

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.289 du 30 mars 2016

218.812/XV-3059

En cause : **AMAND** Robert,
ayant élu domicile chez
Me R. BRUNO, avocat,
avenue Général Michel 9
6000 Charleroi,

contre :

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

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête, introduite le 25 mars 2016 par Robert AMAND, poursuivant la suspension de l'exécution de « l'arrêté ministériel de retrait d'autorisation pour l'exercice d'activités de détective privé, adopté le 15.03.2016 par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, qui retire "l'arrêté ministériel du 15 janvier 2008, tel que modifié par arrêtés des 3 février 2010, 7 mars 2014 et 11 mars 2015, renouvelant cette autorisation pour un terme de 10 ans à partir du 8 mars 2008" » autorisant le requérant à poursuivre l'exercice de son activité de détective privé ;

Vu l'ordonnance du 25 mars 2016 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 30 mars 2016 à 10 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me R. BRUNO, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M. M. LESSAY, attaché, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. Chr. AMELYNCK, premier 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 de la cause se présentent comme suit :

Le requérant exerce depuis près de 40 ans la profession de détective privé, qu'il mène actuellement en complément de sa pension de retraite. Il a été autorisé à exercer cette activité par un arrêté ministériel du 15 janvier 2008, dont la durée de validité était de dix ans. Cet arrêté a été modifié en date des 3 février 2010, 7 mars 2014 et 18 mars 2015 en raison de déménagements successifs du lieu d'établissement du requérant.

Aux termes d'un procès-verbal daté du 11 mars 2011, établi par les services de la partie adverse, trois agents de cette dernière ont participé avec les services de police à une visite domiciliaire consentie chez le requérant. Celui-ci est suspecté de corruption active à l'égard d'un membre des services de police ; il reconnaît avoir sollicité à diverses reprises d'un ami, inspecteur de police, des données relatives à l'identification des titulaires d'immatriculations de véhicules. Le rapport constate par ailleurs un manquement administratif dans la tenue des dossiers professionnels du requérant, à savoir le défaut de rapports de mission adressés aux clients.

La chambre du conseil du tribunal de première instance de Mons déclare les préventions établies et ordonne la suspension du prononcé de la condamnation pendant une durée de trois ans. Ce délai d'épreuve s'est écoulé sans incident.

Le 11 mars 2014, la partie adverse notifie au parquet de Namur le changement d'adresse intervenu dans l'autorisation du requérant par l'arrêté ministériel du 7 mars.

Par un courrier du 3 juin 2014, le parquet de Namur avise la partie adverse que le requérant a fait l'objet de la décision précitée de la chambre du conseil de Mons, dont il joint une copie.

Le 18 juin, la partie adverse sollicite l'avis du procureur du Roi de Namur en vue d'un éventuel retrait de l'autorisation ainsi que la communication de l'intégralité du dossier répressif. Des rappels sont adressés en date des 26 janvier et 17 mars 2015. Le 13 mars 2015, le parquet émet un avis défavorable au sujet du requérant et il indique que l'accès au dossier répressif doit être sollicité à Mons.

Le 1^{er} juin, puis le 7 juillet, la partie adverse demande au parquet de Namur d'autoriser le requérant à prendre connaissance des pièces émanant de ses services. Cette autorisation est accordée le 18 août.

Le 16 octobre, elle informe le requérant qu'elle envisage de lui retirer son autorisation ; ce courrier l'informe des délais dont il dispose pour consulter le dossier et en obtenir une copie ainsi que pour communiquer ses moyens de défense. Le conseil du requérant dépose une note de défense le 16 novembre et demande une audition. Celle-ci a lieu le 18 janvier 2016.

L'acte attaqué est longuement motivé, notamment comme suit :

" (...)

Considérant qu'il ressort de l'énoncé du jugement que les faits précités ont été établis;

"Attendu que les préventions mises à charge de l'inculpé sont établies telles que libellées, tant par les éléments du dossier répressif que par l'instruction faite à l'audience";

Considérant que bien que le Tribunal ait ordonné la suspension du prononcé à la condamnation pendant une durée de trois ans, cela n'enlève rien au fait que ces faits sont établis;

Considérant que dans ses moyens de défense, transmis par courrier du 16 novembre 2015, Monsieur Robert ARMAND a reconnu les faits précités;

(...)

Considérant que dans ses moyens de défense, Monsieur Robert ARMAND décrit le contexte dans lequel les faits précités se sont déroulés;

Considérant que cela ne change rien au fait que les faits sont établis;

(...)

Considérant qu'il y a lieu de signaler qu'il s'agit de faits très graves, plus spécifiquement des faits de corruption de personnes exerçant une fonction publique, que ces faits du passé qui se sont déroulés dans l'exercice de la profession de détective privé, peuvent être pris en compte;

(...)

Considérant que l'obtention d'informations relatives à la vie privée dans l'exercice d'une mission de détective privé doit être considérée comme une faute grave à la déontologie professionnelle; que la demande et l'utilisation de données provenant du Service de la circulation routière dans le cadre de missions de détective privé, avec ou sans rémunération des "sources", doivent être considérées comme des infractions graves à la déontologie professionnelle;

Que la collecte d'informations relatives à la vie privée non accessibles librement doit par conséquent être considérée comme une infraction grave à la

déontologie professionnelle qui est de nature à justifier le non-renouvellement ou le retrait de l'autorisation;

Considérant que la défense du 16 novembre 2015 transmise par Monsieur Robert AMAND révèle le caractère récurrent de ces faits qui se sont déroulés entre 2005 et 2009, à savoir sur une période de pas moins de 4 ans.

(...)"

Considérant que la partie adverse conteste l'extrême urgence en relevant que les risques allégués par le requérant sont hypothétiques et qu'il n'exerce sa profession qu'à titre accessoire, puisqu'il est pensionné ; qu'elle relève que le dommage moral est adéquatement réparé par un éventuel arrêt d'annulation, et que l'atteinte à l'honneur ne résulte pas de l'acte attaqué mais bien des actes commis par le requérant ;

Considérant que le requérant justifie l'urgence qui l'amène à introduire une demande de suspension en exposant que l'exécution immédiate de l'acte attaqué entraîne un risque de déconfiture dès lors qu'il doit assumer des charges mensuelles incompressibles, ne dispose que d'une modeste pension, est locataire de son logement et subvient aux besoins de sa compagne ; qu'il ajoute n'avoir jamais exercé d'autre profession et attacher à celle-ci un intérêt vital ; qu'il indique également rencontrer des problèmes de santé ; qu'il invoque l'atteinte à son honneur et à sa réputation ;

Considérant que l'acte attaqué prive le requérant, sans limite dans le temps, du droit de continuer à exercer une activité professionnelle qui lui assure un revenu complémentaire influençant de manière significative ses conditions de vie ; que le requérant produit des pièces montrant qu'outre ses conséquences morales, l'arrêt de cette activité risque de le placer à court terme dans l'incapacité de faire face aux charges qu'il encourt, ses locaux professionnels faisant partie de son logement ; qu'en raison de son âge et des conditions dans lesquelles il exerce, on peut admettre que la perte de clientèle inhérente à l'exécution de l'acte attaqué serait difficilement réversible ; que la cause présente dès lors une urgence incompatible tant avec le traitement de l'affaire en annulation qu'avec son traitement selon la procédure ordinaire de suspension ;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du principe du délai raisonnable et de prudence et de l'erreur manifeste d'appréciation ; qu'il soutient que la partie adverse a, dans l'exercice d'une compétence discrétionnaire, montré de longues périodes d'inertie totale sans raison acceptable, quelle que soit la date retenue comme point de départ du délai raisonnable; qu'il relève que les faits les plus récents remontent au mois d'août 2009, que la cause ne

présentait aucune complexité et qu'il était en aveu des faits ; qu'il relève une contradiction dans le fait de le laisser exercer aussi longtemps son activité pour ensuite lui infliger la sanction la plus sévère ;

Considérant que la partie adverse répond, après avoir rappelé les dispositions applicables, en précisant qu'elle n'a eu connaissance de l'ordonnance de la chambre du conseil du tribunal de première instance de Mons que par le courrier du 3 juin 2014, et que, dès ce moment, elle a entrepris les démarches pour retirer l'autorisation du requérant ; qu'elle relate la chronologie des faits et considère avoir agi avec la diligence requise ; qu'elle estime que ce n'est pas la date à laquelle les faits ont été commis qui doit être prise en considération, mais bien le courrier du 3 juin 2014 qui seul lui a permis d'avoir la certitude que ces faits étaient établis à suffisance de droit ;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe de proportionnalité ; qu'il fait notamment valoir qu'avant et après les faits qui lui sont reprochés, il a mené une carrière exemplaire, que ces faits sont ponctuels et anciens, que la chambre du conseil a décidé de la suspension du prononcé en constatant que tout risque de récidive semblait exclu ; qu'il considère que la partie adverse l'a sanctionné pour des raisons de principe sans s'intéresser ni au contexte dans lequel les faits ont été commis, durant une période où il avait été hospitalisé à plusieurs reprises, ni aux éventuelles circonstances atténuantes sur lesquelles le dossier répressif aurait pu l'éclairer ;

Considérant que la partie adverse répond que le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation à celle de l'administration et qu'il n'exerce qu'un contrôle marginal ; qu'elle rappelle que l'article 3, § 4, de la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé lui confère un pouvoir discrétionnaire pour apprécier les faits qui, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale, constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle et portent atteinte au crédit de l'intéressé ; qu'elle fait valoir qu'il s'agit de faits de corruption de fonctionnaire, s'étalant sur quatre années, commis dans l'exercice de l'activité professionnelle ; qu'elle estime avoir pu raisonnablement considérer de tels faits comme particulièrement graves et en conclure que le requérant ne fait pas preuve d'intégrité et ne répond pas aux conditions fixées par la loi du 19 juillet 1991 précitée ; qu'elle soutient que la mesure adoptée, même si elle pourrait être jugée sévère, n'en reste pas moins proportionnée au regard des exigences de la profession de détective privé ;

Considérant, quant aux premier et deuxième moyens, que les articles 3 et 18 de la loi du 19 juillet 1991 précitée disposent notamment ce qui suit :

« **Article 3.**

§ 1^{er}. Lorsque le demandeur a un lieu d'établissement en Belgique, l'autorisation n'est accordée que s'il remplit les conditions suivantes :

1° ne pas avoir été condamné, même avec sursis, du chef d'une infraction quelconque à un emprisonnement de six mois ou à une peine correctionnelle moindre pour violation de domicile, violation du secret de la correspondance, coups et blessures volontaires, vol, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, attentat à la pudeur, viol, infraction à la législation relative aux armes et aux stupéfiants, infractions prévues aux articles 379 à 386^{ter} du Code pénal, corruption de fonctionnaires, usage de faux noms, recel, émission de chèques sans provision, faux serment, fausse monnaie, infraction aux articles 259^{bis} et 314^{bis} du Code pénal, infraction à l'article 111 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques et économiques, infraction à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, infractions à l'article 227 du Code pénal.

(...)

§ 3. Le détective privé doit, pendant toute la période durant laquelle il exerce ses activités professionnelles, satisfaire aux conditions énumérées dans le présent article.

(...)

§ 4. Indépendamment de la vérification des conditions énumérées aux §§ 1^{er} à 3, le ministre de l'Intérieur dispose d'un pouvoir d'appréciation relatif aux faits commis par le détective ou par le candidat détective qui, même s'ils n'ont pas fait l'objet d'une condamnation pénale, constituent un manquement grave à la déontologie professionnelle et portent atteinte de ce fait au crédit de l'intéressé.

Art. 18. Le Ministre de l'Intérieur peut, conformément à une procédure à fixer par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, suspendre l'autorisation pour un terme de six mois au plus, ou la retirer si le détective privé n'observe pas les dispositions de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution.

Les décisions prévues à l'alinéa 1^{er} sont motivées et sont prises après avoir entendu les intéressés. » ;

Considérant que le requérant, ayant bénéficié de la suspension du prononcé, n'a pas été condamné du chef de corruption de fonctionnaire, de sorte que son cas n'entre pas dans les prévisions de l'article 3, § 1^{er}, 1°, de la loi ; que les articles 3, § 4, et 18, précités, confèrent au ministre un large pouvoir d'appréciation qui doit être exercé dans le respect des principes généraux du droit ;

Considérant qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse était informée avec précision, dès le 12 octobre 2010, de l'existence des faits reprochés au requérant et de l'ouverture d'une enquête pénale ; que ces circonstances sont consignées dans un procès-verbal établi par ses propres services le 11 mars

2011, même si ce procès-verbal conclut en s'attachant simplement à un manquement dans la tenue des rapports de mission ;

que la partie adverse n'a effectué aucune démarche pour s'enquérir de l'issue des poursuites pénales ainsi entamées ; que plus de trois ans plus tard, soit le 3 juin 2014, le parquet de Namur lui a donné connaissance de l'ordonnance rendue par la chambre du conseil de Mons le 5 octobre 2012 presque fortuitement, à l'occasion d'un changement d'adresse du requérant, qui nécessitait une modification de son autorisation ; qu'à ce stade encore, la partie adverse a manqué de diligence dans la procédure de retrait d'autorisation, puisqu'elle a tardé plus de six mois - entre le 18 juin 2014 et le 26 janvier 2015 - avant d'adresser au parquet de Namur un rappel en vue d'obtenir l'accès au dossier répressif et aux autres pièces en possession de ce parquet ; qu'ensuite, elle a diligenté la procédure dans des délais plus brefs, mais en s'abstenant de demander l'accès au dossier répressif auprès du parquet de Mons ;

qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que c'est la nature même des faits qui a déterminé la décision ;

qu'en adoptant dans ces conditions, sans tenir compte ni de l'ancienneté des faits, ni de leur contexte concret, ni du comportement professionnel du requérant durant la période au cours de laquelle elle l'a ainsi laissé exercer sa profession, la partie adverse a violé le principe du délai raisonnable et le principe de proportionnalité ; que les premier et deuxième moyens sont sérieux ;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de « l'arrêté ministériel de retrait d'autorisation pour l'exercice d'activités de détective privé, adopté le 15.03.2016 par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, qui retire "l'arrêté ministériel du 15 janvier 2008, tel que modifié par arrêtés des 3 février 2010, 7 mars 2014 et 11 mars 2015, renouvelant cette autorisation pour un terme de 10 ans à partir du 8 mars 2008" autorisant le requérant à poursuivre l'exercice de son activité de détective privé.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le trente mars deux mille seize, par :

Mme D. DÉOM,	président de chambre f.f.,
M. S. DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président f.f.,
---------------------	--------------------

S. DJERBOU

D. DÉOM