

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.227 du 26 novembre 2008

G./A.175.673/VI-17.203

En cause : **LOSAVIO** Francesco,

 ayant élu domicile chez
 Me Robert ARYS, avocat,
 chaussée de Charleroi, n° 138, bte 5,
 1060 Bruxelles,

 contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 août 2006 par Francesco LOSAVIO qui demande l'annulation de la décision du 14 juin 2006 du Ministre de l'Intérieur lui refusant la délivrance de la carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 21 octobre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 novembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Robert ARYS, avocat, comparaisant pour la partie requérante et M. Philippe JAQUEMYNS, 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 cause sont les suivants :

1. Le 3 mai 2003, le requérant consent à l'enquête de moralité visée à l'article 6bis, alinéa 3, de la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage, devenue entre-temps la loi réglementant la sécurité privée et particulière.

2. Le 30 juin 2003, l'entreprise de gardiennage INITIAL SECURITY S.A. demande une carte d'identification d'agent de gardiennage pour le requérant.

3. Le 3 juillet 2003, les services de la partie adverse demandent à la police fédérale l'exécution d'une enquête de moralité à propos du requérant.

4. Le 12 décembre 2005, l'inspecteur de police, chargé de l'enquête de moralité, dépose le rapport d'enquête auprès des services de la partie adverse. Ce rapport indique que le requérant est concerné par trois faits se rapportant à sa moralité et faisant l'objet de trois procès-verbaux. Le premier concerne des faits de "coups et blessures volontaires (bagarre)" en 2003, cette affaire s'étant terminée par une médiation pénale; le deuxième, la découverte sur le requérant en 2001, par la police du métro, d'un couteau à cran d'arrêt et d'un morceau de haschich; le troisième, un comportement suspect en 2002. Les deux dernières affaires ont été classées sans suite en raison de l'état de minorité du requérant au moment des faits.

5. Le 2 février 2006, la commission d'enquête sur les conditions de sécurité émet un avis selon lequel elle estime que le requérant "ne satisfait pas aux conditions de sécurité et qu'une procédure visant au refus de la délivrance d'une carte d'identification doit être initiée".

6. Le 6 février 2006, les services de la partie adverse informent le requérant que le Ministre de l'Intérieur estime devoir refuser de lui délivrer une carte d'identification sur la base des deux premiers 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 quarante jours ouvrables pour transmettre ses observations.

7. Le 14 mars 2006, le conseil du requérant transmet ses observations à la partie adverse. Il expose, pour ce qui concerne le fait de 2001 relatif à la possession d'une arme et de haschich, que le requérant était alors âgé de 17 ans, qu'il s'agissait de 0,4 gramme de haschich, que les faits ont été classés sans suite, que le requérant a fait volontairement abandon du couteau, que, vu leur ancienneté, leur caractère peu grave et le jeune âge du requérant, il n'est pas raisonnable de lui refuser la poursuite d'un métier exercé depuis 2003. Il fait valoir, pour ce qui concerne les faits de 2003, que le requérant conteste formellement la description des faits contenue dans l'avis de la police fédérale du 6 février 2006, que les services de la partie adverse ne retiennent qu'une version des faits alors que d'autres figurent au dossier, que les faits relatés par le plaignant et le témoin n'ont jamais été établis par un tribunal en telle sorte qu'on ne peut prendre en compte une version plutôt que l'autre, que c'est le plaignant qui aurait d'abord porté des coups au requérant, que cette affaire a fait l'objet d'une médiation pénale, que dans ce cadre, le requérant a reconnu avoir porté des coups, s'en est excusé et s'est engagé à rembourser les frais médicaux du plaignant, et que le service de médiation a proposé le classement sans suite au procureur du Roi qui a accédé à cette proposition. Par ailleurs, il verse au dossier des témoignages favorables dont celui d'un policier.

8. Le 12 avril 2006, le conseil du requérant complète ses arguments en joignant une copie d'une déclaration du 25 mars 2006 du plaignant dans l'affaire de coups selon laquelle le requérant "se comporte de manière tout à fait correcte à mon égard depuis le petit moment d'égarement qui l'a conduit à s'en prendre à ma personne".

9. Le 9 mai 2006, le Ministre de l'Intérieur prend la décision suivante, qui constitue l'acte attaqué :

" 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^{er}, 8^o 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 3 mai 2003, 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^{er}, 8^o de la loi précitée et qui 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.LE.103927-03 concernant des faits de coups et blessures volontaires (bagarre);
- Procès-verbal numéro BR.43.82.166757-01 concernant des faits de port illégal d'armes prohibées;

Sur base du rapport d'enquête, la commission «enquête sur les conditions de sécurité» a rendu, le 2 février 2006, son avis. Elle estime que vous ne satisfaites pas aux conditions de sécurité et qu'une procédure visant au refus de votre carte d'identification doit être entamée.

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 6 février 2006. 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 40 jours ouvrables pour faire valoir vos moyens de défense par lettre recommandée à la poste.

Votre conseil a introduit par les lettres des 14 mars 2006 et 12 avril 2006 vos moyens de défense.

Considérant que le procès-verbal numéro BR.43.LE.103927-03 a été dressé à votre charge et concerne des faits de coups et blessures volontaires (bagarre);

Que les faits peuvent être résumés comme suit :

Au moment des faits, vous êtes sorti de chez un de vos copains. Une vive discussion s'est engagée avec un voisin. Suite à cela, une bagarre a débuté. Au cours de celle-ci, plusieurs coups ont été portés. Un témoin de la scène vous a vu frapper avec votre poing la victime au niveau du visage. Celle-ci a perdu connaissance et a été transportée à l'hôpital.

Considérant que vous avez déclaré dans votre audition «à ce moment, Medhi est allé vers le voisin, pour lui parlé d'un problème d'humidité dans les maisons. A ce moment le voisin a commencé à crié envers Medhi. Le voisin s'énervait très fort. J'ai demandé au voisin de se calmer. Le voisin avait le sécateur dans ces mains. Ensuite le voisin de medhi est venu vers moi et il m'a poussé avec le sécateur dans ces mains. Suite a ceci je suis tombé sur un poteau de signalisation de rue. Après je me suis rendu vers cette personne. Je l'ai poussé également pour essayé de me

défendre. Entre-temps la personne était toujours entrain de crier. En suite il y a eu des échange de coups entre le voisin et moi-même»;

Considérant qu'il ressort du rapport d'enquête relative aux conditions de sécurité qu'un témoin indépendant vous a vu frapper la victime au visage avec votre poing;

Considérant que votre conseil expose dans vos moyens de défense «lors de cette réunion de médiation Monsieur LOSAVIO a reconnu avoir porté des coups et s'en est excusé auprès de Monsieur RUSSANOWSKI»;

Considérant que les entreprises de gardiennage n'exercent pas uniquement des activités économiques pures, mais que leurs interventions ont également un rapport étroit avec l'ordre public;

Qu'il s'agit d'activités particulièrement délicates pour lesquelles un certain niveau d'exigence doit être rencontré;

Considérant que le personnel d'exécution des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage doit dès lors satisfaire à certaines exigences et doit, du voeu du législateur, présenter un profil qui soit adapté à l'exercice des activités de gardiennage qu'il effectue;

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'ainsi, l'agent de gardiennage doit être apte à exercer sa fonction d'agent de gardiennage sans avoir recours à la violence et doit être en mesure de traiter des situations conflictuelles de manière non violente;

Qu'il m'appartient donc de vérifier si vous auriez tendance à recourir à la violence en cas de conflit;

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;

Considérant en l'espèce que vous reconnaissez à deux reprises avoir porté des coups à la victime en raison d'un différend qui vous opposait à elle; que pareil agissement est incompatible avec la fonction d'agent de gardiennage;

Qu'en effet, on attend de la part d'un agent de gardiennage qu'il puisse, en tout temps, se maîtriser et trouver une solution pacifique aux conflits qui se présenteraient à lui;

Considérant que votre conseil relève dans vos moyens de défense que la description des faits ne correspond pas à la réalité en ce qu'elle ne prend pas en considération votre déclaration ainsi que celle de l'ami qui vous accompagnait le jour des faits;

Qu'il faut à cet égard relever que votre déclaration a été prise en considération dans la description des faits indiquée dans la lettre du 6 février 2006;

Considérant que, en ayant examiné les faits à la lumière des différents éléments contenus dans le dossier, il convient de souligner à nouveau que vous avez reconnu

avoir frappé la victime, fut-ce après avoir été vous-même poussé ou frappé par celle-ci;

Considérant qu'il faut également souligner qu'un certificat médical a été dressé par un médecin de l'hôpital universitaire de la VUB de Bruxelles constatant la présence de lésions chez la victime;

Qu'il convient également d'insister sur le fait que le rapport d'enquête relative aux conditions de sécurité mentionne que la victime est tombée inconsciente au sol et a été transportée à l'hôpital;

Considérant que votre conseil fournit en annexe à son courrier du 12 avril dernier un document signé de la victime dans lequel celle-ci indique «(...) Monsieur LOSAVIO FRANCESCO se comporte de manière tout à fait correcte à mon égard depuis le petit moment d'égarement qui l'a amené à s'en prendre à moi»;

Qu'un moment d'égarement ne saurait en rien justifier le fait de porter des coups à une personne;

Considérant que votre attitude est totalement incompatible avec l'exercice de l'activité d'agent de gardiennage;

Considérant qu'il faut de plus relever que les faits se sont produits après que vous ayez suivi les formations d'agent de gardiennage; qu'au cours de celles-ci, la gestion non violente des conflits a été abordées;

Que le fait d'avoir commis les faits décrits ci-dessus alors que vous aviez eu une formation insistant sur une gestion non violente des conflits est constitutif d'un manquement grave à la déontologie professionnelle des agents de gardiennage;

Considérant qu'il faut de plus remarquer qu'il ressort de la lettre de Monsieur Francis DE MEUR, jointe à vos moyens de défense, que vous avez exercé des activités de gardiennage dès le 03.05.2003;

Que les faits se sont déroulés le 8 mai 2003, date à laquelle vous exerciez déjà des activités de gardiennage;

Que pareil exercice, sans être détenteur d'une carte d'identification, est considéré comme illégal; que vous avez fait l'objet d'un procès-verbal dressé par mes services et qui vous a été transmis pour infraction à la législation réglementant la sécurité privée et particulière;

Considérant que votre conseil relève également que ce dossier a fait l'objet d'un classement sans suite par le parquet, après aboutissement de la procédure de médiation pénale;

Qu'il faut indiquer que la procédure de médiation pénale aboutit à l'extinction des poursuites et de l'action publique, mais n'efface en rien la commission des faits;

Qu'il y a lieu en outre de relever que l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière prévoit que l'agent de gardiennage ne peut 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;

Que le fait que vous ayez perdu votre sang froid et porté des coups au cours d'une altercation avec la victime démontre que vous ne correspondez pas au profil attendu de la part d'un agent de gardiennage;

Que pareil agissement est totalement incompatible avec l'attitude attendue de la part d'un agent de gardiennage;

Considérant deuxièmement que le procès-verbal BR.36.82.166757-01 a été dressé à votre charge concernant des faits de port illégal d'armes prohibées;

Que les faits peuvent être résumés comme suit :

A la hauteur du parking, niveau - 4 de la station de métro Rogier à Bruxelles, les services de police ont contrôlé un groupe de quatre personnes auquel vous apparteniez. Vous avez été trouvé en possession d'un couteau à cran d'arrêt dans la poche de votre jean ainsi que d'un morceau de haschich. La détention de haschich a fait l'objet d'un procès-verbal référence BR.60.82.166756-01.

Considérant qu'il ressort du rapport de l'enquête relative aux conditions de sécurité que vous avez déclaré avoir ce couteau sur vous pour vous défendre en cas d'agression;

Considérant que votre conseil indique dans vos moyens de défense «monsieur Francesco LOSAVIO a fait volontairement abandon du couteau, dont il ne s'était par ailleurs jamais servi»;

Considérant que les problèmes liés aux armes ont notamment été à l'origine du souci du législateur d'assainir le secteur du gardiennage et celui du contrôle de personnes; que les faits de port illégal d'arme sont dès lors particulièrement importants dans le cadre de l'appréciation des conditions de sécurité;

Que vous n'avez pas respecté la législation sur les armes en vigueur en Belgique, alors que celle-ci est d'ordre public et doit être connue et respectée de tous;

Que je peux prendre en compte les faits précités même si vous étiez mineur au moment de ceux-ci; qu'en effet, la loi du 10 avril 1990 précitée ne m'interdit pas de prendre en considération des faits commis pendant la minorité d'une personne;

Considérant que les activités de surveillance et de contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité sont considérées comme des activités très délicates en raison de nombreux contacts avec les citoyens que l'exercice de celles-ci engendre;

Considérant que le législateur a estimé, en raison de la fonction purement préventive de l'agent de gardiennage, que la majorité des activités de gardiennage doivent s'effectuer sans arme; qu'en effet, le législateur considère que les agents de gardiennage peuvent se retrouver dans des situations conflictuelles où le port d'armes pourrait s'avérer provoquant ou encore que ceux-ci pourraient être tentés d'user de leurs armes pour répondre à une situation conflictuelle;

Considérant que la loi spécifie ainsi, en son article 8 § 2, alinéa 6, 1 /, que les activités de contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles ou non au public doivent, en tout temps, être exercées de manière non armée;

Que le législateur attend d'un agent de gardiennage, plus que de tout autre citoyen, qu'il respecte les réglementations en vigueur;

Considérant que le fait que vous ayez été trouvé porteur d'un couteau à cran d'arrêt que vous aviez sur vous afin de vous défendre en cas d'agression est constitutif d'un manquement grave à la déontologie professionnelle d'un agent de gardiennage;

Qu'en effet, on attend de la part d'un agent de gardiennage, plus que de tout autre citoyen, qu'il respecte les réglementations en vigueur, en ce compris celles régissant le port et la détention d'armes en Belgique;

Que l'on attend également de sa part qu'il puisse répondre adéquatement aux situations conflictuelles qui se présentent à lui en privilégiant un règlement pacifique des conflits;

Que les faits mentionnés ci-dessus sont constitutifs d'un manquement grave à la déontologie professionnelle et portent atteinte à votre crédit et à votre fiabilité;

Conformément à l'ensemble des faits et aux motifs exposés dans la présente, je constate que vous ne satisfaites pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o 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 l'article 49 CE (libre prestation des services au sein de la Communauté européenne)"; que le requérant expose que la Cour de justice des Communautés européennes, dans son arrêt du 9 mars 2000 rendu dans l'affaire C-355/98, a considéré que la Belgique, en adoptant des dispositions qui exigent que toute personne désirant exercer une activité de gardiennage ou rendre un service interne de gardiennage en Belgique soit titulaire d'une carte d'identification délivrée selon la loi du 10 avril 1990 précitée, avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 48, 52 et 59 du Traité CE (devenus après modification, les articles 39 CE, 43 CE et 49 CE), que malgré cet arrêt, la partie adverse ne l'a pas autorisé à exercer une activité de gardiennage en lui refusant la délivrance d'une carte d'identification alors que l'exigence d'une carte d'identification pour toute personne désirant exercer une activité de gardiennage est contraire au Traité CE et que l'acte attaqué doit dès lors être annulé;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant ajoute que la partie adverse ne produit pas la décision de la Commission européenne de classer sans suite la procédure de mise en oeuvre de l'arrêt du 9 mars 2000 précité, qu'en tout état de cause, une telle décision ne délivre pas un brevet de légalité à la loi du 10 avril 1990, et que, dans ses conclusions présentées le 16 septembre 1999 dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 9 mars 2000, l'avocat général a considéré que la loi modificative du 9 juin 1999 ne modifie pas les règles afférentes à l'agrément ministériel et au port de cartes d'identification; que dans son dernier mémoire, le requérant ne revient pas sur le premier moyen;

Considérant, d'une part, que le requérant fondant le premier moyen sur la méconnaissance de l'article 49 du traité CE, qui régit la libre prestation des services, il s'impose de rechercher s'il se trouve en situation de se réclamer de cette liberté; que, selon la jurisprudence de la Cour de justice, les articles 49 et suivants du traité CE ne s'appliquent pas aux activités dont tous les éléments pertinents se cantonnent à l'intérieur d'un seul Etat membre; que ces dispositions concernent, en premier lieu, la situation d'un ressortissant communautaire qui se déplace dans un autre Etat membre de la Communauté afin d'y exercer une activité économique autrement que sous les liens d'un contrat de travail; qu'elles peuvent, en second lieu, être invoquées par une entreprise à l'égard de l'Etat où elle est établie quand elle fournit ses services à des destinataires établis dans un autre Etat membre; qu'en l'espèce, il ressort de la requête que le requérant a sa résidence en Belgique et y exerce ses activités de gardiennage; que dans ces conditions, il ne peut revendiquer le bénéfice de la libre prestation des services à l'encontre de l'Etat belge;

Considérant, d'autre part, que l'article 8, § 3, de la loi du 10 avril 1990, tel qu'il a été appliqué au requérant, ne correspond plus à la disposition qui a fait l'objet de l'arrêt en manquement du 9 mars 2000 de la Cour de justice mais résulte d'une modification apportée par la loi du 7 mai 2004; que dans sa version applicable à l'acte attaqué, l'article 8, § 3, de la loi du 10 avril 1990 précitée est rédigé comme suit:

" § 3. Les personnes qui assurent la direction effective d'une entreprise ou d'un service, vise 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^o à 7^o, doivent être détentrices 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.

La carte d'identification est délivrée par le Ministre de l'Intérieur ou par un fonctionnaire qu'il a désigné lorsque l'intéressé satisfait aux conditions fixées aux articles 5 ou 6 de la présente loi ou, s'il n'a pas de résidence en Belgique, lorsqu'il satisfait au moins aux conditions qui apportent une garantie équivalente.

Les personnes visées à l'alinéa 1^{er}, ne peuvent exercer d'activités que si elles portent la carte d'identification. Les personnes qui ne sont pas soumises à l'obligation de disposer d'une carte d'identification ne peuvent exercer d'activités que si elles portent une carte d'identification ou les documents définis par le Roi, dont il ressort qu'elles satisfont à toutes les conditions légales ou qu'elles satisfont au moins aux conditions qui apportent une garantie équivalente. Elles doivent remettre ces cartes d'identification ou documents à toute réquisition de personnes visées à l'article 16 de la présente loi.

Les personnes qui exercent les activités visées à l'article 1^{er}, §§ 1^{er} et 3 doivent, lors de l'exercice de leurs activités, porter de manière clairement lisible la carte d'identification ou un insigne d'identification mentionnant leur nom, la dénomination de l'entreprise et l'adresse du siège d'exploitation.

Le Roi fixe les modalités de délivrance, de durée de validité et de destruction des cartes d'identification.";

qu'il s'ensuit que si la personne résidant dans un autre Etat membre doit être porteuse d'une carte d'identification, cette dernière peut être obtenue dans d'autres conditions que celles valables pour les résidents belges; qu'il ressort du dossier administratif que le 13 octobre 2004, la Commission des Communautés européennes a classé à l'égard de la Belgique le dossier relatif aux restrictions dans le domaine des entreprises de sécurité privée;

Considérant que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de "la violation des principes généraux de bonne administration et de la violation du principe général du droit selon lequel toute autorité administrative est tenue de statuer dans un délai raisonnable"; qu'il fait valoir que alors que la demande de carte d'identification a été introduite le 30 juin 2003, il ne fut statué sur cette demande que le 14 juin 2006, soit trois ans plus tard, qu'il n'est pas raisonnable de prendre trois ans pour réaliser une enquête de sécurité alors que, de son issue, dépend l'exercice d'une profession, que ce délai s'explique d'autant moins que les informations à recueillir émanaient de la personne même de l'Etat, et que les motifs de l'acte attaqué sont des procès-verbaux de 2001 et 2003 de sorte que ces informations étaient disponibles depuis trois ans;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant soutient qu'on ne trouve dans le dossier aucune lettre de rappel des services de la partie adverse entre la demande d'enquête de moralité et le rapport sur cette demande, que la partie adverse n'a donc pris aucune initiative pendant cette période de 18 mois, que, par ailleurs, la partie adverse ne saurait faire valoir une certaine complexité de l'affaire dès lors que sa seule activité a été l'envoi d'une lettre-type à un inspecteur de police et qu'elle n'est absolument pas dépendante du bon vouloir de ce dernier puisqu'il s'agit aussi de l'Etat; que dans son dernier mémoire, le requérant ne revient pas sur le deuxième moyen;

Considérant que le requérant n'a pas d'intérêt au moyen; qu'en effet, en cas d'annulation de la décision de refus attaquée, la partie adverse est tenue de se prononcer à nouveau sur la demande de carte d'identification introduite par le requérant par une décision qui sera nécessairement encore plus tardive; qu'en d'autres termes, retenir le moyen pris du dépassement du délai raisonnable comme fondé ferait obstacle à ce que l'autorité administrative puisse encore statuer sur ladite demande en telle sorte que le

requérant ne pourrait jamais obtenir la carte d'identification; que le deuxième moyen n'est pas recevable;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "du fait que le requérant n'a pas été entendu en vue de faire valoir ses observations quant aux procès-verbaux invoqués par la partie adverse"; qu'il expose que s'il a pu faire valoir des observations écrites, il n'a pas eu l'occasion de s'en expliquer oralement, qu'une défense orale lui aurait certainement permis de convaincre davantage la partie adverse de sa bonne foi et de l'importance moindre des procès-verbaux ainsi que de faire valoir sa personnalité comme ses aptitudes personnelles et professionnelles, que le refus d'autorisation constitue une décision grave pour un jeune homme de 22 ans qui vient d'entrer dans la vie professionnelle et que, vu l'ancienneté des faits et leur caractère peu grave, la partie adverse aurait dû l'entendre avant de prendre l'acte attaqué;

Considérant que dans son mémoire en réplique et dans son dernier mémoire, le requérant renvoie à l'argumentation de la requête;

Considérant qu'en application de l'adage Audi alteram partem, qui ne se confond pas avec le principe des droits de la défense, 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; qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que la partie adverse a refusé au requérant l'autorisation d'exercer une activité de gardiennage, ce qui était pour lui une mesure grave, en faisant explicitement état de deux procès-verbaux retenant à son encontre des faits tirés de son comportement; que le principe général Audi alteram partem ne contraint pas l'autorité administrative à procéder à l'audition de vive voix des arguments présentés par le demandeur d'une autorisation administrative; qu'il y est satisfait dans cette hypothèse quand le demandeur a pu faire valoir son point de vue et communiquer ses observations, fût-ce par écrit; que l'article 20 de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 relatif aux modalités en matière d'octroi, de durée de validité, de refus et de destruction de la carte d'identification et à la procédure en matière d'enquêtes sur les conditions de sécurité prévoit que, dans les quarante jours ouvrables de la réception de la lettre de griefs, le demandeur peut communiquer ses moyens de défense; que le requérant a ainsi présenté ses arguments par des courriers des 14 mars et 12 avril 2006; qu'à aucun moment de la procédure, le requérant n'a demandé à être entendu; que le troisième moyen manque en droit et en fait;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen "de l'illégalité des motifs"; qu'il fait valoir qu'un lien raisonnable de cause à effet doit exister entre le motif retenu et l'acte attaqué, que les procès-verbaux fondant le refus d'octroi de la carte d'identification ont été classés sans suite et datent de 2001 et 2003 lorsque le requérant avait respectivement 17 et 19 ans; qu'en ce qui concerne les faits de 2001, il soutient que la quantité de haschich était peu importante, qu'il a fait volontairement abandon du couteau dont il ne s'était jamais servi, que, vu l'ancienneté des faits, leur caractère peu grave et son état de minorité, il n'est pas raisonnable de lui refuser l'exercice de la profession d'agent de gardiennage; qu'en ce qui concerne le procès-verbal de 2003, il expose que la partie adverse a choisi de ne prendre en compte que la déclaration d'un témoin alors que d'autres dépositions figurent au dossier, que cette personne n'est pas impartiale car amie de la victime, que les faits n'ont jamais été reconnus comme tels par un tribunal en telle sorte qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte ces versions des faits plutôt que d'autres, que le requérant n'a pas porté les coups en premier lieu, qu'il y a eu accord de médiation pénale, que le requérant s'est engagé à rembourser les frais médicaux de la victime, que le dossier a été ensuite classé sans suite; qu'il relève enfin que la partie adverse n'a pas tenu compte des éléments positifs qu'il a apportés, que les témoignages qu'il produit viennent contrebalancer les procès-verbaux de 2001 et 2003, que la partie adverse ne pouvait déduire de ces seuls faits de 2003 qu'il était violent et ne pouvait être agent de gardiennage et qu'il n'a que 22 ans et travaille depuis trois ans;

Considérant que dans son mémoire en réplique, le requérant ajoute plusieurs arguments qui constituent autant de branches; que dans une première branche, il soutient que le sens des termes "satisfaire aux conditions de sécurité nécessaires à l'exercice d'une fonction d'exécution" contenus dans l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, de la loi du 10 avril 1990 est tout à fait impossible à comprendre dès lors que la loi n'indique pas quand une personne satisfait ou non à de telles conditions et que tout acte administratif motivé par rapport à une disposition inintelligible doit être annulé; que dans une deuxième branche, il expose, à propos de l'enquête de sécurité, que le Roi n'a pas défini les actes ou les faits visés à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 10 avril 1990 en telle sorte que, à défaut de cette définition, aucune enquête de sécurité ne pouvait être réalisée; que dans une troisième branche relative aux faits de 2003, le requérant estime que la communication du procès-verbal à la partie adverse par le Parquet constitue une violation du secret de l'information, que le 3 février 2004, le dossier transmis par le procureur du Roi était en effet toujours à l'information, celui-ci n'étant clôturé qu'après le 21 mai 2005, que le rapport d'enquête du 12 décembre 2005 fait mention du procès-verbal du 8 mai 2003, que le consentement du requérant à

l'enquête de sécurité n'autorise nullement la violation du secret de l'information qui a un caractère d'ordre public, que la partie adverse ne saurait tirer argument de l'article 7, § 2, de la loi du 10 avril 1990 pour utiliser des procès-verbaux issus d'un dossier toujours à l'information auprès du procureur du Roi et que rien n'autorisait la partie adverse à demander auprès du procureur du Roi des informations couvertes par le secret de l'information; que dans une quatrième branche relative également aux faits de 2003, le requérant fait valoir que la partie adverse s'est fondée sur des faits non établis ou non jugés, que le principe de la présomption d'innocence doit jouer en sa faveur et empêcher la partie adverse, dans un premier temps, de se plonger dans le dossier pénal à l'information et, dans un second temps, de juger l'affaire à la place du juge pénal; que dans une cinquième branche toujours liée aux faits de 2003, le requérant observe que l'accord de médiation éteint l'action publique, ne figure pas au casier judiciaire et ne peut pas être retenu comme base à la récidive, que le législateur a voulu, par sa création, que les affaires qui y donnent lieu ne débouchent pas sur des suites négatives pour les personnes engagées dans ce processus, qu'il implique de renoncer au droit au silence, qu'à défaut d'accord à l'occasion de la médiation, le procureur du Roi est libre des suites qu'il donnera, que rien ne permet d'affirmer que le requérant aurait été poursuivi devant le tribunal ou que les préventions y auraient été déclarées établies, qu'il est inacceptable qu'une autorité administrative porte un jugement sur les faits ou les personnes ayant fait l'objet d'un accord de médiation pénale, qu'une telle utilisation viole la confiance que le citoyen place dans un organe de la loi; que dans une sixième branche relative aux faits de 2001, il renvoie à sa requête et souligne que ces faits relèvent de sa vie privée, qu'il était mineur en 2001 et n'avait jamais exercé la profession en rapport avec laquelle on lui reproche un manquement de sorte qu'un tel manquement ne peut être retenu comme motivation de l'acte attaqué;

Considérant que dans son dernier mémoire, le requérant insiste sur l'absence d'adéquation entre les faits qui lui sont reprochés et la mesure contestée ainsi que le caractère disproportionné de cette dernière;

Considérant que la première branche qui met en cause le sens des termes contenus dans l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, de la loi du 10 avril 1990 sans indiquer quelle disposition serait de la sorte violée ne constitue pas un moyen de droit; qu'elle n'est pas recevable;

Considérant que la deuxième branche a trait à l'absence d'exécution par le Roi de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 10 avril 1990; qu'en tant qu'elle a trait au fondement juridique de l'acte attaqué, étant les faits ou actes à définir par le Roi qui

sont nécessaires à l'exécution de l'enquête de sécurité, cette deuxième branche touche à l'ordre public et pouvait être soulevée dans le mémoire en réplique; que la deuxième branche est recevable;

Considérant que l'article 7, § 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990, tel qu'en vigueur lors du dépôt du rapport d'enquête de sécurité, est rédigé comme suit :

" Art. 7. § 1^{er}. L'enquête sur les conditions de sécurité auxquelles les personnes visées aux articles 5 et 6 doivent répondre, est réalisée à l'initiative du fonctionnaire désigné par le Ministre de l'Intérieur.

Le fonctionnaire visé à l'alinéa 1^{er} ne demande une enquête sur les conditions de sécurité que lorsqu'il a constaté que l'intéressé est connu auprès des services visés à l'alinéa 3, pour des faits ou des actes définis par le Roi.

Suivant le cas, l'enquête est menée par les personnes visées à l'article 16, alinéa 1^{er}, ou par la Sûreté de l'Etat.";

qu'en l'absence de l'exercice par le Roi de l'habilitation prévue par l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, précité, ce qui était le cas lors de l'enquête de sécurité relative au requérant, l'article 22, § 9, de la loi du 10 avril 1990 dispose toutefois comme suit :

" Art. 22. § 9. En attendant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, le fonctionnaire compétent ne demande une enquête sur les conditions de sécurité qu'après qu'il a constaté que l'intéressé est connu des services, visés à l'article 7, alinéa 3, pour un fait ou acte quelconque pouvant constituer un manquement grave à la déontologie professionnelle et pouvant de ce fait porter atteinte au crédit de l'intéressé.";

qu'il s'ensuit que la deuxième branche manque en droit;

Considérant que la troisième branche invoque la violation du secret de l'information à propos des faits de 2003; qu'en tant qu'elle a trait à un principe d'ordre public, la branche qui est soulevée dans le mémoire en réplique est recevable;

Considérant que l'article 28quinquies, § 1^{er}, du Code d'instruction criminelle dispose comme suit :

" Sauf les exceptions prévues par la loi, l'information est secrète. Toute personne qui est appelée à prêter son concours professionnel à l'information est tenue au secret. Celui qui viole ce secret est puni des peines prévues à l'article 458 du Code pénal.";

que, pour sa part, l'article 7, § 2, de la loi du 10 avril 1990 prévoit ce qui suit :

" § 2. La nature des données qui peuvent être examinées a trait à des renseignements de police judiciaire ou administrative ou à des données professionnelles pertinentes dans le cadre des dispositions contenues aux articles 5, alinéa 1^{er}, 4^o et 8^o, et 6, alinéa 1^{er}, 4^o et 8^o.

La personne qui fait l'objet de l'enquête visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, doit y consentir préalablement et une seule fois, par le biais de l'entreprise, du service ou de l'organisme pour laquelle ou lequel elle exerce ou exercera les activités visées à l'article 1^{er}, selon des modalités à déterminer par le Ministre de l'Intérieur.
[...]"

que cette disposition prévoit une exception légale au secret de l'information dans le cadre de l'examen d'une demande d'une carte d'identification d'agent de gardiennage; qu'il s'ensuit que la troisième branche manque en droit;

Considérant que la quatrième branche invoque la présomption d'innocence; qu'en tant qu'elle a trait à un principe d'ordre public, elle est recevable; que le principe de la présomption d'innocence est consacré par l'article 6, 2^o, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que cette disposition ne concerne que les accusations en matière pénale et n'est pas applicable à la procédure de délivrance d'une autorisation administrative; qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en l'occurrence, l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, de la loi du 10 avril 1990, qui constitue le fondement légal de l'acte attaqué, permet la prise en compte de faits même non pénalement sanctionnés; qu'il s'ensuit que le classement sans suite d'une information pénale n'a pas pour effet d'empêcher la partie adverse de prendre en considération les faits révélés par ladite information dans le cadre du pouvoir d'appréciation qu'elle exerce en vertu de cette disposition; que la quatrième branche n'est pas fondée;

Considérant que la cinquième branche invoque les conséquences de l'accord de médiation pénale intervenu à propos des faits de 2003; que cette branche qui touche à l'ordre public est recevable; que, quant au fond, l'extinction de l'action publique prévue par l'article 216ter, § 4, du Code d'instruction criminelle lorsque l'auteur d'une infraction a satisfait à toutes les conditions de la médiation pénale est sans effet sur la matérialité des faits qui ont fait l'objet de cette médiation; qu'en outre, l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, de la loi du 10 avril 1990 permet à l'autorité de prendre en considération des faits même non sanctionnés pénalement, ce qui est le cas des faits ayant donné lieu à une médiation pénale; que la cinquième branche n'est pas fondée;

Considérant que la sixième branche a trait à l'adéquation entre les faits reprochés et la mesure litigieuse ainsi qu'au caractère disproportionné de celle-ci; qu'ayant été invoquée dès la requête en annulation, elle est recevable;

Considérant, quant au fond, que les faits reprochés au demandeur d'une carte d'identification doivent, selon les termes de l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, de la loi du 10 avril 1990, constituer "un manquement grave à la déontologie professionnelle" et ne

pas empêcher le demandeur de satisfaire aux conditions de sécurité; qu'en l'espèce, la partie adverse fonde l'acte attaqué sur deux faits, étant des coups et blessures volontaires en 2003 et le port illégal d'armes prohibées en 2001; que l'examen du respect des conditions de sécurité dans le chef d'un demandeur de carte d'identification peut ne pas se limiter à la simple matérialité du fait reproché et s'étendre à l'ensemble des circonstances entourant ce fait; qu'en l'espèce, le requérant ne conteste pas la matérialité des faits; que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, de la loi du 10 avril 1990 ne limite pas le pouvoir d'appréciation de la partie adverse aux faits de la vie professionnelle ni aux faits commis par des personnes majeures; que plus particulièrement, il ressort des déclarations du requérant aux services de police que l'achat du couteau cran d'arrêt était destiné à "(se) défendre en cas d'agression"; que comme le soulève la partie adverse à juste titre dans la motivation de l'acte attaqué, la possession d'une telle arme dans un tel contexte est contraire tant au prescrit de la loi qu'à son objectif; que, d'une part, l'article 8, § 2, alinéa 6, de la loi du 10 avril 1990 prévoit que "Lors de l'exercice de certaines activités de gardiennage, le Roi peut également interdire ou lier à des conditions le port d'armes. Pour l'exécution des activités suivantes, une arme ne peut en aucun cas être portée : 1^o les activités visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o à 7^o;" , à savoir notamment la surveillance et le contrôle des personnes; que, d'autre part, le législateur a privilégié, dans le domaine de la sécurité privée, le rôle dissuasif de la fonction de gardiennage et la résolution des conflits par la voie pacifique et non armée; qu'à partir de ces éléments, le Ministre de l'Intérieur a pu, sans violer le principe de proportionnalité, considérer que le fait retenu constituait un manquement déontologique grave portant atteinte au crédit du requérant; que la sixième branche n'est pas fondée;

Considérant qu'il s'ensuit que le quatrième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant soulève, dans son mémoire en réplique, un cinquième moyen "pris du caractère incomplet du dossier administratif"; que, d'une part, le requérant soutient que le dossier administratif ne contient pas la note explicative contenant les lignes directrices d'exécution de l'enquête de moralité dont il est question dans la demande d'enquête de moralité adressée le 3 juillet 2003 à la police fédérale, qu'il y a lieu d'enjoindre la partie adverse de produire cette pièce afin de vérifier la légalité des instructions données à l'inspecteur chargé de l'enquête; que, d'autre part, le requérant fait valoir que, dans la lettre adressée au procureur du Roi le 3 décembre 2003, la partie adverse demande de disposer de tous les procès-verbaux à charge du requérant, que cette demande se fonde sur l'enquête de sécurité effectuée à propos du requérant alors que le rapport de l'enquête de sécurité date du 12 décembre 2005 de

sorte que l'enquête de sécurité dont il est question dans cette lettre est manquante au dossier administratif, que la production de ce document est essentielle afin de connaître la motivation de l'acte attaqué et que l'acte attaqué doit être annulé;

Considérant, d'une part, que la note explicative précitée a été déposée dans le dossier administratif à la demande du premier auditeur rapporteur; que dans le dernier mémoire, le requérant qui a pu prendre connaissance du dossier de l'instruction n'en tire aucun argument quant à la légalité de l'acte attaqué; qu'à défaut d'indiquer en quoi les instructions données à l'inspecteur chargé de procéder à l'enquête seraient illégales, cette partie du moyen n'est pas recevable;

Considérant, d'autre part, que la mention de l'enquête de sécurité relative au requérant dans la lettre du 3 décembre 2003 de la partie adverse au procureur du Roi en vue de demander communication de procès-verbaux établis à charge du requérant a trait à des informations en possession de la partie adverse à ce stade de l'enquête et non à une autre enquête relative aux agissements du requérant; qu'au surplus, l'acte attaqué ne se fonde nullement sur l'enquête de sécurité mais bien sur le rapport d'enquête qui est déposé au dossier administratif; que cette partie du moyen n'est pas fondée;

Considérant que le cinquième moyen ne peut être retenu,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

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^e chambre, le
vingt-six novembre deux mille huit par :

M^{me} WILLOT-THOMAS,
MM. LEWALLE,
NIHOUL,
M^{me} SCHMITZ,

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

Le Greffier,

Le Président,

V. SCHMITZ.

M.-L. WILLOT-THOMAS.