

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 184.484 du 23 juin 2008

G./A.167.103/VI-17.038

En cause : **AELÉN** Noël,

ayant élu domicile chez  
Me Stefano CANEVE, avocat,  
rue Paquay, n° 84,  
4100 Seraing,

contre :

**l'Etat belge**, représenté par le Vice-Premier  
Ministre et Ministre de l'Intérieur.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, VI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 21 octobre 2005 par Noël AELEN qui poursuit l'annulation de la décision du Ministre de l'Intérieur du 24 août 2005 lui refusant l'octroi d'une carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 16 mai 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 juin 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Jean-Paul LAGASSE, loco Me Stefano CANEVE, avocat, comparaisant pour la partie requérante et M. Philippe JAQUE-MYNS, attaché, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, Premier 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 sont les suivants :

1. Le 24 novembre 2000, le requérant réussit l'examen relatif à la formation de base du personnel d'exécution des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage.

2. Le 22 mars 2001, le requérant, qui indique "exercer une fonction exécutive dans une entreprise de gardiennage, consistant en la surveillance et le contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans des 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, devenue, le 10 janvier 2005, la loi sur la sécurité privée et particulière.

3. Le 24 mars 2001, il est engagé, en qualité d'agent de gardiennage, par la S.C.R.L. B.C.A. SECURITY.

4. Le 11 juin 2001, l'entreprise de gardiennage B.C.A. SECURITY demande, auprès des services de la partie adverse, l'octroi d'une carte d'identification pour le requérant.

5. Le 14 juin 2001, les services de la partie adverse demandent à la police fédérale l'exécution d'une enquête de moralité à propos du requérant.

6. Le 29 mars 2002, le requérant obtient l'attestation particulière de compétence relative à la formation Armes qu'il a suivie du 11 février au 20 mars 2002. Le 6 juin 2002, il se voit décerner l'attestation particulière de compétence relative à la formation Contrôle de personnes qu'il a suivie du 4 au 23 mai 2002.

7. Le 12 juin 2003, un inspecteur principal de la police fédérale dépose le rapport d'enquête de moralité auprès des services de la partie adverse. Ce rapport indique que le requérant est concerné par trois faits en rapport avec sa moralité : un procès-verbal du 19 janvier 2002 de la police de Seraing du chef de "coups et blessures" infligés comme portier d'une discothèque; un procès-verbal du 29 mai 1997 de la brigade de gendarmerie de Ans du chef de "coups et blessures" portés à un commerçant

à la suite d'un vol dans ce commerce; un procès-verbal du 3 mai 1997 de la brigade de gendarmerie de Grimbergen du chef de détention d'armes prohibées (batte de baseball, coup de poing américain et lame de rasoir mécanique).

8. Le 30 juillet 2003, les services de la partie adverse informent le requérant que le Ministre de l'Intérieur envisage de refuser de lui délivrer une carte d'identification en raison de l'existence des trois procès-verbaux mentionnés ci-dessus, qu'il lui est loisible de prendre connaissance de ce dossier dans un délai de quinze jours ouvrables et qu'il dispose d'un délai de trente jours ouvrables pour transmettre ses observations.

9. Le 29 août 2003, le conseil du requérant adresse ses observations aux services de la partie adverse. Il expose que les faits de 1997 mentionnés au rapport de la police fédérale sont pour le moins anciens et contestés en majeure partie, qu'ils ont tous été antérieurs au début de l'activité du requérant dans le secteur du gardiennage, que le fait de 2002 est en cours mais qu'il invoquera la légitime défense, que, depuis 1997, le requérant a fait preuve de bonne volonté et a tout fait pour pouvoir exercer son travail dans le gardiennage, comme le démontrent les documents qu'il joint dont des attestations de réussite de formations en la matière, qu'il a un certificat de bonnes conduite, vie et moeurs et qu'il a une vie familiale stable.

10. Le 21 octobre 2004, le conseil du requérant interroge la partie adverse sur les suites de sa lettre du 29 août 2003.

Le 8 novembre 2004, les services de la partie adverse lui répondent que le dossier est à l'étude et dans l'attente du jugement relatif au fait de 2002.

11. Le 12 mai 2005, le procureur du Roi de Liège transmet aux services de la partie adverse un jugement du tribunal correctionnel de Liège du 11 décembre 2003 condamnant le requérant à 180 heures de travail du chef de coups et blessures volontaires, portés à Seraing le 19 janvier 2002 et ayant causé une maladie ou une incapacité de travail.

12. Le 24 août 2005, 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 relative aux conditions de sécurité doivent y avoir consenti préalablement et une seule fois. Vous avez consenti, le 22 mars 2001, à ce qu'une telle enquête soit effectuée.

L'enquête qui a été réalisée par les services de police a révélé dans votre chef 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 visées à l'article 6, alinéa 1, 8° de la loi précitée et qui font l'objet du rapport de Jean LEENDERS, fonctionnaire de liaison de la police fédérale (recherche fédérale);

Le rapport d'enquête fait, notamment, état des éléments suivants :

- Jugement du Tribunal correctionnel de Liège dans le cadre du procès-verbal numéro LI.43.01.100726-02, joint au procès-verbal numéro LI.43.99.128-02 concernant des faits de coups et blessures volontaires;
- Procès-verbal numéro BR.36.73.100611-97 concernant des faits de possession illégale d'arme prohibée;

Vous avez été mis au courant de ces faits et de l'éventualité d'un refus d'octroi de votre carte d'identification d'agent de gardiennage par le courrier du 30 juillet 2003. 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.

Votre conseil a introduit vos moyens de défense par lettre datée du 29 août 2003, réceptionnée le 1<sup>er</sup> septembre 2003.

Considérant que le maintien de l'ordre public et la protection des citoyens repose sur le Ministre de l'Intérieur; que s'agissant d'activités de gardiennage, je dois dès lors garantir à la collectivité que seuls des individus présentant des garanties suffisantes au niveau professionnel et moral pourront évoluer dans le secteur de la sécurité privée;

Considérant que la 11<sup>ème</sup> Chambre du Tribunal correctionnel de Liège a prononcé le 11 décembre 2003 un jugement à votre encontre;

Que vous étiez prévenu d'avoir, le 19 janvier 2002, volontairement fait des blessures ou porté des coups qui ont causé une maladie ou une incapacité de travail personnel (prévention A1);

Considérant que le Tribunal correctionnel indique «qu'il apparaît des éléments du dossier et de l'instruction faite à l'audience que la prévention A1 mise à charge de AELEN Noël est établie telle que libellée; que cela résulte notamment des déclarations concordantes de la victime et de son amie, des documents médicaux déposés au dossier répressif et des aveux à tout le moins partiels du prévenu»;

Que vous avez été condamné à une peine de travail de 180 heures;

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;

Considérant que le personnel d'exécution des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage doit satisfaire à certaines exigences en matière de respect de l'ordre public et doit, du vœu du législateur, présenter un profil qui soit adapté à l'exercice des activités de gardiennage qu'il effectue;

Considérant que vous avez demandé à pouvoir exercer des activités de surveillance et contrôle de personnes en vue du maintien de la sécurité dans des lieux accessibles ou non au public; qu'il s'agit d'un secteur très sensible de la sécurité privée; qu'en effet, il place l'agent de gardiennage en relation directe avec des tiers;

Que, dans le cas d'une situation conflictuelle, l'approche psychologique en vue d'un règlement pacifique de celle-ci doit être de tout temps envisagée;

Que les tâches pour lesquelles la contrainte est nécessaire sont en principe exercées par les services de police;

Considérant que l'exercice des activités 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;

Qu'il doit donc être vérifié, pour chaque agent de gardiennage, si celui-ci aurait tendance à recourir à la violence en cas de conflit;

Considérant qu'il ressort du jugement que vous avez manqué de maîtrise et de sang froid;

Considérant que le Tribunal relève en son jugement «qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de suspension du prononcé, étant donné la violence des faits»;

Qu'il indique également «l'intéressé a expliqué qu'il travaillait depuis 4 ans comme agent de sécurité pour le dancing où les faits sont survenus»;

Le Tribunal insiste également sur «la violence gratuite et la gravité des faits»;

Considérant que votre conseil mentionne dans vos moyens de défense que la légitime défense sera invoquée devant le Tribunal; qu'eu égard au jugement prononcé et aux circonstances de l'espèce, la légitime défense n'a pas été retenue; qu'on ne peut également retenir cet argument;

Considérant que le fait d'avoir fait l'objet d'un jugement vous condamnant à une peine de 180 heures de travail pour des faits de coups et blessures commis alors que

vous exerciez vos activités d'agent de gardiennage doit être considéré comme particulièrement grave;

Que de plus, il faut souligner la violence et la gravité des faits à la lumière des indications contenues dans le jugement;

Que les faits commis portent dès lors atteinte à votre crédit et constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle des agents de gardiennage; qu'ils démontrent également le peu de respect que vous accordez à l'intégrité physique de vos concitoyens; que cette attitude est totalement incompatible avec le profil adéquat de l'agent de gardiennage recherché par le législateur; qu'en effet, celui-ci indique que l'agent doit respecter son prochain et doit pouvoir traiter les situations conflictuelles qui se présentent à lui de manière pacifique et non violente;

Que ces faits suffisent d'ores et déjà à considérer que vous ne satisfaites pas aux conditions de sécurité prévues à l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup> de la loi précitée;

Considérant ensuite que le procès-verbal numéro BR.36.73.100611-97 a été dressé à votre encontre pour des faits de port illégal d'armes prohibées;

Que les faits peuvent être résumés comme suit :

Lors d'un contrôle de routine, la police a trouvé dans votre véhicule une batte de base-ball et sur vous un coup de poing américain ainsi qu'une lame de rasoir mécanique;

Considérant que vous avez déclaré dans votre audition «les 3 armes appartiennent à moi. Je suis au courant que ce sont des armes prohibées»;

Considérant que les problèmes liés aux armes ont été à l'origine du souci du législateur d'assainir le secteur du gardiennage; que les faits de détention illégale ou de port illégal d'armes sont par conséquent particulièrement graves dans le cadre de l'appréciation des conditions de sécurité;

Considérant que dans une société démocratique, les missions de gardiennage sont en principe accomplies sans arme; que le gardiennage armé est une exception faisant l'objet d'une autorisation expresse délivrée par le Ministre de l'Intérieur; que le gardiennage privé a, en effet, une fonction purement préventive;

Considérant qu'on attend d'un agent de gardiennage qu'il adopte un comportement adéquat et conforme à la volonté du législateur; que pour les agents de gardiennage, un certain profil est recherché;

Qu'il doit être vérifié, pour chaque candidat agent de gardiennage s'il présente le profil requis pour travailler dans le secteur du gardiennage;

Que le législateur attend d'un futur agent de gardiennage, plus que de tout autre citoyen, qu'il respecte les réglementations en vigueur et particulièrement la réglementation relative aux armes; qu'il doit donc être vérifié si celui-ci respecte les réglementations et s'il aurait tendance à recourir aux armes ou à la violence;

Qu'en l'espèce, vous avez été trouvé en possession d'une batte de base-ball et d'un coup de poing américain; que ces armes sont prohibées; qu'en agissant de la sorte, vous avez méconnu les législations en vigueur;

Que ces faits démontrent une attitude et un profil qui est contraire à celui d'un agent de gardiennage, voulu par le législateur;

Considérant que l'objectif du législateur était non seulement la réglementation du secteur, mais également l'assainissement de celui-ci; que le secteur du gardiennage doit ainsi être préservé des personnes ayant commis des faits contraires à la déontologie professionnelle et portent atteinte à leur crédit; qu'il est question d'en empêcher l'accès aux personnes qui, du fait de leurs antécédents judiciaires ou déontologiques, peuvent constituer un danger pour la profession;

Conformément aux motifs exposés dans la présente, je constate que vous ne satisfaites pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup> de la loi précitée.

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

Considérant que le requérant prend un premier moyen de "la violation de la légalité interne de l'acte administratif : illégalité quant aux motifs de droit et de fait"; qu'il invoque l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi du 10 avril 1990 précitée et expose ce qui suit :

- " Attendu que cet article 6 alinéa 1 tend à garantir la profession de gardien de l'arrivée en son sein de personnes pouvant être qualifiées de délinquantes.  
Que ce même article 6 alinéa 1 envisage néanmoins «une erreur de jeunesse» d'importance minime puisqu'une condamnation de moins de 6 mois n'empêche pas le candidat gardien de pouvoir postuler l'exercice de ladite profession.  
Que le requérant se trouve être dans les conditions de l'article 6 alinéa 1<sup>er</sup> précité et a réussi l'ensemble de la formation permettant l'exercice d'une activité au sein d'une entreprise de gardiennage.  
Que cette réussite montre combien le requérant a pu voir sa situation et son caractère évoluer, à la fois de par la maturité acquise de par son âge, mais également par la formation qu'il a suivie avec fruit.  
Que le requérant dépose d'ailleurs un certificat de son employeur, vantant ses compétences professionnelles, de même d'ailleurs qu'un certificat de bonnes vie et mœurs.  
Qu'il importe de souligner que le Tribunal correctionnel a condamné (le requérant) à une peine de travail de 180 heures en précisant : «Attendu qu'il semble opportun de prononcer une peine de travail, pour éviter un éventuel déclassement socio-professionnel du prévenu qui, en qualité d'agent de sécurité, se doit d'avoir un certificat de bonnes vie et mœurs; qu'il s'agit en outre d'un fait isolé dont on peut espérer qu'il ne se renouvellera pas ...».  
Que force est de constater que le Ministre de l'Intérieur et le Tribunal correctionnel de Liège tirent des conclusions diamétralement opposées d'un même fait.  
Que de plus, les faits reprochés sont anciens et le requérant estime que la norme légale est discriminatoire dans la mesure où dans 5 ans encore, il pourra être fait état de ces faits anciens pour justifier du refus de délivrance de la carte professionnelle, alors même que depuis sa formation, le requérant aurait adopté une attitude irréprochable.  
Que le requérant estime avoir droit, puisqu'il a suivi une formation pour ce faire, de sortir de la condition précaire qui est la sienne et de pouvoir exercer la profession d'agent de sécurité.  
Que des erreurs de jeunesse minimales ne peuvent justifier le refus du Ministre, d'autant que la seule peine prononcée à l'encontre du requérant est une peine de travail, le Magistrat ne souhaitant visiblement pas handicaper le requérant dans la recherche d'un emploi futur.";

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant reproduit les termes de sa requête et ajoute qu'il "remplit également les conditions de l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup>, de la loi du 10 avril 1990 puisqu'il satisfait aux conditions de sécurité nécessaires à l'exercice d'activités de gardiennage", que si cette disposition "ne prévoit pas l'obligation pour l'employeur de mettre un terme immédiat à toute tâche remplie par la personne concernée et ce, contrairement aux précisions apparaissant à l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, (lire : 1<sup>o</sup>) qui impose une telle obligation dans l'hypothèse d'une condamnation pénale à un emprisonnement", en l'espèce le requérant a été licencié "pour cas de force majeure sur ordre du ministère de l'Intérieur" et que "le législateur a donc voulu permettre aux personnes ayant commis des infractions de peu de gravité, c'est-à-dire n'ayant pas été condamnées à une peine d'emprisonnement, de pouvoir travailler dans des entreprises de gardiennage, ce qui n'est donc plus le cas du requérant";

Considérant que l'acte attaqué se fonde sur l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup>, de la loi du 10 avril 1990 précitée et non sur l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la même loi; que le 1/ vise le cas des candidats ayant été condamnés même avec sursis à un emprisonnement; que le requérant qui a été condamné à une peine de travail n'est pas visé par l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi du 10 avril 1990 précitée; que le moyen manque en droit; qu'il en va de même des motifs de fait dont le requérant ne conteste pas la matérialité ni l'exactitude et qui sont mis en rapport avec une norme légale qui n'a pas été appliquée en l'espèce; que la référence faite à l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup>, de la loi du 10 avril 1990 précitée dans le mémoire en réplique est tardive et n'est dès lors pas recevable; que le moyen n'est ni recevable ni fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de "la violation des dispositions prévues par l'article 6.1. de la C.E.D.H. ainsi que la violation de l'article 14.2. du pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966"; qu'il expose qu'en vertu de la jurisprudence de l'arrêt n° 101.742 du 11 décembre 2001, l'autorité administrative "aurait dû lui permettre, non seulement de s'expliquer sur les faits qui lui sont reprochés, mais encore de faire valoir son point de vue sur la décision envisagée"; qu'il ajoute dans son mémoire en réplique qu'il "n'a jamais pu faire valoir ses arguments de vive voix avant la décision" et qu'"en conséquence, l'adage «Audi alteram partem» n'a pas été respecté";

Considérant que les dispositions dont le requérant invoque la violation concernent les garanties dont les ressortissants des Etats contractants peuvent se réclamer dans les affaires contentieuses; qu'elles ne visent pas la procédure

d'élaboration d'un acte administratif unilatéral, telle la décision attaquée; que le moyen manque en droit,

**D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre, le vingt-trois juin deux mille huit par :

M<sup>me</sup> WILLOT-THOMAS,  
MM. LEWALLE,  
NIHOUL,  
M<sup>me</sup> SCHMITZ,

Président de chambre,  
Conseiller d'Etat,  
Conseiller d'Etat,  
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.