

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 213.248 du 13 mai 2011

A. 195.710/XV-1232

En cause : **NGOY KAPENZU** Didier,
ayant élu domicile chez
Me R. FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 mars 2010 par Didier NGOY KAPENZU qui demande l'annulation de la décision prise le 13 janvier 2010 par le ministre de l'Intérieur lui refusant la délivrance d'une carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 12 avril 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 10 mai 2011;

Entendu, en son rapport, M. Ph. QUERTAINMONT, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me R. FONTEYN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M. Ph. JAQUEMYNS, attaché, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. L. JANS, auditeur au Conseil d'État;

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 ainsi qu'il suit:

1. Le 4 mars 2008, l'entreprise de gardiennage «RUSSO SECURITY s.p.r.l.» demande au Service public fédéral Intérieur l'octroi d'une carte d'identification d'agent de gardiennage pour le requérant.

2. Le 13 mars suivant, les services de la partie adverse demandent à la police fédérale l'exécution d'une enquête relative aux conditions de sécurité.

Le 28 mars, une demande est également adressée au procureur du Roi de Tournai et au procureur du Roi de Mons afin d'obtenir des renseignements relatifs à des dossiers se rapportant au requérant.

3. Le procureur du Roi de Mons transmet le 8 avril 2008 aux services de la partie adverse une copie d'un dossier classé sans suite pour raison d'opportunité et un extrait du casier judiciaire du requérant, extrait qui comporte quatre condamnations en matière de roulage.

Le procureur du Roi de Liège communique le 16 avril une copie de quatre procès-verbaux établis à charge du requérant, une copie d'une fiche «antécédents» et une copie de l'extrait de son casier judiciaire.

4. Le 6 mai 2009, un inspecteur de la police fédérale détaché auprès des services de la partie adverse établit un rapport d'enquête sur les conditions de sécurité relatives au requérant. Ce rapport met en exergue quatre procès-verbaux concernant le requérant établis pour vol domestique, coups et blessures volontaires lors d'un différend familial, coups et blessures volontaires envers son ex-épouse, coups et blessures volontaires et (tentative de) vol avec violences ou menaces, et séjour illégal (loi sur la carte d'identité). Tous ces procès-verbaux ont été classés sans suite par le parquet. Le même rapport fait également référence à quatre condamnations prononcées entre 2000 et 2008 par le tribunal de police de Liège pour conduite d'un véhicule sans permis de conduire, défaut de contrôle technique, coups et blessures involontaires, alcoolémie au volant et défaut d'assurance du véhicule.

5. Le 8 mai, la commission d'enquête sur les conditions de sécurité, instituée au sein du SPF Intérieur, émet l'avis 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 requérant est dès lors informé, le 16 juin suivant, que le ministre de l'Intérieur envisage de refuser de lui délivrer la carte d'identification sollicitée, et ce en raison de l'ensemble des faits repris au rapport d'enquête.

6. Dans une lettre du 24 juillet 2009, le précédent avocat du requérant expose les moyens de défense de celui-ci. Il fait valoir que les faits reprochés sont anciens par rapport à la demande de carte d'identification, qu'en ce qui concerne les différends familiaux, le requérant a toujours contesté les faits et qu'une fois séparé de la mère de sa fille, il n'y a plus eu de problèmes, qu'il a toujours nié avoir porté des coups à l'encontre d'une accompagnatrice de train, qu'il n'a jamais volé de marchandises dans l'entrepôt du magasin LIDL, qu'il ne disposait même pas des clés de cet entrepôt, qu'il a depuis lors exercé sans problème ses fonctions dans différentes sociétés de gardiennage et que le refus de sa demande entraînerait pour lui une perte de toute possibilité de travail et dès lors, l'obligation de dépendre de l'aide sociale.

7. Le 13 janvier 2010, le ministre de l'Intérieur prend néanmoins une décision de refus de délivrance de la carte d'identification d'agent de gardiennage. Il s'agit de l'acte dont l'annulation est demandée; il repose sur la motivation suivante:

« L'entreprise de gardiennage RUSSO SECURITY SPRL a introduit pour vous en date du 4 mars 2008 une demande de carte d'identification d'agent de gardiennage.

Je vous rappelle que l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, 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 18 février 2008.

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, 8^o, 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 notamment état des dossiers suivants:

- procès-verbal LI.43.L3.103450/2006 concernant des faits de vol domestique;
- procès-verbal TN.43.FQ.180968/2005 concernant des faits de coups et blessures volontaires et (tentative) de vol avec violences ou menaces, sans circonstance aggravante.

Sur la base de ce rapport, la Commission "enquête sur les conditions de sécurité" a émis son avis le 8 mai 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 16 juin 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 de votre dossier le 24 juin 2009.

Par l'intermédiaire de votre conseil vous avez introduit vos moyens de défense en date du 29 juillet 2009.

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 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.

Le législateur, a, dès lors, dans l'article 6, alinéa 1^{er}, 8°, posé la condition d'exercice suivante pour le personnel d'exécution des entreprises de gardiennage: "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".

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.

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

1° le respect pour les droits fondamentaux des concitoyens;

2° intégrité;

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

4° absence des liens suspects avec le milieu criminel.

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

Premièrement

Le procès-verbal LI.14.L3.103450/2006 a été rédigé à votre rencontre concernant des faits de vol domestique.

Les faits peuvent être résumés comme suit:

Vous travaillez en qualité d'agent de gardiennage au sein du magasin LIDL sis à HERSTAL. Vous profitez de votre fonction d'agent de gardiennage

pour pénétrer dans l'entrepôt à l'arrière du bâtiment dont vous aviez la clé. Vous vous emparez de deux caisses de boissons alcoolisées, en l'espèce 6 bouteilles de vin et 6 bouteilles de champagne. Vous quittez ensuite les lieux par la porte donnant directement accès sur le parking et chargez la marchandise dans votre véhicule.

Le montant total du préjudice s'élève à 120,24 EUR.

Il ressort des constatations contenues dans le procès-verbal ci-dessus référencé: "À notre arrivée sur place, nous sommes accueillis par l'appelant, le nommé SAINT GEORGES Luc, lequel nous attend sur le parking arrière du magasin.

Il nous présente le suspect et nous met au courant des faits.

Le suspect est un garde de sécurité revêtu de son uniforme affecté à la surveillance du magasin.

L'intéressé nie catégoriquement les faits malgré les évidences.

Il prétend avoir payé par carte bancaire puis en espèces.

Il déclare avoir "égaré" son ticket de caisse.

Il déclare s'être servi en rayon (où le champagne est sous clé suite aux vols).

Alors que les bandes des caméras de vidéo surveillance démontrent qu'il s'est servi en entrepôt.

Il prétend avoir payé à une caissière qui nie.

Nous tentons de le ramener à l'évidence en lui présentant les faits suite à quoi il nous déclare être la victime d'une "discrimination" de la part du personnel du magasin qui selon lui, se ligue contre lui.

Il répète sans cesse en plaçant ses deux mains sur ses tempes:

"YE ZUIS UMBEU EMMBRROUILLAIS!" (Phonétique)

Il nous remet la marchandise délictueuse sans problèmes et accepte que nous procédions à la fouille de son véhicule stationné sur ce parking."

Vous avez déclaré dans votre audition:

"Vers 19h00, je me trouvais à l'arrière du magasin lorsque j'ai été interpellé par un contrôleur de chez LIDL.

Je venais de placer deux caisses de vins dans le coffre de mon véhicule stationné sur le parking arrière du magasin.

Il s'agit d'une camionnette de marque HUYNDAI de couleur blanche immatriculée SQD 737.

Il m'a demandé mon ticket de caisse et je lui ai répondu que je l'avais égaré.

Il a procédé à diverses vérifications et m'a déclaré qu'après visionnage de la cassette de vidéo-surveillance du magasin j'en étais sorti par la partie entrepôt.

Je maintiens avoir payé les deux caisses de boissons en espèce et m'être servi dans les rayons.

Selon le contrôleur, c'est impossible et inexact.

J'ai restitué la marchandise faisant l'objet du contrôle.

Je maintiens avoir payé en espèce à la caisse même si la caissière prétend le contraire.

Je ne me suis pas acquitté de l'amende administrative auprès du responsable du magasin.

Je n'ai jamais eu de problèmes de vol dans les magasins."

Le District Manager de chez LIDL a déclaré dans son audition:

"Ce jeudi 11 mai 2006 vers 18h35, je me trouvais dans mon véhicule lequel était stationné sur le parking arrière du magasin LIDL de HERSTAL à savoir rue des mineurs.

J'effectuais un contrôle surprise du personnel pour la sécurité.

Alors que j'attendais la sortie de tout le personnel, j'ai remarqué que le garde de sécurité affecté au magasin sortait avec une caisse de vin et une caisse de champagne. Il les a placés dans le coffre de son véhicule.

Il a repris ensuite son travail normal.

J'ai laissé aller la situation jusqu'à la sortie de l'entière du personnel.

Après, j'ai effectué le contrôle prévu sur le personnel.

J'ai également contrôlé le garde de sécurité.

Ce dernier n'a pu me fournir une preuve de paiement.

J'ai ensuite interrogé les membres du personnel qui auraient pu pointer ces articles mais aucun d'eux ne déclare l'avoir fait.

J'ai ensuite visionné les bandes d'enregistrement du système de surveillance du magasin qui confirme bien les faits.

J'ai averti le responsable de la firme de gardiennage qui emploie l'intéressé.

Le montant du préjudice s'élève à 120,24 euros."

Le profil attendu dans le chef d'un agent de gardiennage est fixé à l'article 7, § 1^{er} bis, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. Il prévoit que l'agent de gardiennage doit faire preuve d'intégrité et respecter les droits fondamentaux de ses concitoyens.

Il m'appartient donc de vérifier si vous répondez au profil ci-dessus énoncé et pouvez dès lors avoir accès au secteur de la sécurité privée et particulière.

L'on attend d'un candidat agent de gardiennage intègre qu'il respecte la propriété d'autrui. En effet, dans le cadre de ses activités, pourront lui être confiées des activités de surveillance et protection de biens mobiliers et immobiliers. L'on ne peut confier la responsabilité d'une telle tâche à un candidat qui ne fait pas preuve d'intégrité en bafouant la propriété de ses concitoyens.

L'entreprise de gardiennage RUSSO SECURITY SPRL a introduit une demande de carte d'identification afin de vous permettre d'exercer, notamment, des activités de surveillance et protection des biens mobiliers et immobiliers.

En l'espèce, vous avez été découvert en train de voler une caisse de vin et une caisse de champagne au préjudice du magasin LIDL que vous étiez chargé, par votre employeur, de surveiller.

Il convient de souligner que vous avez exercé des activités de gardiennage en toute illégalité.

En effet, l'article 8, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière stipule que tout agent de gardiennage doit être, dans l'exercice de ses fonctions, détenteur et porteur d'une carte d'identification d'agent de gardiennage.

Or, vous n'avez jamais été détenteur d'une carte d'identification d'agent de gardiennage.

Il faut souligner également que vous êtes détenteur des attestations sanctionnant la réussite des formations de base "personnel d'exécution", délivrée le 22 mars 2000 et de la formation "contrôle de personnes", délivrée le 28 novembre 2005.

Au moment des faits, vous étiez donc parfaitement informé de l'attitude attendue dans le chef d'un agent de gardiennage, à savoir, notamment, de faire

preuve d'intégrité, de respecter les biens de ses concitoyens, en s'abstenant de voler les biens que vous devez surveiller.

Or, malgré cela, vous avez décidé de voler des biens qui ne vous appartenaient pas.

Dans le cadre de vos moyens de défense, vous avez réfuté l'allégation de vol en indiquant ne pas avoir eu la possibilité de visionner les bandes de la vidéosurveillance et que vous n'aviez pas la clé de l'entrepôt.

Cependant, il ressort de la lecture du dossier, notamment des constatations mentionnées dans le procès-verbal référencé ci-dessus, que vous avez volé les deux caisses de boissons alcoolisées au préjudice du magasin LIDL.

Votre comportement démontre un manque total de respect pour les biens de vos concitoyens et un manque d'intégrité dans votre chef, ce qui est contraire au profit établi par l'article 7, § 1^{er} *bis*, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière.

Deuxièmement

Le procès-verbal TN.43.FQ.180968/2005 concernant des faits de coups et blessures volontaires et (tentative) de vol avec violences ou menaces, sans circonstance aggravante a été rédigé à votre rencontre.

Les faits peuvent être résumés comme suit:

Vous vous trouvez dans le train assurant la liaison entre LILLE (FR) et HERSTAL (BEL). Alors que l'accompagnatrice du train procède au contrôle des billets, elle rencontre un problème avec vous. En effet, vous ne possédez pas de billet de train. Vous n'admettez pas devoir payer les 19 EUR nécessaires à la régularisation de votre situation. Vous vous levez de la banquette et empoignez l'accompagnatrice au niveau de la veste et de la chemise, en dessous de la poitrine et la repoussez fortement. Voyant que l'accompagnatrice tient le billet de 20 EUR que vous veniez de lui donner, vous tentez de le reprendre, mais sans succès. Vous suivez l'accompagnatrice dans tout le train à tel point qu'elle est contrainte de se réfugier dans la cabine du conducteur et de faire appel aux services de police.

La victime a déclaré dans son audition:

"Je suis employée à la SNCB en qualité d'accompagnatrice de train, et ce au dépôt de Liège-Guillemins. Ce jour, samedi six août 2005, j'assurais la fonction de chef de bord du train IC 920 (Lille-Herstal). Peu après le départ de mon train en gare de Tournai, vers 20.33, j'ai commencé le contrôle des billets. En voulant contrôler un voyageur, à savoir un homme de grand taille de couleur noire, celui-ci m'a alors rétorqué "encore vous!", je lui ai dit que comme nous étions sur le réseau belge je devais reprocéder au contrôle des billets de tous les voyageurs. Il m'a alors présenté une carte VIPO (réduction 50%) et un billet de 20 euros car il ne possédait pas de billet étant en fait monté à Tournai pour se rendre à Liège. De ce fait, afin de savoir quel tarif je devais appliquer, j'ai téléphoné en sa présence en gare de Tournai pour que le personnel SNCB me dise si les guichets étaient fermés ou encore ouverts. Ayant reçu l'information selon laquelle les guichets étaient encore ouverts, je lui ai appliqué, comme la procédure le prévoit, un supplément de 12,50 euros à son prix du billet pour le trajet Tournai-Liège 6,50 euros. Devant 19 euros pour s'acquitter du prix du voyage, je lui ai rendu 1 euro. De ce fait, il s'est emballé en me disant

pourquoi c'était si cher. Je lui ai alors poliment répondu que c'est le tarif normal car il avait eu l'occasion d'acheter un billet en gare de Tournai. Furieux, il s'est levé directement et m'a empoignée au niveau de la veste et de la chemise en dessous de la poitrine, il a dit des choses, mais je ne connais plus le contenu de ses propos.

Par la suite, voyant que je tenais en main ses 20 euros, il a essayé de les reprendre. Ayant également mon portefeuille dans cette main, j'ai eu peur qu'il me vole la caisse en même temps. Je vous présente d'ailleurs le billet de 20 euros arraché par cette personne. J'ai alors crié "mais alors monsieur, vous n'allez pas voler l'argent du chemin de fer". Les voyageurs commençant à réagir, il m'a alors lâchée. J'ai essayé de reprendre mon sang froid. Alors que nous étions en gare d'Antoing, je suis allé sur la plateforme du train pour donner le départ. Ce voyageur est venu me retrouver sur la plateforme. J'ai alors paniqué en commençant à pleurer. Heureusement, un agent SNCB en civil présent dans le train est venu à mon secours pour demander à ce monsieur de se calmer. Je suis alors sortie du train en gare d'Antoing pour remonter dans un autre compartiment pour ne plus être confrontée à lui. Cependant, peu après le départ du train, il est revenu me trouver dans les compartiments de première classe. J'ai donc été me réfugier près du conducteur de train. Il a alors frappé à la porte plusieurs fois et le conducteur a crié qu'il ne pouvait pas entrer dans le poste de conduite. J'ai alors contacté vos services par l'intermédiaire du central d'appels SNCB pour l'interpeller en gare de Mons.

Etant choquée par ces faits, j'ai demandé mon remplacement à Mons car je ne me sentais plus capable d'assurer la sécurité du train. Bien qu'ayant déchiré le billet de 20 euros en deux morceaux, j'en ai gardé la possession."

Vous avez déclaré dans votre audition:

"Ce samedi 06/08/2005, j'étais en gare de Tournai afin de prendre le train en direction de Liège-Guillemins. Je ne suis pas passé par le guichet afin de prendre mon billet car j'étais en retard et le train se trouvait à quai, prêt au départ. J'ai prévenu un accompagnateur qui se trouvait sur le quai que je n'étais pas muni d'un titre de transport. Il m'a demandé si j'avais ma carte d'identité. Répondant par l'affirmative, il m'a dit qu'il n'y avait pas de problème et que vu que j'étais en possession d'une carte VIPO, je ne paierai que 6,20 euros. Je suis monté dans le train. Au moment du contrôle, j'ai expliqué que je n'ai pas pu acheter mon billet au guichet. L'accompagnatrice m'a dit que je lui devais 6.20 car j'avais ma carte VIPO. Je lui ai tendu un billet de 20 euros. Tout de suite avoir pris possession du billet, elle a changé d'avis sur le montant du trajet et a téléphoné au guichet de Tournai pour savoir s'il était toujours ouvert. Suite à la réponse du guichet, elle a changé le montant du billet et m'a fait: "19 euros". Suite à cela, je lui ai demandé des explications, tout en restant calme. Étant en gare de Blaton en ce moment, l'accompagnatrice est remontée en tête de train et a voulu rejoindre le conducteur. J'ai remonté le train en la suivant, elle, étant à l'extérieur.

J'ai frappé à la porte du conducteur qui m'a invité à aller m'asseoir en hurlant sans ouvrir la porte. J'ai immédiatement repris ma place, et c'est en gare de Mons que vos services m'ont interpellé. Je vous signale que lorsque l'on

était en gare de Blaton, j'ai entendu la conversation téléphonique de l'accompagnatrice demandant les services de police.

N'ayant rien à me reprocher, j'ai attendu calmement à ma place, sachant très bien que vous viendrez me chercher. Je n'ai absolument pas levé la main, ni levé la voix contre cette accompagnatrice de train. Je voulais simplement des explications et, elle ne m'a même pas laissé le temps de m'expliquer."

Malgré vos dénégations, un témoin indépendant qui a assisté à la scène a déclaré dans son audition par les services de police:

"Je me trouvais dans ce train, assis en compagnie de ma femme (...) et de mes deux enfants dans un compartiment de deuxième classe. Lors du contrôle des billets par une accompagnatrice de train, notre attention a été attirée par le comportement agressif d'un voyageur de couleur noire assis près de nous. Celle-ci lui a gentiment demandé son ticket. N'en disposant pas, il a présenté un billet de 20 euro et une carte de réduction.

D'elle-même, la contrôleuse a demandé la confirmation par téléphone que les guichets étaient ouverts à Tournai. Elle lui a confectionné un billet et lui a rendu la monnaie sur son billet de 20 euros. Ce voyageur s'est écrié que d'habitude, c'était environ 6 euros pour le trajet et qu'elle l'avait volé. Il s'est ensuite levé pour l'empoigner directement assez violemment. Elle a été éjectée en direction de la porte du compartiment. Ce voyageur agressif s'est rassis. En gare de Péruwelz, la contrôleuse est descendue du train pour être remontée, sans doute plus loin. De ce fait, cette personne agressive s'est levée pour, sans doute, aller la retrouver dans le train. Je tiens à préciser que cette contrôleuse de train était très gentille et agréable. Suite à cela, elle pleurait car elle avait été très choquée par la situation. Du fait que j'étais avec mes deux enfants, je ne suis pas intervenu pour ne pas les choquer. Une annonce a été faite dans le train pour que les gens de Blaton aillent en tête du train. Suite à cela, la contrôleuse a demandé nos coordonnées pour témoigner de ces faits."

Le profil visé à l'article 7, § 1^{er}*bis* de la loi se réfère au respect des droits fondamentaux des citoyens et donc au respect de leur intégrité physique.

Il se réfère également à l'intégrité du candidat agent de gardiennage et à sa capacité à faire face à des comportements agressifs de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations.

L'on attend ainsi de tout agent de gardiennage qu'il puisse résoudre les situations qui se présentent à lui de manière pacifique et non conflictuelle.

Il m'appartient de vérifier si vous paraissez apte à gérer des situations conflictuelles de manière adéquate, soit en privilégiant une approche psychologique et non violente. Il m'appartient également de vérifier la proportionnalité de vos réactions dans des situations conflictuelles.

L'entreprise de gardiennage RUSSO SECURITY SPRL a introduit une demande de carte en vue de 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.

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

Il ressort de la lecture du dossier ci-dessus référencé que vous avez totalement manqué de sang-froid dans la gestion d'une situation conflictuelle. En effet, vous avez eu recours à l'usage de la violence dans une situation de conflit, en l'espèce,

vous n'avez pas accepté devoir payer une surtaxe au prix du voyage en train. Vous avez empoigné l'accompagnatrice du train, lui avez arraché des mains le billet de 20 euros - ce qui l'a déchiré -, vous avez décidé de la suivre, de descendre du train avec elle sur la plateforme de la gare d'Antoing, de la rejoindre dans le compartiment des premières classes alors qu'un agent SNCB en civil vous avait demandé de la laisser tranquille, de la poursuivre jusqu'à la cabine du conducteur du train et de frapper sur la porte de ladite cabine à plusieurs reprises.

Les faits sont établis à suffisance eu égard aux différentes déclarations, notamment du témoin indépendant.

Ces faits démontrent que vous ne répondez pas au profil des agents de gardiennage tel que défini par la loi. Ils portent ainsi atteinte à la confiance que l'on peut placer en vous en tant que candidat agent de gardiennage.

Les faits de coups et blessures ci-dessus mentionnés sont considérés comme particulièrement graves et constituent une contre-indication au profil attendu dans le chef d'un agent de gardiennage et fixé à 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}, 8^o de la loi précitée.»;

Considérant qu'à l'appui de son recours le requérant soulève un premier moyen pris de «l'excès de pouvoir et de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité, de la violation de l'article 33 de la Constitution, de la violation du principe d'indisponibilité des attributions, de la violation du principe d'exercice effectif des attributions, de la violation de 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, de l'absence de motifs suffisants et partant de l'illégalité de l'acte quant aux motifs»; que le requérant relève que la décision attaquée est fondée sur un «avis» préalable de la Commission «enquête sur les conditions de sécurité», constitué d'un formulaire *pro forma* dont une case est cochée, alors que la *ratio legis* et l'effet utile de l'article 16, § 7, de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 requièrent que la commission d'enquête sur les conditions de sécurité exerce effectivement les attributions qui sont les siennes en examinant réellement le bien-fondé du rapport qui lui est soumis; qu'il estime que cet exercice effectif et l'obligation de motivation interne de l'avis en cause ne peuvent se satisfaire d'une formule stéréotypée («l'intéressé ne satisfait pas aux conditions de sécurité») qui n'autorise pas à considérer que la commission a bel et bien analysé la situation qui lui était présentée; qu'il ajoute que le formulaire au moyen duquel la commission a émis son avis n'emporte même pas la possibilité pour elle de proposer de solliciter les informations complémentaires à la Sûreté de l'État ou aux autorités judiciaires, visées à l'alinéa 2 de l'article 16, § 7, précité; que le requérant conclut que l'avis de la

commission d'enquête sur les conditions de sécurité n'a pas été valablement recueilli et que ce vice entraîne l'illégalité de la décision attaquée;

Considérant que 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, article dont la violation est alléguée par le moyen, dispose comme suit:

« Le fonctionnaire compétent soumet le rapport écrit visé au § 6, alinéa 2, à une Commission enquêtes sur les conditions de sécurité, mise sur pied par le Directeur général de la Direction générale Politique de Sécurité et de Prévention du SPF Intérieur et composée de membres du personnel de l'administration.

À sa propre initiative ou à la demande de la Commission enquêtes sur les conditions de sécurité, le fonctionnaire compétent peut demander des informations complémentaires aux personnes visées au § 6, alinéa 1^{er}, à la Sûreté de l'État et aux autorités judiciaires. Il peut demander aux autorités judiciaires quelle est la suite que celles-ci ont réservée aux faits dont elles ont connaissance.

La Commission enquêtes sur les conditions de sécurité émet un avis écrit au fonctionnaire compétent.»;

Considérant que la commission en question doit être considérée comme un organe mis en place par l'administration en son sein en vue de l'aider à accomplir les fonctions administratives que lui confie la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière; que plus particulièrement, cette commission constitue un organe administratif interne qui intervient dans la procédure de délivrance des cartes d'identification d'agent de gardiennage et qui dispose d'une fonction purement consultative, son avis ne liant pas l'autorité destinataire et la réglementation ne lui ayant reconnu aucun pouvoir de décision propre; que pour le reste, le requérant ne peut être suivi lorsqu'il reproche à la commission de se satisfaire d'une formule stéréotypée indiquant que «l'intéressé 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»; qu'en effet, d'une part, le fait que la commission dans son avis préalable a uniquement coché une case ne permet pas de considérer qu'elle n'aurait pas effectivement étudié le bien-fondé du rapport d'enquête de cinq pages qui lui était soumis (rapport auquel l'avis de la commission fait explicitement référence), tandis que, d'autre part, l'avis de la commission d'enquête sur les conditions de sécurité n'est pas une décision administrative au sens de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, dans la mesure où il ne contient aucune décision et ne modifie pas ni n'affecte, par lui-même, l'ordonnancement juridique; qu'enfin, aucune disposition n'impose à la commission d'enquête de revêtir l'avis émis à l'attention de l'autorité administrative d'une motivation formelle; qu'il s'ensuit que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'un deuxième moyen de la requête est pris de «la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la violation de l'article 22 (?), et de la violation du principe général de sécurité juridique»; qu'après avoir rappelé que l'article 8 de la Convention de sauvegarde consacre, au titre du droit au respect de la vie privée, le droit de gagner sa vie par un travail librement entrepris, et qu'il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée que pour autant que cette ingérence soit «prévues par la loi», le requérant relève que la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, en ses articles 6 et 7, autorise la partie adverse à refuser la réunion des conditions de sécurité nécessaires au demandeur qui aurait commis des faits «portant atteinte à la confiance en l'intéressé» parce que constituant une «contre-indication» au «profil souhaité» notamment caractérisé par «l'intégrité»; que le requérant estime que «ces termes, évanescents, amphigouriques et subjectifs, sont susceptibles de toutes les interprétations et déformations et par cela imprécis et imprévisibles» et qu'«ils ne revêtent pas le degré de précision ou de prévisibilité suffisant pour caractériser la légalité d'une ingérence au sens de l'article 8.2 de la Convention européenne de sauvegarde»;

Considérant que le requérant soulève également un troisième et dernier moyen pris de «la violation des articles 6.2, 7, 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de la violation de l'article 1^{er} du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde, de la violation des articles 10, 11, 14, 22 et 23 de la Constitution, de la violation de l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791, dit "décret d'Allarde", de la violation du principe général de sécurité juridique, de la violation du principe général de proportionnalité et de la violation du principe général du respect de la présomption d'innocence»; qu'après avoir souligné que le droit au libre choix d'une activité professionnelle découle de l'article 23 de la Constitution et de l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791, et que ce droit trouve également sa source dans l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde et dans l'article 1^{er} du Premier protocole additionnel qui protègent le droit de gagner sa vie par un travail, le requérant souligne également que l'article 6.2 de la Convention de sauvegarde érige le respect du droit à la présomption d'innocence en droit fondamental; qu'il soutient ensuite que la décision attaquée, en tant qu'elle considère établies des préventions de coups et blessures et de vol contestées, porte atteinte à sa présomption d'innocence, avec pour grave conséquence l'impossibilité d'exercer une profession; que le requérant estime que ni la sauvegarde de la sécurité nationale, ni celle de la sûreté publique, du bien-

être économique du pays, ou de la défense de l'ordre, ni la prévention des infractions pénales, ni la protection de la santé ou de la morale, ni la protection des droits et libertés d'autrui n'autorisent que l'exercice d'un droit fondamental puisse être subordonné à la démonstration par un individu qu'il n'a pas commis les faits qu'il nie et pour lesquels il n'a jamais été poursuivi ni à plus forte raison condamné;

Considérant, sur les deuxième et troisième moyens réunis, que les dispositions citées protégeant le droit au travail et à une rémunération équitable se rapportent à un droit relatif et non à un droit absolu et que ces dispositions permettent l'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit, à condition que cette ingérence soit prévue par la loi et que ces limitations légales soient justifiées par des impératifs d'intérêt général ou de sécurité publique et revêtent un caractère nécessaire et proportionné à ces impératifs; qu'en l'espèce, la décision attaquée par le requérant relève des prérogatives que la loi du 10 avril 1990 confère à la partie adverse en matière de sécurité privée et particulière, en vue de soumettre l'exercice de la profession d'agent de gardiennage à la délivrance préalable d'une carte d'identification; qu'en particulier, l'article 6, alinéa 1^{er}, 8^o, de cette loi dispose que les personnes qui exercent, dans une entreprise, service ou organisme, une fonction d'agent de gardiennage doivent «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»;

que, s'agissant de l'atteinte à la vie privée alléguée par le requérant, il convient de relever que celui-ci a consenti le 18 février 2008 à ce qu'une enquête relative aux conditions de sécurité soit réalisée à son égard et que l'article 7, § 2, de la loi du 10 avril 1990 détermine la nature des données qui peuvent être examinées dans le cadre d'une telle enquête, à savoir les renseignements de police judiciaire ou administrative ou les données professionnelles pertinentes; qu'il s'ensuit que le requérant ne pouvait ignorer que l'enquête à réaliser à son sujet pouvait prendre en considération des faits relevant de sa vie privée; qu'au surplus, l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, à supposer qu'il ait la portée que lui confère le requérant, ne confère aucun droit absolu à l'exercice d'une profession, le législateur national pouvant apporter des restrictions à l'exercice d'une profession, justifiées par le maintien de l'ordre public et la protection des citoyens;

Considérant par ailleurs que l'article 7, § 1^{er}*bis*, de la loi précitée, est rédigé comme suit:

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

1° respect pour les droits fondamentaux des concitoyens;

2° intégrité;

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

4° absence des liens suspects avec le milieu criminel.»;

que l'on ne perçoit pas en quoi les articles 6, alinéa 1^{er} et 7, § 1^{er}*bis*, de la loi du 10 avril 1990 seraient «imprécis et imprévisibles»; qu'en tant qu'autorité chargée de contrôler le respect des conditions de sécurité, la partie adverse dispose ainsi, dans le secteur sensible qui est celui du gardiennage, d'un pouvoir d'appréciation, qu'elle doit exercer afin, d'une part, d'examiner si le demandeur présente le profil adéquat pour accéder au secteur de la sécurité privée et, d'autre part, vérifier si le même demandeur n'a pas commis de faits mettant sérieusement en doute sa fiabilité; qu'en l'espèce, il n'apparaît pas que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que des faits de vol domestique, commis dans l'exercice (illégal) de la fonction d'agent de sécurité au sein d'un magasin LIDL, de coups et blessures volontaires à l'égard de son ex-épouse, et de vol avec violences ou menaces à l'encontre d'un agent de la S.N.C.B., démontrent que le requérant ne présente pas les garanties exigées pour accéder au secteur de la sécurité privée, et notamment veiller en toute intégrité aux biens d'autrui dont la responsabilité pourrait lui être confiée ou avoir la capacité de résoudre pacifiquement des conflits pouvant survenir dans l'exercice de ses fonctions; que ces faits, nonobstant les dénégations du requérant, ont pu être raisonnablement considérés par la partie adverse comme matériellement établis, compte tenu des déclarations des différents protagonistes, de témoignages extérieurs ainsi que des remarques des services de police concernés; que s'agissant de la présomption d'innocence consacrée par l'article 6, 2°, de la Convention de sauvegarde, ce principe fondamental d'un État de droit n'est nullement remis en cause en l'espèce, étant donné que les autorités judiciaires et administratives n'examinent pas les faits avec la même finalité, les premières étant chargées de la police judiciaire, à savoir la répression des crimes et délits, les secondes de la police administrative, c'est-à-dire de l'examen de la satisfaction à des conditions légales en vue de l'exercice d'une profession soumise à autorisation administrative; que, concernant le classement sans suite par le parquet du procureur du Roi des dossiers relatifs aux faits qui sont reprochés au requérant, il y a lieu d'avoir égard à la circonstance que l'article 6, alinéa 1^{er}, 8°, de la loi du 10 avril 1990 permet la prise en compte de faits même non pénalement sanctionnés, tandis que le classement sans suite d'une information pénale n'a pas pour effet d'empêcher de prendre en considération les faits révélés par ladite information dans le cadre du pouvoir d'appréciation que l'autorité administrative exerce en vertu de la disposition précitée;

qu'enfin, il apparaît tant du dossier administratif que des pièces recueillies à l'occasion de l'enquête de sécurité visant le requérant que la partie adverse a pu considérer, sans violer le principe de proportionnalité, que les faits largement exposés dans la décision attaquée constituaient à suffisance un manquement grave à la déontologie professionnelle et une contre-indication au profil souhaité d'agent de gardiennage; qu'il s'ensuit que les deuxième et troisième moyens ne sont pas fondés,

D É 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 XV^e chambre, le treize mai deux mille onze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY