

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 207.243 du 8 septembre 2010

A. 196.997/XV-1309

En cause : **FONTAINE** Jean-Christophe,
ayant élu domicile chez
Me J. JURGA, avocat,
rue Léon Mahieu 20
7350 Thulin,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête introduite le 2 juillet 2010 par Jean-Christophe Fontaine, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de la décision du ministre de l'Intérieur du 5 mai 2010 lui refusant l'octroi d'une carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M. THIBAUT, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 25 août 2010 fixant l'affaire à l'audience du 3 septembre 2010;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me M. PIED, *loco* Me J. JURGA, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Mme A. HENRY, 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Une carte d'identification d'agent de gardiennage a été délivrée à Jean-Christophe Fontaine le 26 mai 2005 pour une durée de 5 ans. Elle est devenue caduque à la suite de la faillite de son employeur le 10 avril 2009.

Le 1^{er} juillet 2009, le requérant 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. Le même jour, la société de gardiennage Securitas demande aux services du SPF Intérieur l'octroi d'une carte d'identification pour différentes personnes, dont le requérant, et elle joint des attestations de réussite de différentes formations pour le personnel d'exécution des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage ainsi qu'un extrait de casier judiciaire ne mentionnant aucune condamnation. Le 2 juillet, la société de gardiennage Be Security demande aux services du SPF une carte d'identification pour le requérant et elle joint les différents documents requis.

Les 9 et 27 juillet, les services de la partie adverse demandent à la police fédérale l'exécution d'une enquête relative aux conditions de sécurité du requérant. Le 29 juillet, un inspecteur de la police fédérale détaché auprès des services de la partie adverse demande au procureur du Roi de Dinant l'autorisation d'obtenir copie d'un procès-verbal établi le 11 août 2007 à la charge du requérant dans une affaire «armes et munitions» ainsi que la communication d'éventuelles informations à caractère judiciaire en possession de ces autorités. Le 7 septembre, ce procureur transmet la copie du procès-verbal et indique que l'affaire a été classée sans suite, «les poursuites ne paraissant plus prioritaires dès lors que (le requérant) a fait abandon volontaire de l'arme prohibée saisie sur lui». Le 7 octobre, l'inspecteur de police établit un rapport d'enquête sur les conditions de sécurité relatives au requérant. Ce rapport met en exergue le procès-verbal de 2007 et relève que, à l'occasion d'un contrôle de véhicules, le requérant a été trouvé en possession d'une matraque télescopique d'une longueur totale de 53 cm qui a été saisie et dont le requérant a fait abandon. Le 13 octobre, la commission «enquête sur les conditions de sécurité» instituée au sein du SPF Intérieur estime que le requérant ne satisfait pas aux conditions de sécurité et qu'une procédure de refus de carte d'identification doit être mise en œuvre. Le 21 décembre, les services du SPF informent le requérant que

le ministre envisage de lui refuser la carte en raison de l'existence du procès-verbal de 2007 et lui signalent qu'il peut accéder au dossier administratif et communiquer ses moyens de défense. Le 21 janvier 2010, le conseil du requérant fait part de ses observations à propos du courrier du 21 décembre, tenant pour l'essentiel à la qualification de la détention de la matraque comme manquement grave à la déontologie professionnelle ou constitutive d'une contre-indication, et il expose que la détention de la matraque s'inscrivait dans un cadre particulier, à savoir des rondes de nuit autour d'un magasin dans une zone périlleuse.

Le 5 mai 2010, la ministre de l'Intérieur prend la décision attaquée, dont la motivation est la suivante:

«(...) Vous avez été détenteur d'une carte d'identification d'agent de gardiennage délivrée pour l'entreprise Bunker Training Center SA valable du 26 mai 2005 au 26 mai 2010. En raison de la faillite de cette entreprise, j'ai procédé au retrait de l'autorisation ministérielle de celle-ci, par mon arrêté ministériel du 10 novembre 2009, ayant pris ses effets le 22 juin 2009, jour de l'ouverture de faillite sur aveu. Depuis cette date, votre précédente carte d'identification n'est donc plus valable.

Les entreprises de gardiennage BE Security sprl et Securitas sa ont introduit pour vous en date des 2 et 3 juillet 2009 une demande de carte d'identification d'agent de gardiennage.

Je vous rappelle que l'article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi précitée 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 d'une fonction d'exécution et ne pas avoir commis des faits qui, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale, portent atteinte à la confiance en l'intéressé, parce qu'ils constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle ou une contre-indication au profil souhaité, tel que visé à l'article 7, § 1^{er} bis.

La vérification des conditions de sécurité est faite sur base d'une enquête relative aux conditions de sécurité.

Vous avez consenti à la réalisation d'une telle enquête en date du 29 juin 2009.

Une enquête a dès lors été effectuée par les services de police et a révélé, dans votre chef, un certain nombre de renseignements de nature judiciaire et administrative et/ou des données professionnelles qui sont importants dans le cadre de l'appréciation des conditions de sécurité visées à l'article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi précitée. Ces renseignements font l'objet du rapport de l'officier de police en charge de cette enquête.

Le rapport d'enquête fait état du procès-verbal DI.36.L3.002558/2007 concernant des faits de port illégal d'arme prohibée.

Sur la base de ce rapport, la Commission "enquête sur les conditions de sécurité" a émis son avis le 13 novembre 2009. Elle a estimé que vous ne satisfaisiez pas aux conditions de sécurité et qu'une procédure visant au refus de la délivrance de votre carte d'identification devait être initiée.

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 un courrier recommandé du 21 décembre 2009. 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 courrier recommandé à la poste.

Vous avez consulté et obtenu une copie gratuite de votre dossier le 25 janvier 2010.

Par son courrier du 21 janvier 2010, réceptionné le 22 janvier 2010, votre conseil nous a fait parvenir vos moyens de défense.

Les interventions des entreprises de gardiennage et de leur personnel ont un rapport étroit avec l'ordre public et sont, dès lors, particulièrement délicates.

Le législateur a par conséquent tenu à s'assurer que les personnes qui exercent des activités de gardiennage – activités qui sont traditionnellement du ressort d'autorités publiques – soient des individus dignes de confiance.

À cette fin, il a posé la condition d'exercice suivante pour le personnel d'exécution des entreprises de gardiennage, à savoir: "satisfaire aux conditions de sécurité nécessaires à l'exercice d'une fonction d'exécution et ne pas avoir commis de faits qui, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale, portent atteinte à la confiance en l'intéressé, parce qu'ils constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle ou une contre-indication au profil souhaité tel que visé à l'article 7, § 1^{er} bis" (article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière).

Sont donc également visés les faits qui, pour un citoyen, ne sont peut-être pas si graves et n'ont dès lors pas été sanctionnés par un juge pénal, mais qui revêtent de l'importance pour une personne active dans le secteur du gardiennage.

Il ressort également de cet article qu'il doit être vérifié, pour chaque agent de gardiennage, qu'il présente le profil requis pour travailler dans ce secteur.

Ledit profil défini à l'article 7, § 1^{er} bis de la loi est caractérisé par:

1E le respect pour les droits fondamentaux des concitoyens;

2E intégrité;

3E une capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations;

4E absence des liens suspects avec le milieu criminel.

Le procès-verbal DI.36.L3.002558/2007 concernant des faits de port illégal d'armes prohibées a été dressé à votre charge.

Les faits peuvent être résumés comme suit:

Lors d'un contrôle routier sur le territoire de la commune de Gedinne, les services de police procèdent au contrôle de votre véhicule. Vous serez identifié comme étant le conducteur du véhicule. Spontanément, vous avez remis aux verbalisants une matraque télescopique d'une longueur de 53 cm.

Le procès-verbal mentionne la description suivante de l'arme:

"Description de l'objet:

53.00 centimètre manche/matraque, dénomination: Matraque télescopique, commentaires: matraque repliable en trois parties, implication: autres"

Au cours de votre audition par les services de police, vous avez déclaré:

"Ce jour 11/08/2007 à 02.00 heures, vous procédez au contrôle de mon véhicule Séat Léon immatriculé PMX765 a Gedinne a hauteur de la RN 935 Bk 29

Je suis accompagné de deux amis.

Lors du contrôle, à la demande d'un policier, j'ai spontanément déclaré que j'étais en possession d'une arme prohibée, à savoir une matraque télescopique noire, d'une longueur de 53 cm.

Je suis en possession de cet objet juste pour pouvoir me défendre en cas de problème. Je savais que cet objet constituait une arme prohibée.

Je ne suis pas du style à agresser les gens. Je suis agent de sécurité de profession

Je fais abandon volontaire de cet objet. Je prend connaissance qu'il sera saisi par vos soins et déposé au Greffe du Parquet du Dinant.

Je prend connaissance que procès-verbal est rédigé à ma charge du chef de cette infraction."

Le profil visé à l'article 7, § 1^{er} bis, de la loi se réfère à l'intégrité du candidat agent de gardiennage ainsi qu'à sa capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations. Qu'on attend d'un agent de gardiennage intègre qu'il respecte les législations en vigueur puisqu'il devra également veiller les faire respecter par ses concitoyens lorsqu'il exercera des activités de gardiennage.

L'agent de gardiennage doit donc, plus que tout autre citoyen, respecter les réglementations en vigueur, en particulier celles régissant les armes.

En effet, les problèmes liés aux armes ont été à l'origine du souci du législateur d'assainir le secteur du gardiennage. Les faits de détention illégale, de port et d'usage illégal d'armes prohibées sont, par conséquent, particulièrement graves.

De plus, le rôle de l'agent de gardiennage est essentiellement dissuasif. L'exercice de l'activité de gardiennage avec une arme est strictement encadré par la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. Le respect des règles en la matière revêt donc un caractère fondamental dans le chef d'un agent de gardiennage.

Les entreprises de gardiennage identifiées en première page ont introduit pour vous une demande visant à vous permettre d'exercer, 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, en ce compris dans des cafés et lieux où l'on danse.

Or, il s'agit d'une activité particulièrement délicate en raison des contacts fréquents avec le public que son exercice engendre.

Par ailleurs, il convient de souligner que même si les faits n'ont pas fait l'objet d'une poursuite par le Procureur du Roi en raison d'autres priorités définies en matière de politique criminelle, il n'en demeure pas moins qu'ils sont établis et peuvent donc être pris en considération dans le cadre d'une procédure administrative. En effet, la compétence de l'autorité administrative est autonome de celle du procureur du Roi. De plus, aucune disposition de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière ne prévoit que l'autorité administrative est tenue par le classement sans suite décidé par le Procureur du Roi.

Dans le cadre de la présente procédure, il s'agit de ne permettre l'accès au secteur de la sécurité privée et particulière qu'aux personnes répondant au profil fixé par la loi. Les conditions de sécurité visent également les faits qui, pour un citoyen, ne sont peut-être pas si graves et n'ont dès lors pas été sanctionnés par un juge pénal, mais qui revêtent de l'importance pour une personne active dans le secteur du gardiennage. Les conditions exigées d'un agent de gardiennage sont plus strictes que celles demandées à d'autres professions et ce, en raison des missions délicates qu'ils assurent.

Si vous avez été trouvé en infraction avec la législation sur les armes, il convient également de se pencher sur l'examen des circonstances entourant ces faits.

Vous avez reconnu avoir été trouvé porteur d'une matraque télescopique d'une longueur de 53 cm. Vous avez insisté sur le fait que vous étiez agent de gardiennage de profession. En outre, vous avez déclaré au moment des faits avoir conscience que l'arme se trouvant dans votre véhicule était une arme prohibée.

Vous avez également indiqué que vous l'aviez avec vous afin de pouvoir vous défendre en cas d'agression. A ce propos, votre conseil a mentionné dans le cadre de vos moyens de défense:

"Force est de constater que le fait pour un agent de gardiennage de détenir une matraque télescopique dans son véhicule à une époque où il assurait des gardes de nuit autour d'un grand magasin CORA dans une zone relativement périlleuse, ne constitue nullement un manque grave à la

déontologie professionnelle ou une contre-indication au regard de l'article 6 alinéa 1^{er} 8^e de la loi du 10.04.1990 !

Si Monsieur Fontaine détenait cette matraque qu'il a spontanément et immédiatement signalée et directement abandonnée aux verbalisants lors du contrôle, c'était uniquement afin d'assurer sa propre protection notamment lorsqu'il rejoignait son véhicule, en pleine nuit, à l'issue de ses patrouilles."

Il convient donc de constater que vous avez déclaré que vous déteniez cette arme en vue de vous défendre en raison de votre profession délicate.

Or, votre justification est totalement en contradiction avec la philosophie de la législation réglementant la sécurité privée et particulière.

L'intégrité fait partie du profil attendu d'un agent de gardiennage. L'autorité administrative attend de sa part, plus que tout autre citoyen, qu'il respecte les législations en vigueur, en ce compris celles régissant les armes, puisqu'il devra également veiller à les faire respecter par ses concitoyens lorsqu'il exercera des activités de gardiennage. Le fait d'exercer une profession liée à la sécurité privée et particulière ne justifie donc, en aucun cas, une violation manifeste et délibérée des législations en vigueur. Au contraire, l'on recherche pour exercer des activités de gardiennage des personnes qui sont respectueuses des législations et qui ont une approche préventive des conflits.

Au cours de l'exercice d'activités de gardiennage, vous pourriez être amené à être confronté à des situations conflictuelles et potentiellement violentes. Le profil attendu d'un agent de gardiennage mentionne qu'il soit capable de faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations.

Le fait de disposer d'une arme prohibée, selon vos propres déclarations afin d'assurer votre protection lorsque vous rejoignez votre véhicule à l'issue de vos patrouilles en tant qu'agent de gardiennage, est par conséquent totalement incompatible avec le profil attendu d'un agent de gardiennage.

Pour rappel, la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière prévoit expressément que l'entreprise qui, pour certaines activités, veut exercer des activités de gardiennage avec des armes doit être détentrice d'une autorisation spéciale délivrée par mes soins. De plus, toute personne exerçant des activités de gardiennage au sein de ces entreprises doit être détentrice d'un permis de port d'arme qui ne sera délivré que dans des conditions particulièrement strictes.

Un agent de gardiennage ne doit pas être confondu avec un membre des services de police et ses compétences n'excèdent pas celles d'un citoyen, hormis ce qui est prévu explicitement dans la réglementation sur la sécurité privée. Il ne peut en aucun cas posséder une matraque télescopique en vue d'assurer sa protection car il s'agit d'une arme classée prohibée par la réglementation sur les armes et que la réglementation sur la sécurité privée n'en permet jamais le port. Il n'est en outre nullement formé à l'utilisation d'une telle arme et ne pourrait l'être. Cette arme est avant tout une barre métallique capable d'engendrer des lésions graves et même mortelles en fonction de la zone touchée.

Dans le cadre de vos moyens de défense, votre conseil, Maître Jonathan JURGA, a soulevé un argument pris de la violation des principes de proportionnalité, de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de l'article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi du 10 avril 1990 précitée.

Il ne peut en rien être fait droit à cet argument. En effet, il convient de souligner que vous étiez, au moment des faits, détenteur d'une carte d'identification pour l'entreprise de gardiennage Bunker Training Center sa. Par ailleurs, vous êtes également détenteur des certificats attestant de la réussite de la formation de base "personnel d'exécution des entreprises de gardiennage" depuis le 26 novembre 2003 et de la formation particulière "contrôle de personnes" depuis le 14 juillet 2006. Au cours de ces cursus, les droits et devoirs, l'état de la législation réglementant la sécurité privée et particulière

vous ont été enseignés ainsi que les techniques vous permettant d'appréhender les situations violentes qui pourraient se présenter à vous.

Au moment des faits, vous étiez donc parfaitement informé que le fait de détenir et de porter illégalement une arme prohibée était totalement contraire au profil attendu dans le chef d'un agent de gardiennage.

Malgré que vous fussiez nanti de ces éléments, vous n'avez pas hésité à braver les interdits légaux, à acquérir une matraque télescopique de 53 cm, à la prendre avec vous afin de pouvoir vous défendre en cas d'agression. Votre attitude démontre un manque d'intégrité.

Votre conseil soulève également l'argument pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs en ce que l'avis de la commission enquête relative aux conditions n'est pas motivée vu qu'elle ne contient aucun considérant de droit et de fait.

Or, il convient de souligner que l'avis de la Commission enquête sur les conditions de sécurité, prévu à l'article 16, § 7, 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 ne doit pas être motivé formellement.

En effet, ni la loi du 10 avril 1990 ni l'arrêté royal du 26 septembre 2005 précités n'imposent à la commission d'enquête de revêtir l'avis émis à l'attention du fonctionnaire compétent d'une motivation formelle. De plus, l'avis de cette commission ne constitue pas non plus un acte administratif au sens de la loi du 29 juillet 1991 précitée dans la mesure où il ne contient aucune décision et ne modifie ni n'affecte, par lui-même, l'ordonnancement juridique. Cet avis devant être considéré comme étant un acte préparatoire de l'administration.

L'argument soulevé doit donc être rejeté.

Votre conseil invoque un dernier argument pris de la violation du principe général des droits de la défense et du principe *audi alteram partem* en indiquant que vous n'avez pas fait l'objet d'une audition dans le cadre de la présente procédure.

Il convient de souligner que le principe général des droits de la défense ne trouve pas à s'appliquer dans le cadre de la présente procédure relative au refus de délivrance de votre carte d'identification d'agent de gardiennage.

En effet, le principe du respect des droits de la défense – entendu au sens strict du terme – ne s'applique, en dehors des actes administratifs à caractère juridictionnel, qu'aux seules sanctions disciplinaires. En l'espèce, comme l'a confirmé le Conseil d'Etat, ce principe des droits de la défense ne trouve pas à s'appliquer en raison du fait que la procédure d'examen d'une demande de carte d'identification n'est pas une matière disciplinaire ou quasi-disciplinaire.

Le principe *audi alteram partem* s'applique quant à lui à la présente procédure et a été respecté. En effet, conformément aux articles 18 à 21 de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 précité, vous avez été informé des faits révélés par l'enquête relative aux conditions de sécurité ainsi que du fait que j'envisageais de vous refuser votre carte d'identification.

Il vous a également été offert la possibilité de consulter et d'obtenir gratuitement une copie de votre dossier. Ce que vous avez fait le 25 janvier 2010.

Vous avez aussi été invité à nous faire parvenir vos moyens de défense par courrier recommandé. Vous avez décidé de passer par un conseil qui nous les a fait parvenir.

La faculté qui vous a été offerte de rendre vos moyens de défense par écrit permet de répondre aux exigences des principes généraux de droit.

Il ressort donc de ce qui précède que vous avez été retrouvé porteur d'une matraque télescopique que vous aviez dans votre véhicule en vue de vous défendre en cas d'agression en raison de votre profession d'agent de gardiennage dans des zones potentiellement dangereuses. Vous ne niez pas cet

état de fait. Il convient de relever que vous aviez conscience du fait que la matraque télescopique était une arme prohibée.

A l'inverse de ce que vous avancez dans vos moyens de défense, je considère que le fait de porter illégalement une arme prohibée, à savoir une matraque télescopique, constitue un fait grave ainsi qu'une contre-indication au profil fixé par l'article 7, § 1^{er}bis, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière.

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^{er}, 8E, de la loi précitée.

Veillez communiquer cette décision aux entreprises de gardiennage concernées et ce, dans les cinq jours.»

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 8, 2E, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 mai 2004 modifiant la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, les entreprises de sécurité et les services internes de gardiennage, la loi du 29 juillet 1934 interdisant les milices privées et la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privée, 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;

qu'en une première branche, il expose, en synthèse, que le fait pour un agent de gardiennage de détenir une matraque télescopique dans un véhicule à un moment où il assurait des gardes de nuit autour d'un grand magasin dans une zone périlleuse ne constitue pas un manquement grave à la déontologie professionnelle ou une contre-indication au profil d'agent de gardiennage, qu'il a immédiatement et spontanément déclaré cette arme à la police, qu'il l'a volontairement abandonnée et que l'article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi du 10 avril 1990 précitée ne peut être invoqué pour refuser l'octroi d'une carte d'identification;

qu'en une deuxième branche, il soutient que l'acte attaqué viole l'obligation de motivation formelle, que, d'une part, cet acte, n'est pas motivé en droit car l'article 6 de la loi du 10 avril 1990 précitée ne permet pas de refuser une carte d'identification pour le fait reproché, qu'il n'est fait nulle part état dans l'acte attaqué de l'utilisation de cette arme, que le procès-verbal de la police n'est donc pas un motif de fait permettant de justifier adéquatement l'acte attaqué, que ni le rapport d'enquête ni l'avis de la commission d'enquête ne sont reproduits ou annexés à l'acte attaqué, qu'il lui est donc impossible de vérifier la teneur de ces documents et voir s'ils sont de nature à justifier l'acte attaqué et que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée sont violés;

qu'en une troisième branche, il fait valoir qu'il exerçait la profession depuis des années lorsqu'il a été privé de sa carte, qu'il effectuait des prestations de gardiennage depuis 1995, que, à la suite de la décision prise en premier ressort le 21 décembre 2009, il a écrit à la partie adverse un courrier vantant ses mérites, que ces

éléments doivent être mis en balance avec le seul élément négatif retenu à sa charge, que la décision du 21 décembre 2009 et l'acte attaqué violent le principe général de bonne administration et procèdent d'une erreur manifeste d'appréciation, que la partie adverse n'établit nullement qu'il aurait été trouvé en possession d'autres armes prohibées ou qu'il aurait réitéré les faits, qu'il n'y a dans le dossier aucun élément de nature à révéler qu'il serait susceptible de constituer un danger pour la sécurité publique ou l'intérêt général protégé par la loi et que l'acte attaqué viole le principe de proportionnalité;

Considérant que la partie adverse répond, en synthèse, à la première branche, qu'en vertu des dispositions contenues dans la loi du 10 avril 1990 précitée, le ministre de l'Intérieur dispose, en tant qu'autorité chargée de contrôler le respect des conditions de sécurité, d'un pouvoir particulier d'appréciation, qu'usant de son pouvoir d'appréciation, il a considéré, sur la base des faits révélés par l'enquête sur les conditions de sécurité, que le requérant ne présentait pas le profil adéquat pour exercer des activités liées à la sécurité, qu'il a estimé que les faits étaient suffisamment graves pour constituer un manquement à la déontologie professionnelle, qu'il a tenu compte du procès-verbal concernant des faits de port illégal d'armes prohibées pour prendre l'acte attaqué, qu'il ressort de l'audition du requérant par les services de police qu'il a reconnu les faits de port d'arme prohibée et qu'il savait par ailleurs qu'il n'avait pas le droit de porter ce type d'arme, qu'il a reconnu également porter cette arme pour sa sécurité, ce qui démontre son intention de l'utiliser s'il se trouve face à une situation conflictuelle; qu'elle estime que le ministre a, à bon droit, tenu compte des faits reprochés au requérant dans l'acte attaqué, que le requérant est détenteur de l'attestation générale de compétence «agent de gardiennage» depuis le 26 novembre 2003 alors que ces faits se déroulent en 2007, qu'il avait parfaitement connaissance du fait qu'il enfreignait la loi du 10 avril 1990, d'une part, et que le législateur privilégie, dans le domaine de la sécurité privée, la résolution des conflits par la voie pacifique et non armée, d'autre part, qu'un tel comportement, comme l'indique l'acte attaqué, atteste de l'absence de respect pour les normes en vigueur, tant de la législation relative aux armes que de la législation réglementant la sécurité privée et particulière, que ces faits graves et établis constituent un manquement à la déontologie professionnelle au sens de l'article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi du 10 avril 1990, que le Conseil d'État a déjà jugé dans une affaire où les armes avaient été trouvées dans le véhicule du requérant que la loi reconnaît au ministre de l'Intérieur un large pouvoir d'appréciation et que le ministre de l'Intérieur a, à bon droit, jugé en l'espèce que la détention illégale d'armes constitue une indication que le requérant ne fait pas preuve d'un comportement digne;

qu'à propos de la deuxième branche, elle observe que les motifs de fait et droit se trouvent explicitement dans l'acte attaqué et permettent de le justifier adéquatement conformément à la loi du 29 juillet 1991 précitée, qu'une simple lecture de la décision attaquée permet de constater que celle-ci mentionne l'ensemble des considérations de droit et de fait adéquates qui fondent l'acte attaqué, qu'elle a rempli son obligation de motivation formelle, que, s'agissant de la violation des règles relatives à la motivation par référence, que les motifs qui sous-tendent la décision doivent être exprimés dans l'acte écrit de telle sorte que son destinataire puisse en prendre connaissance immédiatement, que le destinataire de l'acte doit avoir connaissance du document au plus tard au moment de la notification de la décision administrative proprement dite mais que tel est le cas lorsque ce document est annexé à l'acte pour faire corps avec lui ou encore lorsque le contenu du document est reproduit, fût-ce par extraits, ou résumé dans l'acte administratif et qu'il ressort de l'acte attaqué que tant le rapport d'enquête que l'avis de la Commission «enquête sur les conditions de sécurité» sont reproduits dans la décision attaquée et, par conséquent, que le requérant a connaissance de la teneur de ces actes préparatoires de l'acte attaqué;

qu'à propos de la troisième branche, la partie adverse observe qu'il ressort du dossier administratif et de l'acte attaqué que le principe de bonne administration a été respecté, que, pour ce qui concerne la proportionnalité entre la mesure prise et les faits retenus dans l'acte attaqué, le Conseil d'État, dans des affaires similaires, a déjà considéré que même si la décision peut paraître sévère, ce n'est pas pour autant qu'elle est disproportionnée; qu'elle cite des extraits d'un arrêt rendu dans une affaire où un revolver permettant de tirer des balles en caoutchouc avait été trouvé au domicile du requérant, et d'un arrêt relatif à une affaire similaire où les armes avaient été trouvées dans le coffre de la voiture du requérant; qu'elle conclut que le seul fait de détenir une arme prohibée constitue une violation de la loi, que les faits de port d'arme prohibée retenus sont établis à suffisance en fait et droit, qu'ils constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle surtout au regard de la responsabilité incombant au ministre de l'Intérieur qui ne pouvait prendre qu'une décision de refus de délivrance d'une carte d'identification de gardiennage, que, s'agissant de l'erreur manifeste d'appréciation, les faits qui ont été retenus par l'administration sont établis à suffisance en fait et en droit et que, sur base des éléments décrits ci-dessus et dans l'acte attaqué, le ministre n'a pas pris une décision déraisonnable, de sorte qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'a été commise;

Considérant, sur l'ensemble du moyen, que l'article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi du 10 avril 1990, était au moment où l'acte attaqué a été pris, rédigé comme suit:

«Les personnes qui exercent, dans une entreprise, service ou organisme, visé à l'article 1^{er}, une autre fonction que celles qui sont visées à l'article 5, doivent satisfaire aux conditions suivantes:

(...)

8E satisfaire aux conditions de sécurité nécessaires à l'exercice d'une fonction d'exécution et ne pas avoir commis de faits qui, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale, portent atteinte à la confiance en l'intéressé, parce qu'ils constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle ou une contre-indication au profil souhaité, tel que visé à l'article 7, § 1^{er}*bis*.»;

Considérant que l'article 7, § 1^{er}*bis* de la même loi était rédigé comme suit:

«§ 1^{er}*bis*. Le profil souhaité du personnel, visé aux articles 5, alinéa 1^{er}, 8E, et 6, alinéa 1^{er}, 8E, est caractérisé par:

1E respect pour les droits fondamentaux des concitoyens;

2E intégrité;

3E une capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations;

4E absence des liens suspects avec le milieu criminel.

La déontologie professionnelle visée aux articles 5, alinéa 1^{er}, 8E, et 6, alinéa 1^{er}, 8E, est prévue dans un code de déontologie, qui intègre le profil visé à l'alinéa 1^{er}, et est déterminé par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres.»

Considérant que, dans l'exercice du pouvoir d'appréciation que lui reconnaît l'article 6, alinéa 1^{er}, 8E, de la loi du 10 avril 1990, le ministre de l'Intérieur doit tenir compte de la gravité des faits, mais aussi de leur contexte, de leur ancienneté, de leur répétition ainsi que de la personnalité du demandeur au regard des exigences de la sécurité publique et qu'il ne peut se fonder sur un fait qui, considéré de manière objective et replacé dans son contexte, est relativement bénin, isolé ou ancien, et qui n'apparaît dès lors pas comme constitutif d'un manquement à la déontologie professionnelle qui puisse être qualifié de grave; qu'il en va d'autant plus ainsi qu'en soumettant l'exercice de la profession concernée à la délivrance préalable d'une carte d'identification, la loi du 10 avril 1990 apporte une restriction à l'exercice d'un droit fondamental, étant le droit au travail garanti par l'article 23 de la Constitution; que si le libre exercice des activités professionnelles n'est pas absolu et peut être limité par ou en vertu d'une loi, comme c'est le cas de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, ces limitations doivent toutefois pouvoir être justifiées par des impératifs d'intérêt général et revêtir un caractère nécessaire et proportionné à ces impératifs;

Considérant qu'en l'espèce, le requérant ne conteste pas la matérialité des faits mentionnés dans l'acte attaqué, mais conteste leur qualification de manquement déontologique grave ou révélateur d'un profil inadapté aux activités de gardiennage;

Considérant que la loi, en exigeant des membres des services de sécurité qu'ils n'aient pas commis de «faits qui... portent atteinte à la confiance en l'intéressé, parce qu'ils constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle», opère implicitement mais nécessairement une distinction entre les manquements graves et les manquements qui ne le sont pas; qu'il convient de rechercher si le manquement du requérant a pu être qualifié de grave;

Considérant que la partie adverse fonde l'acte attaqué sur un seul fait, à savoir qu'au cours d'un contrôle de police, apparemment de routine, le requérant a spontanément déclaré être en possession d'une matraque télescopique, arme prohibée, dont il a fait abandon immédiatement; que, pour qualifier ce manquement de grave, la partie adverse se fonde principalement sur la nature de l'activité professionnelle du requérant, sur les exigences de cette profession, sur les formations qu'il a reçues et la conscience qu'il avait que cette arme était prohibée, sur la nature de l'arme et sur l'intention dont il a fait état de s'en servir pour se défendre en cas de problème;

Considérant que la détention d'une arme prohibée est assurément un manquement à la déontologie professionnelle; que, toutefois, parmi les armes prohibées, la matraque apparaît, à côté d'armes blanches (poignards, cannes à épée), d'armes à feu déguisées ou dissimulables, et d'explosifs, comme une des moins dangereuses; que s'il est vrai, comme le relève l'acte attaqué qu'elle est «capable d'engendrer des lésions graves et même mortelles en fonction de la zone touchée», encore faut-il que pour ce faire elle soit maniée avec une vigueur et une adresse particulière, car en d'autres circonstances, son usage n'occasionne que des coups d'une gravité toute relative, au contraire de la plupart des autres armes prohibées, dont tout usage présente des risques graves pour l'intégrité physique des personnes contre lesquelles elles sont dirigées;

Considérant que le requérant n'a pas fait usage de cette arme, et qu'il ne s'est même pas mis en situation d'en faire usage en la portant sur lui; qu'elle était seulement présente dans sa voiture; que le reproche adressé par l'acte attaqué au requérant, de détenir cette arme en vue de se défendre en raison de sa profession, vise une intention qui n'a pas reçu de commencement d'exécution;

Considérant que la circonstance que le procureur du Roi a classé sans suite le dossier ouvert à charge du requérant ne lie certes pas la partie adverse, mais révèle quand même que l'autorité chargée de poursuivre la répression des délits a

estimé que le risque de trouble à l'ordre et à la sécurité publics était limité et qu'il a, en l'espèce, été écarté avant de s'être réalisé;

Considérant que depuis le début de sa carrière dans le secteur de la sécurité, le requérant n'a jamais encouru de sanction ni même de reproche; que l'unique manquement qui lui est reproché, dans les circonstances où il a été commis, ne peut raisonnablement être qualifié de grave; que le moyen est sérieux;

Considérant que le requérant soutient que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable au sujet duquel il expose qu'il est sans emploi, qu'il bénéficie de tous les prérequis pour exercer la profession d'agent de gardiennage, à l'exception de la carte d'identification qui lui est refusée, qu'il bénéficie d'une offre ferme et sérieuse d'emploi à durée indéterminée de la part d'une société active dans le domaine du gardiennage et que l'acte attaqué l'empêche de bénéficier d'un emploi stable et rémunéré et d'ainsi quitter une situation sociale et financière précaire;

Considérant que la partie adverse répond en substance:

- qu'elle ne pouvait, sans faillir à son rôle d'autorité publique responsable du maintien de l'ordre et de la protection du citoyen, délivrer une carte d'identification au requérant afin de lui permettre d'exercer des activités de gardiennage,
- que le requérant ne dépose aucune pièce relative à sa situation financière ou à sa situation professionnelle, notamment quant à la perte de toute chance d'être réengagé par une entreprise de gardiennage,
- qu'il limite l'exposé du préjudice grave difficilement réparable à une affirmation générale qui n'est étayée par aucun fait concret ni illustrée par aucun document probant, de sorte que sa demande de suspension ne répond pas au prescrit de l'article 8, alinéa 1^{er}, 3E, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 pour ne pas exposer *in concreto* le risque de préjudice grave difficilement réparable,
- que si le requérant ne peut pas travailler dans le secteur de la sécurité privée et particulière, il peut cependant travailler dans d'autres secteurs économiques,
- que, même en cas de suspension, le requérant ne pourrait exercer les activités de gardiennage, faute d'autorisation préalable,
- que le préjudice financier qui résulte de l'exécution de l'acte attaqué ne peut, en principe, être considéré comme grave et difficilement réparable, dès lors qu'il est susceptible d'être réparé au moyen d'une action en dommages et intérêts,
- qu'un préjudice purement moral est normalement réparé par l'annulation de l'acte qui est prononcée ultérieurement,

- que l'exécution de l'acte attaqué ne cause pas au requérant de risque de préjudice grave et difficilement réparable dans la mesure où le préjudice allégué est la conséquence de l'illégalité de son comportement,
- et que, à titre subsidiaire, le préjudice grave et difficilement réparable du requérant doit être relativisé au regard de celui qui pourrait être subi par la collectivité en cas de suspension car le ministre de l'Intérieur doit garantir à la collectivité que seuls des individus présentant des garanties suffisantes de fiabilité puissent évoluer dans le secteur de la sécurité privée et exercer des missions orientées vers le maintien de l'ordre;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le requérant a orienté sa carrière professionnelle vers les métiers de la sécurité, et qu'il a suivi des formations dans ce but; qu'il a effectivement travaillé dans ce secteur et que de nouvelles possibilités d'emploi auprès de sociétés de sécurité lui sont offertes; que le refus de délivrance d'une carte d'identification d'agent de gardiennage le prive de toute possibilité d'emploi dans ce domaine; qu'une décision qui met fin à une carrière professionnelle en vue de laquelle une personne s'est spécifiquement formée, et dont elle tire ses ressources, est de nature à causer un préjudice grave difficilement réparable; que le risque peut en être admis quand bien même aucune donnée chiffrée quant aux revenus du requérant n'est versée aux débats;

Considérant que la demande de suspension est l'accessoire de la requête en annulation; qu'en l'absence de disposition législative expresse en sens contraire, l'exécution d'un acte susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation est susceptible de suspension; qu'en cas de suspension de l'exécution de l'acte critiqué, le requérant qui introduirait une nouvelle demande ne pourrait se voir opposer un refus qui méconnaîtrait les motifs soutenant le dispositif de l'arrêt de suspension; qu'enfin, la partie adverse doit, à la suite d'un arrêt de suspension, décider si elle demandera ou non la poursuite de la procédure; qu'il n'est pas exclu qu'à cette occasion elle revoie sa position, ni qu'elle s'abstienne de demander la poursuite de la procédure;

Considérant que le requérant a intérêt à demander la suspension de l'acte attaqué et que le risque de préjudice grave difficilement réparable est établi;

Considérant que la suspension de la décision attaquée ne risque de causer aucun préjudice à la sécurité publique; que même la délivrance, par la partie adverse, d'une carte d'identification au requérant à la suite du présent arrêt, ne mettrait pas en péril la sécurité publique en raison du caractère isolé du manquement reproché au

requérant, de son peu de gravité, et du peu de vraisemblance d'une récidive; que la balance des intérêts ne peut justifier que l'acte attaqué ne soit pas suspendu;

Considérant que les conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué sont remplies;

D É C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du ministre de l'Intérieur du 5 mai 2010 refusant l'octroi d'une carte d'identification d'agent de gardiennage à Jean-Christophe Fontaine.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre des référés, le huit septembre deux mille dix par :

M. LEROY,	président de chambre,
Mme ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY