

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 231.151 du 7 mai 2015

212.316/XV-2531

En cause : **SINDANI BIONGO** Thierry,
ayant élu domicile chez
Me R. FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 avril 2014 par Thierry SINDANI BIONGO, qui demande l'annulation de la décision du ministre de l'Intérieur, notifiée le 27 février 2014, lui refusant la délivrance d'une carte d'identification d'agent de gardiennage;

Vu la demande de *pro deo* formulée dans cette même requête;

Vu l'ordonnance du 28 mai 2014 accordant au requérant le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

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

Vu l'ordonnance du 19 mars 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 avril 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me S. NAJMI *loco* Me R. FONTEYN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M. Ph. JAQUEMYNS, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. É. THIBAUT, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la cause se présentent comme suit :

Le 8 décembre 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 19 janvier 2010, l'entreprise de gardiennage European Security Group S.P.R.L. introduit une demande de carte d'identification d'agent de gardiennage en sa faveur.

Le 18 février, les services de la partie adverse demandent à la police fédérale l'exécution d'une enquête relative aux conditions de sécurité à propos du requérant.

Le 6 novembre 2012, l'entreprise de gardiennage European Security Group Night S.P.R.L. introduit une autre demande de carte d'identification d'agent de gardiennage en faveur du requérant. À cette demande est joint un nouveau consentement à l'enquête de sécurité, donné par le requérant le 15 octobre 2012.

Le 22 janvier 2013, après avoir reçu le rapport de l'inspecteur principal de police chargé de l'enquête, la Commission «enquête sur les conditions de sécurité» estime que le requérant ne satisfait pas aux conditions de sécurité fixées par la loi et qu'une procédure visant le refus de délivrance de la carte d'identification doit être entamée.

Le 24 janvier, une deuxième enquête relative aux conditions de sécurité est demandée conformément à l'article 7 de la loi du 10 avril 1990 précitée.

Le 6 juin, les services de la partie adverse communiquent au requérant les résultats de l'enquête relative aux conditions de sécurité et l'informent que le ministre de l'Intérieur envisage de lui refuser la délivrance de la carte d'identification.

Après avoir consulté son dossier, le requérant adresse ses moyens de défense à la partie adverse par un courrier du 18 juillet.

Par un courrier recommandé du 27 février 2014, le ministre de l'Intérieur informe le requérant qu'il ne satisfait pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 6, alinéa 1^{er}, 8°, de la loi du 10 avril 1990 précitée et décide, en conséquence, de lui refuser la carte d'identification d'agent de gardiennage.

Il s'agit de la décision attaquée, très longuement motivée, portant notamment ce qui suit :

«(...)

Premièrement, vous avez fait l'objet d'un arrêt de la Cour d'Appel d'Anvers prononcé le 8 février 2012, dans le cadre du dossier référencé ME.41.L3.004659/2009.

Dans le procès-verbal précité, dont une traduction libre en langue française se trouve dans le dossier administratif, les verbalisants, après avoir été requis pour un différend, ont indiqué les constatations suivantes : (...)

Les faits peuvent donc être résumés comme suit : les services de police ont été amenés à intervenir dans le cadre d'un différend familial. À cette occasion, vous avez été trouvé chez votre ex-compagne qui était, elle-même, enfermée dans sa salle de bain en attendant l'arrivée des policiers. Alors que les policiers vous avaient demandé de quitter les lieux, vous vous êtes énervé et avez refusé de quitter les lieux. Vous avez invectivé les personnes présentes. Vous n'avez pas obtempéré aux injonctions des services de police. Face à votre attitude violente, les policiers présents ont été contraints de faire usage de la force strictement nécessaire afin de vous faire quitter les lieux. À cette occasion, vous avez jeté vos bras en direction des policiers. Ceux-ci ont dû faire appel à une équipe en renfort.

Suite à ces faits, vous avez été renvoyé devant le Tribunal correctionnel de Malines où vous étiez prévenu d'avoir, à Willebroek, le 25 novembre 2009, agressé ou résisté avec violences ou menaces à deux inspecteurs de la zone de police de Willebroek, agissant pour l'exécution des lois, des ordres ou ordonnances de l'autorité publique, des mandats de justice ou jugements, avec la circonstance que vous étiez muni d'une arme.

Le Tribunal correctionnel de Malines a rendu son jugement en date du 31 octobre 2011 contre lequel vous avez interjeté appel devant la Cour d'appel d'Anvers.

La Cour d'appel d'Anvers a rendu son arrêt le 8 février 2012 et a considéré que votre culpabilité concernant les faits était établie, à l'exception de la circonstance que vous étiez muni d'armes. La Cour d'Appel relève qu'il ressort des constatations des verbalisants que vous avez recouru à la violence face aux actes exécutés par lesdits verbalisants dans l'exercice de leurs fonctions. Après que vous ayez refusé à plusieurs reprises de quitter le

domicile de votre ex-partenaire, les inspecteurs de police ont été obligés de vous en expulser. Vous vous y êtes opposé et avez fait des mouvements avec vos bras vers les inspecteurs de police. La Cour relève que pour parler de violence dans le cadre de la rébellion, il suffit d'avoir des voies de fait ou violences légères qui, dans le cas présent, ont sans aucun doute été commises par vous-même.

La Cour d'appel a suspendu le prononcé de la condamnation pour une durée de 3 ans.

Comme indiqué ci-dessus, le profil attendu dans le chef d'un agent de gardiennage impose qu'il fasse preuve d'intégrité.

Cette intégrité passe notamment par le fait qu'il est attendu d'un agent de gardiennage qu'il respecte les lois en vigueur, qu'il adopte une attitude adéquate vis-à-vis de ses concitoyens et qu'il fasse preuve de respect envers les autorités, en ce compris les forces de l'ordre. Dans le cadre de ses fonctions, un agent de gardiennage est en effet amené à agir en collaboration avec les services de police.

De plus, le profil fixé par la loi stipule qu'un agent de gardiennage doit avoir une capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations. De ce fait, il ne peut adopter qu'une attitude pacifique dans les relations qu'il entretient avec autrui.

Or, dans le cas d'espèce, vous avez commis des actes de rébellion à rencontre de deux inspecteurs de police. Ces faits sont établis à suffisance dans votre chef puisque la Cour d'Appel les a déclarés établis. Vous ne les contestez d'ailleurs pas dans vos moyens de défense. Vous considérez par contre que les faits ne peuvent justifier un refus puisque vous avez bénéficié de la suspension du prononcé de la condamnation. Or, lorsqu'une juridiction judiciaire opte pour la suspension du prononcé de la condamnation, elle déclare, au préalable, la prévention établie dans le chef du prévenu. En outre, l'article 6, al. 1^{er}, 8^o, de la loi réglementant la sécurité privée et particulière stipule clairement que des faits n'ayant pas entraîné de condamnation pénale peuvent être pris en considération pour l'appréciation du respect des conditions de sécurité.

Votre attitude démontre que vous n'accordez pas aux membres des services de police tout le respect qui est dû à leur fonction et que vous ne parvenez pas en tout temps à vous maîtriser et à adopter un comportement pacifique.

Par ailleurs, il convient de souligner qu'au moment des faits, vous aviez déjà suivi les formations requises pour l'exercice de certaines activités de gardiennage. Vous étiez ainsi déjà titulaire des attestations suivantes : (...)

Deuxièmement, vous avez fait l'objet du procès-verbal référencé BR.21.LL.108832/2007 concernant des faits de faux commis dans les passeports et fausses déclarations.

Les services de police mentionnent les éléments suivants dans leur procès-verbal : (...)

(...) en l'espèce, j'estime qu'il est suffisamment établi que vous avez permis à un individu d'obtenir un passeport à votre nom mais sur lequel était apposée sa propre photo. Pour ce faire, vous avez déclaré la perte de votre passeport et avez ensuite demandé un nouveau passeport à votre nom. Pour la confection de ce nouveau passeport, vous avez remis des photos d'une autre personne que vous. Ce faux passeport a été présenté par cet individu lors de son entrée sur le territoire canadien.

De nombreux éléments m'amènent à la conclusion que vous étiez bien présent aux différentes étapes du processus (déclaration de perte du passeport, commande et retrait du passeport litigieux) : (...)

Je constate d'ailleurs que vous reconnaissez à présent vous-même dans vos moyens de défense que les faits sont établis (page 14, premier alinéa de vos moyens de défense).

Dans le cadre de vos moyens de défense, vous soulevez que si les faits sont établis, ils ont néanmoins fait l'objet d'une décision de classement sans suite par le Procureur du Roi pour absence d'antécédents.

Or, comme le prévoit l'article 6, alinéa 1^{er}, 8°, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, je peux prendre en considération les faits qui ont été classés sans suite par le procureur du Roi. Je me dois cependant de les examiner avec minutie en tenant compte des circonstances des faits. En l'espèce, j'ai procédé à cet examen minutieux et je considère que les faits sont particulièrement graves par rapport au profil attendu dans le chef d'un agent de gardiennage.

Dans le cadre de vos moyens de défense, vous avancez différents arguments qu'il convient d'examiner.

(...)

Conformément aux motifs exposés dans la présente, je constate que vous avez commis des faits qui constituent une contre-indication au profil attendu dans le chef d'un agent de gardiennage et que vous ne répondez dès lors pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 6, alinéa 1^{er}, 8°, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. En conséquence, la carte d'identification demandée pour vous est refusée.

Veillez communiquer cette décision aux entreprises de gardiennage concernées et ce, dans les cinq jours à compter de la réception de la présente.

*

À titre d'information, je vous signale que j'ai été informé par le Procureur du Roi, ultérieurement au rapport d'enquête et à l'ouverture de la présente procédure de refus, qu'un autre dossier de faux en écritures vous concernant est encore ouvert au parquet de Bruxelles. Il s'agit du dossier référencé BR.21.99.2738-09. Ce dossier ne m'a cependant pas été communiqué et n'a pas été retenu dans la présente procédure.»;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'excès de pouvoir et de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'article 33 de la Constitution, du principe d'indisponibilité des attributions, du principe d'exercice effectif des attributions, 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 la violation du principe d'impartialité, de l'absence de motifs suffisants et partant de l'illégalité de l'acte quant aux motifs; qu'il expose que la décision attaquée est fondée sur un «avis» préalable de la Commission «enquêtes sur les conditions de sécurité» constitué d'un formulaire dont on a coché la case en vis-à-vis de la formule suivante : *«la Commission enquêtes sur les conditions de sécurité estime 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'il soutient que la *ratio legis* et l'effet utile de l'article 16, § 7, de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 précité ainsi que les termes «avis écrit» imposent que cette commission exerce effectivement les attributions qui sont les siennes en examinant réellement le bien-fondé du rapport qui lui est soumis; que selon lui, cet exercice effectif et l'obligation de motivation interne de l'avis en cause ne peuvent se satisfaire d'une formule stéréotypée; qu'il observe que le formulaire au moyen duquel la Commission a émis son avis n'emporte même pas la possibilité qu'elle puisse proposer de solliciter des informations complémentaires visées à l'alinéa 2 de l'article 16, § 7, précité; qu'il déduit de ces éléments que l'avis de la Commission n'a pas été valablement recueilli, ce qui entraîne l'illégalité de la décision attaquée;

que, dans son mémoire en réplique, il affirme qu'admettre que l'avis écrit donné par la Commission puisse se limiter à une phrase cochée, revient à vider sa consultation de toute effectivité; qu'il souligne qu'il a été jugé que lorsqu'un projet quelconque est soumis à l'avis d'un organisme consultatif, il y a lieu de présumer que l'avis est destiné à être pris en considération et que même si la loi du 29 juillet 1991 ne s'applique pas comme telle à des avis, il n'en reste pas moins que, même sans texte, l'avis obligatoire, voire même l'avis facultatif, qui sont destinés à informer l'autorité compétente pour décider, doivent révéler les éléments qui sont nécessaires pour permettre à cette autorité de statuer en connaissance de cause sur la question faisant l'objet de la consultation, ce qui peut dans certains cas impliquer une motivation en la forme;

Considérant que l'article 16, § 7, de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 précité 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»;

que, comme il a été jugé dans l'arrêt n° 213.248 du 13 mai 2011, la Commission «enquêtes sur les conditions de sécurité» 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 précitée; 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 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 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 que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 16, § 7, de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 et du principe général du droit de l'impartialité; qu'il expose que l'acte attaqué se fonde sur l'avis de la Commission auquel a participé le fonctionnaire habilité pour mener l'enquête elle-même; qu'il fait valoir que le principe d'impartialité implique notamment l'absence de toute apparence de partialité dans la prise de décision administrative, et que cette exigence d'impartialité se traduit notamment par l'interdiction du cumul de fonctions, particulièrement celles qui concernent les mesures préparatoires et d'instruction d'une part et celles qui concernent la prise de décision d'autre part; qu'il estime qu'il ressort du dossier administratif que le fonctionnaire habilité à demander l'enquête relative aux conditions de sécurité, Ph. Jaquemyns, a été désigné par l'arrêté ministériel du 27 octobre 2007, et que l'avis de la Commission rendu sur la base de l'article 16, § 7, de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 précité, a été «envoyé à Philippe Jaquemyns, fonctionnaire habilité par l'arrêté ministériel du 27 octobre 2004 pour suite et compétences voulues»; qu'il en conclut que l'avis emporte une apparence de partialité dès lors que le fonctionnaire qui a instruit l'enquête et préparé le terrain pour l'avis de la Commission a également participé à l'élaboration de l'avis en question, sur lequel se fonde la décision attaquée;

que, dans son mémoire en réplique, il ajoute que la Commission «enquêtes sur les conditions de sécurité» est bien un organe de l'administration active et doit, à ce titre, respecter le principe d'impartialité; qu'il invoque l'arrêt n° 226.559 du 26 février 2014 selon lequel «il est de jurisprudence que le principe général d'impartialité doit être appliqué à tout organe de l'administration active et ce, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision, qu'il suffit qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez le requérant un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité», ainsi que l'arrêt n° 221.722 du 12 décembre 2012; qu'il réitère ces arguments dans son dernier mémoire;

Considérant que l'article 16 de l'arrêté précité prévoit, en son § 7, alinéa 1^{er}, que la Commission est «composée de membres du personnel de l'administration»; que tel est le cas en l'espèce; que le Conseil d'État n'aperçoit pas en quoi cette disposition est violée; que, quant au principe d'impartialité, celle-ci ne peut être mise en doute que si des faits précis sont indiqués, qui sont de nature à faire raisonnablement planer le soupçon de partialité; que l'application de ce principe ne fait pas obstacle à ce qu'un fonctionnaire, chargé de l'instruction et de la préparation d'un dossier, fasse partie de l'instance collégiale amenée à donner un avis sur le sort à réserver à ce dossier; qu'en effet, il n'implique pas de transposer à l'administration active la règle qui interdit, en matière répressive, le cumul des fonctions de poursuite ou d'instruction, d'une part, et de jugement d'autre part; que le requérant n'invoque par ailleurs aucun indice montrant que le fonctionnaire concerné aurait manqué

subjectivement d'impartialité à son égard ou aurait fait preuve de parti-pris; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (C.E.D.H.), de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la même Convention, des articles 22 et 23 de la Constitution, de l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791, dit «décret d'Allarde», du principe général de proportionnalité, du principe général de sécurité juridique, de l'absence de motifs suffisants et partant de l'illégalité de l'acte quant aux motifs; qu'il expose que la décision attaquée constitue une ingérence dans l'exercice de son droit au libre choix d'une activité professionnelle, fondée sur les articles 6, alinéa 1^{er}, 8^o et 7, § 1^{er}*bis* de la loi du 10 avril 1990, qui autorise la partie adverse à refuser la carte d'identification 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, selon lui, ces termes sont susceptibles de toutes les interprétations et déformations et 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 C.E.D.H.; qu'il rappelle qu'un tel refus l'empêche d'exercer la profession de son choix et de gagner sa vie, d'autant plus qu'il ne pourra solliciter une nouvelle carte d'identification avant un délai de trois ans, et qu'une restriction au droit au travail doit être proportionnée au but poursuivi, que les limitations à cet exercice doivent s'interpréter restrictivement et constituer une mesure nécessaire dans une société démocratique à la sauvegarde de la sécurité nationale, de la sûreté publique, du bien-être économique du pays, de la défense de l'ordre et de la prévention des infractions pénales, de la protection de la santé ou de la morale ou de la protection des droits et libertés d'autrui; qu'il critique l'interdiction particulièrement large résultant de l'existence 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» et le caractère vague de ces termes; que, selon lui, au regard de l'objectif du législateur, qui est de garantir que les agents de gardiennage adoptent un comportement adéquat face aux situations auxquelles ils sont confrontés, cette interdiction constitue une entrave manifestement disproportionnée; qu'il ajoute qu'avant de pouvoir solliciter la délivrance d'une carte d'identification, le candidat doit réussir la formation d'agent de gardiennage, et que la réussite de ces cours atteste de sa capacité à remplir le profil de la fonction souhaité, sous peine de la priver de tout effet utile;

qu'il soutient que le refus de la carte d'identification au seul motif qu'il a fait l'objet d'un dossier classé sans suite, de quatre procès-verbaux et d'un dossier pour lequel il a bénéficié de la suspension du prononcé apparaît comme disproportionné, dès lors qu'aucune autre mesure moins contraignante n'est envisagée et que ces motifs ne permettent pas de conclure définitivement à l'inadéquation de son profil, alors qu'il a réussi la formation donnant accès au métier; qu'il plaide qu'il appartient à l'autorité de tenir compte des circonstances entourant ces faits, et qu'elle est tenue de prendre en considération la gravité des faits, le contexte, l'ancienneté, la volonté d'amendement du candidat ainsi que sa personnalité; qu'il estime que la partie adverse se réfère essentiellement aux procès-verbaux dressés, sans prendre en compte les circonstances de fait et sa personnalité; qu'en outre, il fait valoir qu'au vu

du prescrit de l'article 6, 11°, suivant lequel un refus fondé sur une contre-indication au profil souhaité entraîne l'impossibilité pour l'administré d'introduire une nouvelle demande avant trois ans, une décision qui intervient plus de quatre ans après l'introduction de la demande viole le texte et l'esprit de cette disposition;

qu'en réplique, il ajoute que par son arrêt *Niemitz/Allemagne*, du 16 décembre 1992, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'il n'y a aucune raison de principe de comprendre la notion de vie privée comme excluant les activités professionnelles ou commerciales, et cite sans l'identifier un arrêt du Conseil d'État selon lequel le ministre «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 pourrait être qualifié de "grave"» et ajoutant «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 que le requérant prend un quatrième moyen 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 (C.E.D.H.), de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la même Convention, des articles 10, 11, 14, 22 et 23 de la Constitution, de l'article 7 du décret des 2-17 mars 1791, dit «décret d'Allarde», du principe général de sécurité juridique, du principe général de proportionnalité et du principe général de respect de la présomption d'innocence; qu'il répète que la décision attaquée constitue une ingérence dans son droit à choisir librement son activité professionnelle, et que la présomption d'innocence ne s'impose pas uniquement au juge mais également aux autres autorités publiques; qu'il affirme qu'il n'y a pas lieu d'invoquer les faits qu'il reconnaît avoir commis, puisque ceux-ci ont donné lieu à un classement sans suite (pour le procès-verbal relatif au faux passeport) et à une suspension du prononcé de la condamnation (pour le procès-verbal relatif à la rébellion); qu'il précise ne pas reconnaître les autres faits ayant donné lieu à quatre procès-verbaux et n'avoir jamais été auditionné à ce propos; qu'il reproche à la partie adverse de considérer comme établies des préventions de violence intrafamiliale, coups et blessures volontaires, différend familial alors que ces faits ne sont corroborés par aucun élément et ne se fondent sur aucun jugement, et de lui imputer implicitement mais certainement un risque de comportement infractionnel que rien ne laisse présager; que selon lui, en tant qu'elle l'accuse de ne pas respecter les droits fondamentaux de ses concitoyens, de ne pas faire preuve d'intégrité ou de capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers en se maîtrisant ou encore d'avoir des liens suspects avec le milieu criminel, la décision attaquée se prononce sur sa culpabilité sans que celle-ci ait été établie par un tribunal compétent; qu'il fait valoir qu'aucun impératif prévu par la C.E.D.H. n'autorise 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 entendu, ni poursuivi ni condamné;

que, dans son mémoire en réplique, il précise que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé : «la Convention doit s'interpréter de façon à garantir les droits concrets et effectifs et non théoriques et illusoires (...). Cela vaut aussi pour le droit consacré par l'article 6, § 2. Or, la Cour estime qu'une atteinte à la présomption d'innocence peut émaner non seulement d'un juge ou d'un tribunal mais aussi d'autres autorités publiques»;

Considérant, sur les troisième et quatrième moyens réunis, que les dispositions invoquées permettent l'ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au travail et à une rémunération équitable, 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'elles ne confèrent aucun droit absolu à l'exercice d'une profession, le législateur national pouvant apporter des restrictions au choix d'une profession, justifiées par le maintien de l'ordre public et la protection des citoyens;

que la décision attaquée met en œuvre les prérogatives que la loi du 10 avril 1990, précitée, 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; que 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, tel que visé à l'article 7, § 1^{er} *bis*»; que l'article 7, § 1^{er} *bis*, alinéa 1^{er}, de la même loi précise :

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

- 1^o respect pour les droits fondamentaux des concitoyens;
- 2^o intégrité;
- 3^o une capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations;
- 4^o absence des liens suspects avec le milieu criminel.»;

que les exigences ainsi imposées présentent un rapport raisonnable de proportionnalité avec l'impératif de sécurité publique poursuivi par le législateur dans l'encadrement de la profession d'agent de gardiennage; que les dispositions en cause ménagent à l'autorité une marge d'appréciation importante, qui doit être exercée raisonnablement et sous le contrôle du Conseil d'État, mais n'en revêtent pas moins une précision et une prévisibilité suffisantes au regard des exigences de la C.E.D.H.;

que l'acte attaqué ne prive pas définitivement le requérant de la possibilité d'exercer la profession d'agent de gardiennage puisqu'il pourra introduire une

nouvelle demande à l'expiration du délai de trois ans prévu à l'article 6, alinéa 1^{er}, 11°, de la loi du 10 avril 1990 précitée, sans que l'on puisse préjuger de la position de l'autorité administrative à ce sujet;

qu'en l'espèce, l'acte attaqué se fonde sur des actes de rébellion à l'encontre de deux inspecteurs de police et des faits de faux commis dans des passeports et de fausses déclarations; que ces faits établis ne sont pas isolés et ne peuvent être qualifiés d'anodins; que ni la suspension du prononcé, ni le classement sans suite n'empêchent la partie adverse d'apprécier la gravité de ces faits par rapport à ses propres critères, qui diffèrent de ceux auxquels les autorités pénales doivent avoir égard; que la réussite de formations professionnelles ne dément pas que le requérant a adopté, dans un passé récent, des comportements incompatibles avec le profil attendu d'un agent de gardiennage; qu'il apparaît donc 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 un manquement grave à la déontologie professionnelle et une contre-indication au profil souhaité d'agent de gardiennage;

que, quant à la présomption d'innocence et au défaut d'audition, le moyen manque en fait dès lors que la décision attaquée est motivée par référence à deux faits, l'un établi par une décision judiciaire et l'autre reconnu par le requérant, sans qu'il soit fait mention des circonstances relatées dans d'autres procès-verbaux de police et notamment de violences familiales; que rien n'établit que la partie adverse se serait fondée en réalité sur d'autres motifs que ceux qui sont ainsi exposés dans la motivation formelle de l'acte attaqué;

qu'il résulte de ces éléments que les moyens ne sont pas fondés;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation du principe général de droit selon lequel toute autorité administrative est tenue de statuer dans un délai raisonnable et du principe de bonne administration; qu'il expose que la décision attaquée lui a été communiquée le 2 février 2014, soit plus de quatre ans après l'introduction de sa demande, le 14 janvier 2010, que l'administration est tenue au respect d'un délai raisonnable dans sa prise de décision, que, certes, le devoir de minutie de l'administration, ainsi que son obligation de procéder à un examen complet, circonstancié et particulier de l'espèce, exigent une connaissance actuelle des faits présidant à l'adoption d'une décision, mais que cet examen ne saurait dépasser un délai raisonnable, appréciable *in concreto*; qu'il fait valoir que l'administration doit prendre une décision dans un délai raisonnable, et que cette obligation s'étend à toutes les étapes de la procédure d'enquête; qu'il affirme qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que les faits retenus à son encontre remontent à 2007 pour la suspicion de participation à la délivrance d'un faux passeport et à 2009 pour les faits de rébellion et de violences, et considère qu'à partir du moment où l'administration se fondait sur l'article 6, alinéa 1^{er}, 8° de la loi du 10 avril 1990, elle ne devait pas attendre qu'une décision soit coulée en force de chose jugée et qu'on n'aperçoit donc pas pourquoi le fonctionnaire compétent a attendu

aussi longtemps pour faire un rapport qui aurait pu se baser sur des éléments qui étaient déjà présents avant l’instruction;

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

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le sept mai deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d’Etat,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d’Etat,
M.	R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

R. GHODS

M. LEROY