, attaché, 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 demande sont les suivants :

1. Le 15 octobre 2000, le demandeur, qui indique exercer depuis 2000 une fonction exécutive dans une entreprise de gardiennage, consistant en la surveillance et la protection de biens et le contrôle comme la surveillance de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles au public, consent à l'enquête de moralité prescrite par la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage.

2. Le 15 novembre 2002, la S.P.R.L. F.A.C.T. SECURITY sollicite une carte d'identification d'agent de gardiennage pour le demandeur qui travaille à son service.

3. Le 28 novembre 2002, les services de la partie adverse demandent à la police fédérale l'exécution d'une enquête de moralité concernant le demandeur.

4. Le 12 juillet 2005, un inspecteur principal de la police fédérale, chargé de l'enquête de moralité, dépose le rapport d'enquête de moralité auprès des services de la partie adverse. Ce rapport indique que le demandeur est concerné par divers faits: une condamnation prononcée le 9 juillet 1987 à six mois de prison pour divers vols mais non susceptible d'être prise en compte pour ne plus être mentionnée sur le casier judiciaire ainsi que divers faits mentionnés dans sept procès-verbaux relatant tous des actes de violence ou de menaces qu'aurait commis le demandeur entre septembre 1999 et décembre 2002.

5. Le 5 septembre 2005, les services de la partie adverse informent le demandeur que le Ministre de l'Intérieur estime devoir refuser de lui délivrer une carte

d'identification sur la base de cette condamnation et des sept faits mentionnés dans les procès-verbaux précités, qu'il lui est loisible de prendre connaissance de ce dossier dans un délai de quinze jours et qu'il dispose d'un délai de trente jours pour transmettre ses observations.

6. Le 28 septembre 2005, un conseil du demandeur expose aux services de la partie adverse les arguments du demandeur.

7. Le 14 juin 2006, le Ministre de l'Intérieur prend la décision suivante, qui constitue l'acte attaqué :

" Concerne: loi du 10 avril 1990 - refus de délivrance de la carte d'identification d'agent de gardiennage.

Monsieur,

Une demande a été introduite afin d'obtenir, pour vous, une carte d'identification comme agent de gardiennage. Afin de pouvoir exercer des activités de gardiennage, vous devez satisfaire aux conditions fixées à l'article 6 de la loi du 10 avril 1990.

Une de ces conditions est fixée par l'article 6, alinéa 1, 8° de la loi précitée. Cet article stipule que les personnes qui exercent une fonction d'exécution au sein d'une entreprise de gardiennage doivent satisfaire aux conditions de sécurité nécessaires à l'exercice de celle-ci et ne pas avoir commis de faits qui, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale, constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle et de ce fait portent atteinte au crédit de l'intéressé.

L'article 7 prévoit que les personnes qui font l'objet d'une enquête sur les conditions de sécurité doivent y avoir consenti préalablement et une seule fois. Vous y avez consenti en date du 15 octobre 2000.

L'enquête réalisée par les services de police a révélé un certain nombre de renseignements de nature judiciaire et administrative ainsi que des données professionnelles qui sont importantes dans le cadre de l'appréciation des conditions de sécurité. Ces renseignements font l'objet du rapport de l'officier de police en charge de ladite enquête.

Le rapport d'enquête fait notamment état des dossiers suivants :

- Procès-verbal numéro BR.43.LL.090653-02 concernant des faits de coups et blessures volontaires
- Procès-verbal numéro BR.43.L2.002934-02 concernant des faits de menace verbale directe et coups et blessures volontaires

Vous avez été mis au courant de ces faits et de l'éventualité d'un refus d'octroi de votre carte d'identification par le courrier du 5 septembre 2005. Vous avez été informé que vous pouviez, durant toutes les phases de la procédure, vous faire assister par un conseil de votre choix. Il a également été porté à votre connaissance que vous disposiez d'une part d'un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de réception de cette lettre pour prendre connaissance de votre dossier et en recevoir

une copie et d'autre part d'un délai de 30 jours ouvrables pour faire valoir vos moyens de défense par lettre recommandée à la poste.

Par l'intermédiaire de votre conseil, vous avez fait parvenir une lettre datée du 28 septembre 2005, réceptionnée le 29 septembre 2005, contenant vos moyens de défense.

*

Le maintien de l'ordre public et la protection des citoyens m'incombant, je dois garantir à la collectivité que seuls les individus présentant des garanties suffisantes au niveau professionnel et moral pourront évoluer dans le secteur de la sécurité privée.

Les entreprises de gardiennage n'exercent en effet pas uniquement des activités économiques pures, mais leurs interventions ont également un rapport étroit avec l'ordre public. Le personnel d'exécution des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage doit dès lors satisfaire à certaines exigences et doit, du vœu du législateur, présenter un profil qui soit adapté à l'exercice des activités de gardiennage qu'ils effectuent. Ce qui implique que les agents de gardiennage ne peuvent pas avoir commis des faits contraires à la déontologie professionnelle et qui portent atteinte à leur crédit. Il est donc ici question d'empêcher l'accès aux personnes qui de par leurs antécédents judiciaires ou déontologiques peuvent constituer un danger pour la sécurité des citoyens si elles exercent la profession d'agent de gardiennage. En effet, il doit régner dans le secteur du gardiennage un très haut degré de professionnalisme.

En l'espèce, il est attendu de la part d'un agent de gardiennage qu'il respecte en tout temps les législations en vigueur; on ne peut tolérer qu'une personne qui ne respecte pas ou qui n'a pas respecté les législations puisse avoir accès au secteur de la sécurité privée.

L'exercice même de l'activité d'agent de gardiennage implique une dimension préventive essentielle, Il est donc attendu de la part de l'agent de gardiennage qu'il puisse faire face aux situations conflictuelles qui sont susceptibles de se produire. Ces situations doivent être résolues de manière pacifique et non violente.

Considérant que le procès-verbal numéro BR.43.LL.090653-02 a été dressé à votre charge concernant des faits de coups et blessures volontaires;

Que les faits peuvent être résumés comme suit:

Les faits se sont déroulés dans un café à Bruxelles dans lequel un groupe de policier était en excursion d'agrément et discutaient. Votre amie s'est sentie insultée par leur sujet de conversation. Une altercation a alors éclaté. Un de vos amis est d'abord intervenu en vue de parler au groupe de policier. Par la suite, vous êtes intervenu et avez donné un coup de poing à un des policiers du groupe. Vous avez également asséné un coup à une femme policière qui voulait intervenir.

Considérant que dans votre lettre de moyens de défense, vous niez avoir porté des coups aux victimes;

Que cependant, les deux policiers déclarent avoir été frappés et fournissent chacun un certificat médical mentionnant le diagnostic constaté, à savoir des contusions sur le visage;

Considérant que la première victime déclare au sujet de votre intervention «alors le copain de la femme vêtu de chemise blanche est arrivé et m'a donné un coup de poing

sur ma figure côté droite. Alors je me suis levé et je me suis écarté et MRAMER s'est mis entre nous. A son tour elle a reçu un coup de poing sur sa figure, côté gauche »;

Considérant que la seconde victime, par ailleurs policière, déclare «Soudainement un homme habillé en blanc s'est mêlée dans l'histoire et a donné un coups de poing au visage de BEAUFORT. Alors j'ai voulu m'interposer et en me levant je me suis adressée à l'homme en blanc. J'ai dit «Calmez vous Monsieur». Alors, cet homme s'est tourné vers moi et m'a donné également un coup de poing au visage à ma joue gauche. Je suis tombée. Je suis blessée et je vais consulter un médecin »;

Considérant qu'il faut relever que plusieurs déclarations ont été enregistrées; que ces témoignages proviennent de policiers; que tous vous désignent comme ayant participé à la rixe et comme ayant frappé les victimes;

Considérant que vous avez indiqué dans vos moyens de défense (que) les « victimes » étaient policières et adoptaient un comportement inadmissible en regard de leur fonction;

Qu'eu égard à ce qu'il ressort du procès-verbal référencé ci-dessus ainsi que de vos déclarations, on ne peut, en l'état, considérer que les forces de l'ordre ont adopté un comportement répréhensible ou inadmissible;

Qu'il est de toute façon évidente que l'on n'attend pas de la part d'un agent de gardiennage qu'il réagisse de la sorte lorsqu'une situation délicate ou conflictuelle se présente à lui ; qu'en l'espèce, vous n'avez pas réagi adéquatement à la situation;

Considérant en deuxième lieu que le procès-verbal numéro BR.43.O1.104461-O1 a été dressé à votre charge concernant des faits de coups et blessures volontaires;

Que les faits peuvent être résumés comme suit:

Vous exerciez des activités de portiers dans un café de Bruxelles. Lorsque le plaignant est sorti des toilettes, la préposée des lieux lui a demandé de payer suite à l'utilisation des sanitaires. Le plaignant a répondu négativement à cette sollicitation en indiquant qu'il était client du café et qu'il ne trouvait pas normal de devoir payer. La préposée a appelé le patron. Celui-ci a fait appel à vous afin de mettre le client à la porte. Vous avez emmené le plaignant à l'extérieur où la discussion s'est poursuivie. A un moment, vous avez saisi le plaignant à la gorge et lui avez asséné des coups de poing au visage.

Considérant que la victime déclare « il s'est énervé en me disant de lâcher sa porte. Sans le toucher et sans l'ennuyer je suis resté devant sa porte et un certain moment il a commencé à me frapper dessus. Il a d'abord voulu me prendre par la gorge, j'ai attrapé son bras pour me défendre et j'ai réussi à lui faire arracher prise. Sur cela il m'a donné plusieurs coups de poings au visage et sur le haut du corps »;

Considérant que la victime a produit aux forces de l'ordre un certificat médical attestant des lésions subies;

Considérant qu'un témoin déclare « (...) et un certain moment il devait quitter l'établissement en compagnie du portier. Celui-ci est devenu agressif envers lui et lui a donné plusieurs coups de poings au visage. Je tiens à préciser que (...) n'a en aucun moment donné des coups au portier en question. Il ne l'a pas touché, la seule chose qu'il a fait est de se défendre »;

Qu'un autre témoin déclare également «A cet endroit, (...) a encore essayé de discuter avec le portier, mais celui-ci s'est énervé et l'a donné plusieurs coups de poings au visage et cela à plusieurs reprises»;

Qu'en l'espèce, vous avez reconnu avoir donné des coups ; que vous avez déclaré dans votre audition «j'ai reçu un coup au visage en voulant le repousser, il m'a à nouveau agrippé et nous sommes tombés à terre, Il s'en est suivi un peu de part et autre de coups perdus, mais c'était pour me défendre »;

Considérant que vous avez déclaré dans vos moyens de défense que vous aviez été frappé et que vous aviez agi en état de légitime défense;

Que cependant, vous n'avez, à aucun moment, fourni d'attestation médicale indiquant d'éventuelles lésions subies;

Que, de plus, aucun témoin n'indique que vous avez reçu des coups de la part de la victime;

Qu'ils sont par contre unanimes pour dire que vous avez porté des coups aux victimes;

Considérant que la philosophie de la loi vise à éviter que les individus de nature violente ne s'insèrent dans le circuit des agents de gardiennage ; qu'il m'appartient de vérifier si vous auriez tendance à recourir à la violence en cas de conflit;

Que l'on n'attend pas d'un agent de gardiennage qu'il réagisse de manière violente à une situation conflictuelle qui se présente à lui;

Considérant que la demande de carte d'identification introduite pour vous concerne notamment des activités de surveillance et contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans des lieux accessibles ou non au public;

Que ces activités sont considérées comme particulièrement délicates en raison des nombreux contacts avec le public que son exercice impose;

Que vous exerciez cette activité de manière totalement illégale en n'étant pas détenteur d'une carte d'identification d'agent de gardiennage préalablement délivrée par mes soins;

Qu'en effet, l'article 8 § 3 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière indique «les personnes qui assurent la direction effective d'une entreprise ou d'un service, visé à l'article 1^{er}, ainsi que les personnes qui exercent les activités visées à l'article 1^{er} §§ 1^{er}, 3 et 6, lorsqu'elles ont une résidence en Belgique ou lorsqu'elles n'ont pas de résidence en Belgique mais exercent des activités visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5° à 7° doivent être detentrices d'une carte d'identification dont le modèle est fixé par le ministre de l'intérieur. L'entreprise ou le service ne pourra elle-même délivrer à son personnel aucun document analogue»;

Considérant que l'exercice des activités d'agent de gardiennage nécessite des aptitudes particulières consistant à trouver un équilibre correct entre un contrôle efficace d'une part, et le respect des droits fondamentaux des concitoyens d'autre part ; qu'en imposant ces aptitudes, le législateur recherche d'un agent de gardiennage, dont la fonction même peut conduire à devoir traiter des situations conflictuelles, plus que de tout autre citoyen, qu'il soit en mesure d'approcher les situations qui surviennent de manière non violente;

Considérant que le profil idéal d'un agent de gardiennage indique clairement qu'un agent ne peut agir de manière discrétionnaire et ne peut en aucun cas faire usage de violence ou de contrainte;

Que l'on attend d'un agent de gardiennage qu'il fasse preuve de réserve et qu'il possède les qualités nécessaires pour exercer sa fonction sans avoir recours à la violence et dans le respect des droits et libertés de ses concitoyens;

Qu'en l'espèce, pour ce qui concerne le fait commis en 2002, en portant plusieurs coups aux victimes, vous n'avez pas fait montre du sang-froid dont doit faire preuve tout agent de gardiennage lorsqu'une situation conflictuelle se présente à lui;

Que pareil comportement est constitutif d'un manquement grave à la déontologie professionnelle et porte gravement atteinte à votre crédit et à votre fiabilité;

Considérant, dans le cadre du fait commis en 2001, qu'en intervenant de manière violente pour faire sortir un client du café dans lequel vous exerciez illégalement des activités de portier, est constitutif d'un manquement grave à la déontologie professionnelle des agents de gardiennage et démontre que vous ne disposez pas du sang-froid attendu de la part d'un agent de gardiennage;

Qu'en effet, en saisissant à la gorge la victime et en lui assenant des coups, vous n'avez pas résolu de manière pacifique une situation problématique qui se présentait à vous;

Que de plus, votre argument tiré de la légitime défense ne peut en rien être retenu pour les raisons explicitées ci-dessus;

Que pareille attitude doit être proscrite dans le chef d'un agent de gardiennage ; qu'elle est de nature à porter atteinte à votre crédit et à votre fiabilité et constitue un manquement grave à la déontologie professionnelle des agents de gardiennage;

Considérant que ces faits témoignent d'un manque de respect pour l'intégrité physique de vos concitoyens et d'un comportement incompatible avec celui qu'on attend d'un agent de gardiennage; qu'ils constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle;

En conséquence, vu les éléments relevés ci-dessus, je considère que vous ne satisfaites pas aux conditions visées à l'article 6, alinéa 1^{er}, 8° de la loi précitée.

Veillez en informer les entreprises de gardiennage concernées afin que celles-ci puissent prendre les mesures nécessaires.";

Considérant que le demandeur expose, à titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, que l'exécution immédiate de l'acte attaqué entraînerait dans son chef la perte de ses revenus, de son emploi, et d'un statut social ainsi qu'un préjudice moral; qu'il précise, en premier lieu, que ses revenus mensuels sont d'environ 920€ et qu'il a des dépenses mensuelles fixes d'environ 640€; qu'il relève, en second lieu, qu'âgé de 39 ans, il exerce des activités dans le secteur du gardiennage depuis 2000, qu'il a suivi les formations adéquates et que ses chances de retrouver un nouvel emploi sont particulièrement compromises; qu'il souligne, en troisième lieu, que l'acte attaqué, eu égard à ses motifs, porte atteinte à son honneur et à sa réputation; que, pour ce qui

concerne la légitimité du risque de préjudice grave difficilement réparable, il fait valoir que s'il est incontestable qu'il a exercé des activités de gardiennage sans être titulaire de la carte d'identification, cette situation était parfaitement connue et tolérée par la partie adverse et constituait ainsi une "autorisation provisoire", qu'en effet, à la suite de l'acte attaqué, la partie adverse a adressé, le 13 juillet 2006, à son employeur une lettre le sommant de mettre fin immédiatement aux tâches exercées dans l'entreprise, qu'il s'agit là d'une reconnaissance, implicite mais certaine, de la connaissance par la partie adverse de sa situation et de la tolérance qui s'ensuivait, qu'il y a ainsi eu "légitimation" et "autorisation provisoire" des activités professionnelles qu'il a exercées puisque ce n'est qu'à la suite de l'adoption de l'acte attaqué que la partie adverse invitera l'employeur à le licencier, que, dans son arrêt n°140.466 du 10 février 2005, le Conseil d'Etat a considéré que, pour une personne entrée en Belgique sans l'autorisation nécessaire mais ayant ensuite introduit une demande dont l'examen allait prendre un an et demi, le préjudice était plus imputable à l'acte attaqué qu'au requérant, que les prélèvements fiscaux opérés sur les salaires valent officialisation de sa situation, de sorte que son risque de préjudice grave difficilement réparable est légitime;

Considérant que le demandeur a commencé et poursuivi ses activités de gardiennage sans être titulaire d'une carte d'identification; que le demandeur ne peut être suivi lorsqu'il qualifie l'attitude de la partie adverse comme constituant une "tolérance", une "légitimation", voire une "autorisation provisoire" de sa situation professionnelle, dès lors qu'aucun acte de la partie adverse n'a pu faire croire au demandeur qu'il bénéficiait d'une carte d'identification ou d'une tolérance le dispensant d'une telle carte, dès lors que l'article 2, § 2, de l'arrêté royal du 17 mars 2000 précité n'implique pas que la seule introduction d'une demande de carte d'identification équivaut à une autorisation pendant l'examen de cette demande, et dès lors que, sauf disposition légale expresse, une autorisation prévue par une loi de police administrative ne se présume pas; que la lettre du 13 juillet 2006, postérieure à l'acte attaqué dont la légalité s'examine le jour où il est pris, ne fait que tirer les conséquences d'une situation illégale de fait sans qu'on puisse en déduire qu'il y ait eu tolérance ou autorisation provisoire; qu'il en va de même de la sujétion à l'impôt du demandeur, l'impôt des personnes physiques frappant notamment les revenus professionnels, que la profession soit autorisée ou non par l'autorité administrative compétente;

Considérant que, comme le fait justement observer la partie adverse, l'article 8, § 3, de la loi du 10 avril 1990 précitée prévoit que les personnes qui exercent les activités de gardiennage ou de sécurité doivent être détentrices d'une carte d'identification délivrée par le Ministre de l'Intérieur; que le risque de préjudice grave

difficilement réparable allégué tient dès lors dans les circonstances liées à l'exercice illégal d'une activité soumise à autorisation préalable; que le demandeur est mal venu de se prévaloir de l'exercice d'une activité professionnelle auquel il n'a pas été autorisé et qu'il exerce dès lors de manière illégale; qu'un arrêt de suspension ne saurait avoir pour effet, comme paraît le penser le demandeur, de permettre à une personne de continuer l'exercice illégal d'une activité soumise à autorisation; que ce n'est pas l'exécution de l'acte attaqué qui empêchera la poursuite de son activité par le demandeur, mais bien l'absence de l'autorisation préalable prévue par la loi;

Considérant que l'une des conditions requises pour prononcer la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

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

M. NIHOUL,	Conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} LAUVAU,	Greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

K. LAUVAU.

P. NIHOUL.