

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 197.648 du 6 novembre 2009

G./A.184.412/VI-18.309

En cause : **BRUNSPERGER** Christophe,

ayant élu domicile chez
Me Olivier LOUIS, avocat,
rue de la Grosse Pomme, n° 12,
7000 Mons,

contre :

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

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juillet 2007 par Christophe BRUNSPERGER qui demande l'annulation de la décision du 3 juillet 2007 lui refusant l'octroi de la carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu l'ordonnance du 21 septembre 2009 accordant au requérant le bénéfice de la procédure gratuite;

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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 21 septembre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 octobre 2009;

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

Entendu, en leurs observations, Me Martin BASSEM, loco Me Olivier LOUIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. Philippe JAQUEMYNS, attaché, comparaissant 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 27 février 2007, Christophe BRUNSPERGER consent à l'enquête de sécurité prévue à l'article 7 de la loi du 10 avril 1990 relative à la sécurité privée et particulière.

2. Le 7 mars 2007, la S.P.R.L. L. PROTECT demande aux services de la partie adverse l'octroi d'une carte d'identification pour l'exercice par le requérant d'activités de gardiennage en son sein.

3. Le 11 avril 2007, les services de la partie adverse demandent à la police fédérale l'exécution d'une enquête sur les conditions de sécurité à propos du requérant.

4. Le 18 avril 2007, la commissaire de la police fédérale détachée auprès des services de la partie adverse demande aux procureurs du Roi de Mons et de Charleroi l'autorisation de demander des copies des procès-verbaux relatant des faits dans lesquels le requérant serait impliqué, étant, à Mons, sept procès-verbaux relatifs à des faits de recel et un portant sur des faits de vol qualifié et, à Charleroi, deux procès-verbaux en relation avec des faits de vol qualifié. Ce fonctionnaire de police demande également si d'autres faits sont connus des autorités judiciaires ainsi que les suites réservées à l'ensemble des affaires.

5. Le 15 mai 2007, le procureur du Roi de Mons transmet à la commissaire de police précitée un extrait du casier judiciaire du requérant ainsi qu'une copie des dossiers ouverts à charge du requérant (douze) et l'informe que quatre dossiers ont été classés sans suite et que le requérant a fait l'objet d'un jugement du tribunal correctionnel de Mons du 16 mai 2003 le condamnant à cent heures de peine de travail et, en cas de non exécution de ladite peine, à un emprisonnement de six mois du chef de huit préventions de recel de choses obtenues à l'aide d'un crime ou d'un délit.

6. Le 1^{er} juin 2007, le procureur du Roi de Charleroi transmet à la commissaire de police une copie du jugement du tribunal correctionnel précité.

7. Le 3 juillet 2007, le directeur de la direction Sécurité privée, signant "POUR LE MINISTRE", prend la décision suivante :

" L'entreprise L. Protect SPRL a introduit, pour vous, une demande de carte d'identification d'agent de gardiennage.

A l'examen de votre dossier, il est apparu que le Tribunal Correctionnel de Mons a rendu, en date du 16 mai 2003, un jugement à votre encontre vous condamnant à une peine de travail de 100 heures pour des faits de recel.

Or, l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière prévoit que les personnes qui exercent, dans une entreprise, service ou organisme, visé à l'article 1^{er}, une fonction d'exécution doivent satisfaire, entre autres, aux conditions suivantes: ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à une peine d'emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque, à un emprisonnement, ou à une autre peine du chef de vol, recel, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, coups et blessures volontaires, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386ter du Code pénal, à l'article 227 du Code pénal, à l'article 259bis du Code pénal, aux articles 280 et 281 du Code pénal, aux articles 323, 324 et 324ter du Code pénal, dans la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, ou la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ou la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie.

Eu égard aux prescrits de la loi et à la présence des condamnations précitées, prononcées à votre égard, vous ne satisfaites pas aux conditions visées par la loi. Aucune carte d'identification ne peut dès lors être délivrée pour vous.

L'entreprise ayant demandé la carte d'identification a été prévenue de l'impossibilité de délivrer une carte d'identification pour vous. Les faits ayant entraîné ce refus ne lui ont cependant pas été communiqués.

[Voies de recours].".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de "la violation de l'article 8, 2^o, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 mai 2004 modifiant la loi 10 avril 1990 [précitée], la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées et la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé, du principe de motivation adéquate des actes administratifs, du prescrit des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne

administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; que le moyen est divisé en deux branches; que dans une première branche, le requérant expose que l'acte attaqué invoque et se fonde sur l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990, lequel a toutefois été remplacé par l'article 8, 2^o, de la loi du 7 mai 2004 précitée, que l'acte attaqué se fonde dès lors sur une disposition législative qui n'existe plus, que la motivation en droit de l'acte attaqué n'est dès lors pas adéquate ni pertinente ni admissible; que dans une seconde branche, le requérant soutient que l'acte attaqué se fonde sur sa condamnation par le tribunal correctionnel de Mons à une peine de cent heures de travail du fait de recel, qu'une telle condamnation n'est pas visée par le texte de l'article 8, 2^o, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 mai 2004 qui ne vise pas expressément, pour le recel, une peine de travail, qu'en matière pénale, il s'impose d'interpréter restrictivement les incriminations et les règles restrictives de liberté, que la violation de la loi est manifeste et que l'acte attaqué procède également d'une erreur manifeste d'appréciation;

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

Considérant que l'acte attaqué a été pris le 3 juillet 2007 et indique, comme fondement juridique, l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 et, en note infrapaginale, les différentes modifications de cette loi et leurs références au Moniteur belge; que, dans sa version issue de la loi du 10 juin 2001, l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 était rédigé comme suit :

" Les personnes qui exercent, dans une entreprise de gardiennage, une entreprise de sécurité ou un service interne de gardiennage, une autre fonction que celles qui sont visées à l'article 5, doivent satisfaire aux conditions suivantes :

1^o ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à un emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque ou à un emprisonnement de trois mois au moins du chef de coups et blessures volontaires, ou à un emprisonnement moindre du chef de vol, recel, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386ter du Code pénal, à l'article 259bis du Code pénal, aux articles 280 et 281 du Code pénal, aux articles 323, 324 et 324ter du Code pénal, par la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, ou par la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, ou par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ou par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie.";

que cette disposition a été modifiée par l'article 8 de la loi du 7 mai 2004 comme suit :

" Art. 8. A l'article 6 de la même loi, modifié par les lois des 18 juillet 1997, 9 juin 1999 et 10 juin 2001, sont apportées les modifications suivantes :

1° dans la phrase introductive de l'alinéa 1^{er}, les mots «une entreprise de gardiennage, une entreprise de sécurité ou un service interne de gardiennage» sont remplacés par les mots «une entreprise, service ou organisme, visé à l'article 1^{er}»;

2° dans l'alinéa 1^{er}, le 1° est remplacé comme suit :

«1° ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à une peine d'emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque, à une peine de prison de trois mois au moins du chef de coups et blessures volontaires, à un emprisonnement, ou à une autre peine du chef de vol, recel, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386ter du Code pénal, à l'article 259bis du Code pénal, aux articles 280 et 281 du Code pénal, aux articles 323, 324 et 324ter du Code pénal, dans la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, ou la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ou la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les personnes qui exercent des activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, §§ 1^{er}, 6°, 6 et 8, ne peuvent avoir été condamnées, même avec sursis, à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle consistant en une amende, une peine de travail ou une peine de prison.

Les personnes qui, à l'étranger, ont été condamnées à une peine de même nature par un jugement coulé en force de chose jugée, sont réputées ne pas satisfaire à la condition fixée ci-dessus.

Toute personne qui ne satisfait plus à cette condition à la suite d'un jugement coulé en force de chose jugée est tenue d'en informer immédiatement les personnes qui assurent la direction effective de l'entreprise, du service ou de l'organisme.

L'entreprise, service ou organisme est tenu de prévenir immédiatement le Ministre de l'Intérieur dès qu'il ou elle a connaissance du fait qu'une personne ne satisfait plus à cette condition à la suite d'un jugement coulé en force de chose jugée, et doit immédiatement mettre fin à toute tâche remplie par cette personne dans cette entreprise, service ou organisme.»;

[...]" ;

que conformément à son article 26, cette loi du 7 mai 2004 est entrée en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, soit le 3 juin 2004; que l'article 6, alinéa 1^{er}, 1°, a à nouveau été modifié par l'article 140, 1°, de la loi du 1^{er} mars 2007 portant des dispositions diverses (III) rédigé comme suit :

" Art. 140. A l'article 6 de la même loi, modifiée par les lois des 18 juillet 1997, 9 juin 1999 et 7 mai 2004, sont apportées les modifications suivantes :

1° à l'alinéa 1^{er}, 1°, les mots «à une peine de prison de trois mois au moins du chef de coups et blessures volontaires,» sont supprimés; les mots «à l'article 227 du Code

pénal» sont insérés entre les mots «aux articles 379 à 386ter du Code pénal,» et les mots «à l'article 259bis du Code pénal»; les mots «coups et blessures volontaires,» sont insérés entre les mots «faux en écritures,» et les mots «attentat à la pudeur»; les mots «à l'exception des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière » sont insérés entre les mots «même avec sursis,» et les mots «à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle»;"

que la loi du 1^{er} mars 2007 précitée, qui a été publiée le 14 mars 2007, est entrée en vigueur le 24 mars 2007 et est d'application immédiate aux procédures alors en cours en l'absence de disposition contraire; que tel est le cas en l'espèce dès lors que si la demande de carte d'identification pour le requérant a été introduite le 7 mars 2007, la décision attaquée a été prise le 3 juillet 2007; qu'il s'ensuit que l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 est applicable au présent litige dans sa version résultant des modifications apportées par les lois des 7 mai 2004 et 1^{er} mars 2007;

Considérant, quant à la première branche, que même si l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 a été modifié par l'article 8, 2^o, de la loi du 7 mai 2004 et par l'article 140, 1^o, de la loi du 1^{er} mars 2007, cette disposition a toujours une existence légale et n'a pas disparu de l'ordonnancement juridique; que la première branche manque en droit;

Considérant, quant à la seconde branche, qu'il n'est pas contesté que le requérant a été condamné du chef de recel à une peine de cent heures de travail; que dans sa version applicable au litige de même que dans sa version antérieure (celle résultant de la loi du 7 mai 2004), l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 ne permet pas de délivrer une carte d'identification d'agent de gardiennage à des personnes qui ont été condamnées "à un emprisonnement ou à une autre peine du chef de [...] recel"; que les mots "ou à une autre peine" ont été ajoutés lors de la modification de cette disposition par l'article 8, 2^o, de la loi du 7 mai 2004 au motif que "cette disposition est vécue comme étant problématique car l'administration a déjà été confrontée à maintes reprises à des candidats agents de gardiennage, par exemple, qui, il est vrai, ont été condamnés à une peine correctionnelle du chef de vol, par exemple, mais qui ne peuvent cependant être refusés car ils ont été condamnés à une lourde amende ou à une peine de travail et non à un emprisonnement" (Commentaire des articles, Doc. parl., Chambre, 2002-2003, 2328/1, p. 27); que les termes "une autre peine" visent notamment la peine de travail; que la seconde branche n'est pas fondée;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de "la violation du principe «audi alteram partem» et des droits de la défense"; que le requérant expose que l'acte attaqué a entraîné sa mise au chômage et l'impossibilité pour lui d'en encore exercer

la profession d'agent de sécurité, qu'il revêt dès lors une gravité voisine de celle d'un acte disciplinaire et qu'il aurait dû être entendu et mis en mesure de faire valoir sa défense;

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

Considérant que le principe général du respect des droits de la défense ne s'applique pas à la décision attaquée qui n'est pas une sanction disciplinaire ou quasi-disciplinaire mais qui est un refus opposé à une demande d'autorisation;

Considérant, en ce qui concerne le principe Audi alteram partem, que le législateur a, par l'article 6 de la loi du 10 avril 1990, conféré à la partie adverse, dans l'examen d'une demande de carte d'identification, laquelle autorise son titulaire à exercer la profession d'agent de gardiennage, tantôt une compétence liée en lui interdisant de délivrer une carte d'identification à certaines catégories de personnes, telles celles visées à l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990, tantôt un pouvoir d'appréciation notamment à l'égard de personnes qui n'ont pas fait l'objet de certaines condamnations; que l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990, sur lequel se fonde l'acte attaqué, ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à la partie adverse qui n'est dès lors pas tenue de procéder à l'audition du requérant; que, lorsqu'il s'agit de l'exercice de la compétence fondée sur l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990, la procédure d'audition prévue par l'article 17, § 1^{er}, 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 n'est pas applicable; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "de l'incompétence de l'auteur de l'acte"; qu'il fait valoir que l'acte attaqué est signé "pour le Ministre, le Directeur", qu'il appartient à la partie adverse de produire la délégation fondant le directeur à signer pour le ministre et qu'à défaut, l'acte attaqué devrait être considéré comme émanant d'un auteur incompétent;

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

Considérant que l'arrêté ministériel du 9 septembre 2005 relatif à la désignation du fonctionnaire tel que visé aux articles 2, § 5, 4, § 4, 7, § 1^{er}, 8, § 1^{er}, 2^o

et § 3, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, publié au Moniteur belge du 23 septembre 2005, dispose, en son article 5, comme suit :

" En application de l'article 8, § 3, de la loi, le Directeur général de la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention et les fonctionnaires ou membres du personnel, d'une classe d'au moins A31, appartenant à la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention, sont désignés pour délivrer la carte d'identification visée à cet article.";

que l'auteur de l'acte attaqué est le directeur de la direction Sécurité privée, qui est une division de la direction générale Politique de Sécurité et de Prévention; qu'en vertu de l'avenant à son contrat de travail produit par la partie adverse, il appartient à la classe A31 qui est le premier niveau de la classe A3; qu'il remplit les conditions exigées par l'article 5 de l'arrêté ministériel du 9 septembre 2005 précité et est compétent pour prendre l'acte attaqué; que le moyen n'est pas fondé,

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 six novembre deux mille neuf par :

M^{me} DAURMONT,
MM. LEWALLE,
NIHOUL,
M^{me} LAUVAU,

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

Le Greffier,

Le Président,

K. LAUVAU.

O. DAURMONT.