

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.553 du 30 janvier 2019

221.594/XV-3355

En cause : **BEKIR** Denijan,
ayant élu domicile chez
M^e Louis JADIN, avocat,
chaussée de Waterloo 461
1050 Ixelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 février 2017, Denijan BEKIR demande, d'une part, l'annulation de la décision du ministre de l'Intérieur du 21 décembre 2016 lui refusant la délivrance d'une carte d'identification d'agent de gardiennage et, d'autre part, la suspension de l'exécution de la même décision.

Le requérant demande également, dans sa requête, l'octroi d'une indemnité réparatrice d'un montant de 25.000 euros.

II. Procédure

L'arrêt n° 240.306 du 22 décembre 2017 a ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ainsi que la réouverture des débats sur le recours en annulation et sur la demande d'indemnité réparatrice.

L'arrêt a été notifié aux parties le 4 janvier 2018.

M. Éric THIBAUT, auditeur général adjoint au Conseil d'État, a rédigé une note le 5 mars 2018 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 11/2 du règlement général de procédure, aucune demande de poursuite de la procédure n'ayant été déposée par la partie adverse.

Par une lettre du 9 mars 2018, le greffe a notifié aux parties que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte dont la suspension a été ordonnée à moins que l'une d'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

Selon l'article 17, § 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif "peut" annuler l'acte dont la suspension est demandée si, dans les trente jours de la notification de l'arrêt qui ordonne la suspension ou confirme la suspension provisoire, la partie adverse n'a pas introduit une demande de poursuite de la procédure.

La partie adverse n'a pas introduit de demande de poursuite de la procédure dans le délai imparti et aucune des parties n'a souhaité être entendue.

L'auditeur rapporteur a, en conséquence, demandé la mise en œuvre de l'article 11/2 du règlement général de procédure.

Par un arrêt n° 243.249 du 14 décembre 2018, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé ce qui suit :

"[...]

3. En vertu de l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et de l'article 14^{quinqüies} du règlement général de procédure, la décision dont l'annulation est poursuivie "peut□ être annulée suivant une procédure accélérée si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification du rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée.

En l'espèce, aucune demande de poursuite de la procédure n'a été introduite, ce qui n'a été justifié ni par la force majeure ni par l'erreur invincible.

4.1. Dans de nombreux arrêts, le Conseil d'État a estimé, compte tenu des travaux préparatoires de l'article 30, § 3, précité, des lois sur le Conseil d'État, que nonobstant l'utilisation du mot "peut□ dans cette disposition, le législateur a voulu que l'annulation soit automatique dans l'hypothèse où la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige ne conteste pas, au moyen d'une demande de poursuite de la procédure recevable, le rapport de

l'auditorat dans lequel est proposée l'annulation. Dans ces conditions, l'application de l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure est réputée, dans ces arrêts, dépendre exclusivement de la circonstance que la partie adverse ou la partie intervenante s'abstient de demander la poursuite de la procédure de manière recevable.

4.2. L'article 11^{bis} des lois sur le Conseil d'État nouvellement inséré et l'arrêt Legrand de la Cour de cassation, n° C.15.0465.F du 15 septembre 2017, commandent de revoir l'interprétation selon laquelle l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure prévoient une annulation automatique.

Selon ce nouvel article 11^{bis} des lois sur le Conseil d'État, une partie requérante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet; la demande d'indemnité doit être introduite dans les soixante jours qui suivent la notification de "l'arrêt ayant constaté l'illégalité".

À la lumière de cette disposition et plus particulièrement de l'intérêt qu'a une partie requérante – qui n'a pas elle-même la possibilité d'introduire une demande de poursuite de la procédure à la suite d'un rapport de l'auditorat lui étant favorable – à voir son recours tranché par un arrêt établissant clairement l'illégalité de la décision attaquée, il se justifie de ne lire à l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et à l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure qu'une attribution de compétence permettant de procéder à l'annulation via une procédure accélérée, et ce en fonction de la constatation d'une illégalité.

[...]".

Si la décision de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif s'inscrit dans le cadre du mécanisme visé aux articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{quinq} du règlement général de procédure, elle doit être prise en considération dans le cadre du mécanisme visé aux articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, dans la mesure où ces dispositions prévoient également l'annulation de l'acte attaqué.

Il revient dès lors d'apprécier si le moyen unique, qui a été jugé sérieux par l'arrêt de suspension n° 240.306 du 22 décembre 2017 justifie l'annulation de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé via la procédure abrégée visée à l'article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen du moyen unique

IV. a. Thèse des parties

Dans sa requête, le requérant prend un moyen unique, qu'il formule de la manière suivante :

" L'acte attaqué a été pris par erreur impardonnable de l'administration, le ministre en charge du SPF Intérieur ayant pris la décision en application du dispositif aujourd'hui abrogé de l'article 6 al. 1^{er}, 1^o de la loi du 10 avril 1990 qui a été remplacé en vertu de l'article 7 de la loi du 10 juin 2001, et dès lors abrogé; que la disposition actuellement en vigueur n'interdit nullement au requérant l'exercice des fonctions concernées dans une entreprise de gardiennage privée et particulière, en l'espèce, SECURITAS s.a.

Que l'administration a fait preuve d'une ignorance de la loi, ce qui ne montre pas avec certitude un comportement de bonne administration.

Qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée".

Dans sa note d'observations, la partie adverse écrit ce qui suit :

- "le requérant invoque une version ancienne de la disposition visée;
- s'agissant de la prévention des coups et blessures, la version de l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990 a été modifiée par l'article 140 de la loi portant dispositions diverses (III) du 1^{er} mars 2007;
- selon le texte en vigueur, qu'elle cite, elle ne dispose pas dans le cadre de la vérification des conditions légales d'exercice fixées à l'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, d'un quelconque pouvoir d'appréciation quant à la gravité des faits;
- en effet, la législation se borne à énumérer une série de préventions pour lesquelles toute condamnation, même avec sursis, exclut automatiquement l'agent de gardiennage du secteur de la sécurité privée et particulière;
- dans son arrêt n° 197.648 du 6 novembre 2009, le Conseil d'État a admis que "L'article 6, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 10 avril 1990, sur lequel se fonde l'acte attaqué, ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à la partie adverse"".

IV. b. Appréciation du Conseil d'État

L'arrêt n° 240.306 du 22 décembre 2017 a jugé ce moyen sérieux pour les motifs suivants :

"Considérant que l'article 594 du Code d'instruction criminelle dispose notamment comme suit:

“Le Roi peut autoriser certaines administrations publiques, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après avis de la Commission de la protection de la vie privée, à accéder aux informations enregistrées dans le Casier judiciaire, uniquement dans le cadre d’une fin déterminée par ou en vertu de la loi, à l’exception: ...

4° les [lire «des»] décisions condamnant à une peine de travail conformément à l’article 37^{quinq} du Code pénal, excepté pour constituer la liste préparatoire des jurés conformément à l’article 224, 13° du Code judiciaire;...

Elles n’ont plus accès aux condamnations à des peines d’emprisonnement de six mois au plus, aux condamnations par simple déclaration de culpabilité, à des peines d’amende ne dépassant pas 1500 euros et à des peines d’amende infligées en vertu des lois coordonnées par l’arrêté royal du 16 mars 1968 relatives à la police de la circulation routière quel que soit leur montant, après un délai de trois ans à compter de la date de la décision judiciaire définitive qui les prononce, sauf si ces condamnations comportent des déchéances ou des interdictions dont les effets dépassent une durée de trois ans, prononcées dans le jugement ou dont la connaissance leur est indispensable pour l’application d’une disposition légale ou réglementaire...□;

Considérant que la version d’origine de cet article a été insérée dans le C.I.C. par la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central (art. 8); que c’est la même loi (art. 17) qui a modifié l’article 619 du même Code pour soustraire les peines correctionnelles d’au maximum six mois d’emprisonnement ou 500 francs (à l’époque) d’amende au mécanisme de l’effacement automatique après un délai de trois ans à compter de la date de la décision judiciaire définitive qui les prononce; qu’autrement dit, l’effacement des condamnations correctionnelles légères après trois ans a été remplacé par une interdiction d’accès aux informations relatives aux mêmes condamnations, faite aux administrations publiques qui sont autorisées, dans les conditions prévues par le Code, à accéder aux (autres) informations enregistrées dans le casier judiciaire;

Considérant que l’article 7, § 3, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, y inséré par la loi du 2 septembre 2005, est rédigé comme suit:

“En vue de la vérification des conditions visées à l’article 5, alinéa 1^{er}, 1° et 8°, et à l’article 6, alinéa 1^{er}, 1° et 8°, préalables à la procédure visée au § 1^{er}, les personnes travaillant au sein de la Direction générale de Sécurité et de Prévention, Direction Sécurité privée, du SPF Intérieur, désignées par un arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, ont gratuitement et directement accès aux données figurant dans le casier judiciaire central, à l’exception des:

1° décisions annulées sur la base des articles 416 à 442 ou des articles 443 à 447^{bis} du Code d’instruction criminelle;

2° décisions de retrait prises en vertu des articles 10 à 14 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d’arbitrage;

3° condamnations et décisions prononcées sur la base d’une disposition légale abrogée, à condition que la pénalité du fait ait été abrogée.

Elles peuvent prendre connaissance des données visées au § 2, alinéa 1^{er}.

Les données à caractère personnel collectées ou reçues dans le cadre de l'alinéa 1^{er}, sont immédiatement détruites dès que la décision administrative à laquelle l'examen de ces données à caractère personnel a donné lieu, est devenue définitive□;

Considérant qu'il y a lieu d'examiner comment ces dispositions s'articulent;

Considérant que le texte actuel de l'article 595, 4°, du Code d'instruction criminelle y a été inséré par la loi du 7 février 2014; qu'il a été introduit dans cette loi par un amendement, en même temps qu'un autre amendement insérait le 5° du même article, qui contient une disposition similaire relative à la peine de surveillance électronique; que la justification de ces amendements – seule explication fournie au cours des travaux parlementaires – se présente comme suit (*Doc. parl. Chambre* DOC 53 1042/003, pp. 2 & 3):

“Art. 10/1

Cet article vise à se conformer à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle n° 137/2011 du 27 juillet 2011 qui a annulé partiellement l'article 204 de la loi du 21 décembre 2009 sur la réforme de la Cour d'assises qui modifiait cette disposition.

Cette disposition permettait en effet la mention des peines de travail sur des extraits de casier judiciaire. Le point B.20.2 de l'arrêt précisait qu'il y avait lieu “d'annuler ladite disposition, sauf en ce qu'elle vise le bourgmestre qui doit consulter le casier judiciaire central en vue de la constitution d'une liste de jurés”. Dans la mesure où des personnes condamnées à une peine de surveillance électronique correctionnelle ne peuvent figurer sur la liste des jurés, il y a lieu de prévoir la même exception que celle prévue pour la peine de travail.

Art. 10/2

Considérant les modifications apportées à l'article 594 du Code d'instruction criminelle et dans un souci de cohérence du système, cet article vise à prévoir qu'au même titre que la peine de travail, la peine de surveillance électronique ne soit pas mentionnée dans les informations communiquées aux particuliers afin de ne pas compromettre la resocialisation de l'intéressé□;

Considérant que l'article 7, § 3, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière y a été inséré par la loi du 2 septembre 2005 simplifiant la loi du 10 avril 1990; que l'exposé des motifs de cette disposition commence par le texte suivant (*Doc. Parl. Chambre* DOC 51 1775/001, p. 4):

“Cette loi prévoit un accès au casier judiciaire central pour les membres du personnel de la direction sécurité privée chargés de la vérification des conditions de sécurité auxquelles doivent répondre les personnes travaillant dans le secteur de la sécurité privée.

De ce fait, 4000 certificats de bonnes conduite, vie et mœurs de moins devront être délivrés par les services communaux. C'est une simplification administrative significative qui contribue à la réalisation d'un des 12 projets de simplification de l'accord de gouvernement, c.-à-d. Œuvre I: Suppression du certificat de bonnes conduite, vie et mœurs□;

Considérant que le rapport de la commission de la Chambre contient notamment le passage suivant de l'exposé qu'y a fait le ministre (*Doc. Parl Chambre* DOC 51 1775/003, p. 3):

“Le projet de loi à l'examen vise en premier lieu à simplifier l'enquête de sécurité (le «*screening* de sécurité»), qui est imposée à quiconque souhaite travailler dans le secteur de la sécurité privée en vertu de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière.

L'un des éléments de ce *screening* de sécurité est la recherche d'éventuelles condamnations pénales. À cet effet, le candidat doit produire un certificat de bonnes conduite, vie et mœurs. Cela signifie qu'il doit prendre congé pour se procurer ce certificat auprès de l'administration locale et le transmettre au SPF Intérieur par l'entremise de son futur employeur. Chaque année, ce SPF reçoit quelque 4.000 certificats de ce type.

L'article 2 en projet prévoit d'accorder aux agents du SPF Intérieur qui sont chargés de ces *screenings* un accès direct au casier judiciaire central.

La procédure proposée présente un double avantage.

D'une part, elle représente une simplification administrative significative, qui contribue de surcroît à la réalisation d'un des douze projets de simplification contenus dans l'accord gouvernemental, à savoir Œuvre I: «Suppression du certificat de bonnes conduite, vie et mœurs».

D'autre part, elle facilite également le contrôle du respect des conditions de sécurité puisque les fonctionnaires compétents pourront effectivement disposer rapidement des informations les plus récentes.

Il va de soi qu'un certain nombre de garanties sont prévues pour assurer la protection de la vie privée des intéressés: les fonctionnaires qui auront accès au casier judiciaire central seront désignés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres et les informations recueillies seront détruites dès que la décision sera devenue définitive□;

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires que l'intention du législateur, en autorisant des agents du SPF Intérieur à accéder à des données du casier judiciaire central, était d'éviter les démarches et paperasseries qu'entraînait la nécessité de produire un certificat de bonnes vie et mœurs à l'appui de toute demande de carte d'identification; qu'il ne s'agissait pas de donner aux agents du SPF accès à des informations autres que celles qui figuraient sur un certificat de bonnes vie et mœurs;

Considérant que ces deux dispositions sont manifestement apparentées; que l'article 7, § 3, de la loi du 10 avril 1990 apparaît, quant au fond, comme conférant une des autorisations qui auraient pu faire l'objet d'un arrêté royal adopté en exécution de l'article 594 du Code; que rien n'indique que le choix de recourir à une disposition législative distincte procéderait de la volonté de donner aux agents du SPF Intérieur accès à des informations qui ne peuvent être communiquées à d'autres administrations publiques; qu'il serait par exemple aberrant de leur permettre d'accéder aux condamnations qui n'ont plus d'existence légale à la suite d'une amnistie, d'une annulation ou d'une rétractation, ou à celles dont les effets ont cessé à la suite d'une réhabilitation;

Considérant que l'article 7, § 3, de la loi du 10 avril 1990 doit dès lors être compris comme permettant à ces agents d'obtenir les mêmes informations que celles qui sont prévues à l'article 594 du Code d'instruction criminelle, sous réserve des trois catégories que l'article 7 mentionne; qu'en d'autres termes, ils peuvent accéder aux informations du casier judiciaire central, à l'exception des six catégories de décisions mentionnées à l'article 594 et des trois autres catégories visées à l'article 7; qu'en l'espèce, l'extrait du casier judiciaire central qui est daté du 12 juillet 2016 et qui est versé au dossier administratif ne pouvait pas faire mention du jugement du 21 avril 2010 (ni, d'ailleurs, du jugement du tribunal de police d'Anvers du 24 mai 2004, dont la partie adverse n'a pas tiré argument);

Considérant qu'il en résulte que les condamnations à des peines légères dont les agents du SPF Intérieur peuvent prendre connaissance leur deviennent interdites d'accès après trois ans, en application de l'article 594, alinéa 2, du Code; qu'à plus forte raison, ils ne peuvent faire état, dans une décision administrative, d'informations auxquelles ils ne peuvent avoir accès légalement;

Considérant que la décision attaquée se fonde sur une décision à laquelle les agents du SPF ne pouvaient avoir accès tant en raison de sa nature que de son ancienneté; qu'à ces deux titres, le moyen est sérieux".

Il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé par l'arrêt n° 240.306, précité. Le moyen unique est ainsi jugé fondé. En application des articles 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 11/2 du règlement général de procédure, l'acte attaqué est annulé.

IV. Indemnité de procédure

Dans sa requête, le requérant sollicite, à la charge de la partie adverse, une indemnité de procédure d'un montant de 3000 euros, soit une indemnité de procédure de base de 700 euros augmentée de 2300 euros. Il ne fait néanmoins valoir aucun motif pour lequel l'indemnité de procédure de base devrait être augmentée d'un tel montant. Il y a dès lors lieu de lui octroyer une indemnité de procédure limitée à 700 euros.

V. Réouverture des débats à propos de la demande d'indemnité réparatrice

Dans sa requête, le requérant expose qu'il demande, quant à l'indemnité réparatrice, "une indemnisation matérielle à hauteur du montant total des rémunérations dont il aura été privé entre le jour de la décision erronée et sa réintégration au sein de l'entreprise SECURITAS". Il réclame "la réparation d'un dommage moral qu'il estime *ex aequo et bono* à 25.000 euros, l'ignorance crasse

dont l'administration a fait preuve lui ayant apporté sans cause blâme et déconsidération dans un milieu de travail au sein duquel il a œuvré plus de cinq mois dans l'estime et le respect".

L'illégalité constatée par le présent arrêt est susceptible de fonder une demande d'indemnité réparatrice en application de l'article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Il convient dès lors, pour que la demande d'indemnité réparatrice soit examinée, d'inviter le requérant à payer le droit de rôle de 200 euros prévu à l'article 70, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, du règlement général de procédure, et une fois le paiement reçu, d'inviter la partie adverse à déposer le mémoire en réponse prévu à l'article 25/3, § 4, alinéa 1^{er}, de ce même règlement, et de poursuivre la procédure à partir de ce stade.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La décision du ministre de l'Intérieur du 21 décembre 2016 refusant à Denijan BEKIR la délivrance d'une carte d'identification d'agent de gardiennage est annulée.

Article 2.

Les dépens afférents au recours en suspension et en annulation, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros est allouée au requérant, à la charge de la partie adverse.

Article 3.

À la notification du présent arrêt, le requérant sera invité à payer les droits de rôle afférents à la demande d'indemnité réparatrice. Après réception de ce paiement, la partie adverse sera invitée à déposer le mémoire en réponse prévu à l'article 25/3, § 4, alinéa 1^{er} du règlement général de procédure et la procédure relative à l'indemnité réparatrice sera poursuivie conformément à ce règlement.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
trente janvier deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT, président de chambre,
Frédéric QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Pascale VANDERNACHT