

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 245.724 du 10 octobre 2019

A. 228.429/XV-4129

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Martine MAMVIBIDILA KIESE
et Emmanuel GOURDIN, avocats,
boulevard Louis Schmidt 56
1040 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 21 juin 2019, XXXX demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision de retrait de sa carte d'identification prise le 24 avril 2019 par le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 2 septembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 4 octobre 2019 à 9 heures 30.

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Emmanuel GOURDIN, avocat, comparaissant pour le requérant, et M. Thomas PIERRE, attaché, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

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. Faits

1. Le requérant exerce la profession d'agent de gardiennage pour le compte de la s.a. G4S Aviation Security depuis le 1^{er} juillet 2014. Il est titulaire d'une carte d'identification qui lui permet l'exercice de cette activité. En vue de pouvoir exercer ses missions sur le site de l'aéroport de Bruxelles-National, il fait l'objet d'une "vérification de sécurité", en application de l'article 22^{quinquies}, § 1^{er}, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité.

2. Le 12 avril 2017, l'Autorité nationale de sécurité émet un avis négatif motivé par le fait que le requérant "est connu des services de police pour attentat à la pudeur (voyeurisme)". Le 19 juillet 2017, à la suite d'un recours introduit par le requérant contre cette décision, l'organe de recours décide, après l'avoir entendu, de ne pas confirmer l'avis négatif de l'Autorité nationale de sécurité. Le requérant peut alors réintégrer son poste d'agent de gardiennage à l'aéroport de Bruxelles-National et un badge lui est délivré pour la période du 31 juillet 2017 au 25 avril 2022.

3. Le 6 juin 2017, une enquête relative aux conditions de sécurité est demandée au sujet du requérant en application de l'article 7 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière. Dans ce cadre, le parquet du Procureur du Roi de Brabant wallon transmet à la partie adverse un dossier relatif à des faits d'attentat à la pudeur à charge du requérant, qui a été classé sans suite à l'issue d'une médiation pénale.

4. Le 5 septembre 2017, un rapport d'enquête sur les conditions de sécurité relatif au requérant est établi et il comporte une relation des faits reprochés au requérant, dont il est question dans le dossier pénal transmis.

5. Le 4 juillet 2018, la commission d'enquêtes sur les conditions de sécurité émet, en application 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, un avis selon lequel que le requérant "ne satisfait plus au profil fixé par la loi et qu'une procédure de rétention ou de retrait de sa carte doit être initiée".

6. Par un courrier recommandé du 26 octobre 2018, expédié le 29 octobre 2018, le requérant est informé de la teneur de l'avis précité de la commission d'enquêtes sur les conditions de sécurité, des éléments du dossier sur lesquels cet avis se fonde, et de ce qu'il est envisagé de procéder au retrait de sa carte d'identification d'agent de gardiennage. Il est également informé de la possibilité de consulter son dossier, et d'exprimer ses moyens de défense.

7. Après avoir consulté son dossier dans les services de la partie adverse le 6 novembre 2018, le requérant expose ses moyens de défense par un courrier recommandé daté du 29 novembre 2018.

8. Par un courrier recommandé du 28 janvier 2019, expédié le 29 janvier 2019, le requérant est convoqué à une audition, qui se déroule le 25 février 2019.

9. Dans un courrier recommandé du 24 avril 2019, expédié le jour même, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur décide que le requérant ne répond plus "au profil fixé à l'article 64" de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière; qu'il ne "respect[e] donc plus la condition fixée à l'article 61, 6°, de [cette] loi"; et que les faits qui lui sont reprochés "sont particulièrement graves pour une personne exerçant des activités de gardiennage", de telle sorte "qu'il doit être procédé en application de l'article 85 de la loi du 2 octobre 2017 [précitée], au retrait de [ses] cartes d'identification d'agent de gardiennage".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, §1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un moyen unique de la "violation des articles 61, 64 et 85 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, et plus particulièrement du principe de proportionnalité, du principe du raisonnable et du principe de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs".

Le requérant soutient en substance que l'acte attaqué – dont il reproduit la motivation en fait – n'est pas adéquatement justifié et que la mesure qu'il contient est exagérément sévère eu égard aux faits qui lui sont reprochés. Il estime que la partie adverse a procédé à une interprétation trop "rigoriste" de la loi du 2 octobre 2017, précitée. Il précise notamment que si les faits litigieux ne sont pas anodins, ils n'ont toutefois impliqué aucun contact physique avec les personnes filmées à leur insu et se sont limités à quelques vidéos qu'il n'a jamais partagées ou diffusées. Il considère que la présence d'enfants qui se changeaient dans trois vidéos, sur les dix recensées, était accidentelle. Il souligne que les enquêteurs n'ont trouvé aucune vidéo téléchargée sur internet concernant des enfants et qu'il n'a finalement pas été poursuivi pour ces faits. Il fait également état de ce que, dans une affaire relative à un retrait de carte d'identification pour des faits de détention d'un "taser", posant un risque pour l'intégrité physique d'autrui, le Conseil d'État a jugé, compte tenu entre autres de l'ancienneté des faits et de l'absence de récidive, que l'autorité avait violé le principe de proportionnalité en privant le requérant de manière quasi définitive de l'exercice de sa profession. Il estime qu'un raisonnement similaire s'impose en l'espèce. Il mentionne que les faits en question dataient déjà de deux ans lorsque l'organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité s'est prononcé, en 2017, et qu'au moment où il a statué, cet organe considérait déjà ces faits comme "anciens". Il en déduit que la partie adverse ne pouvait pas valablement considérer les mêmes faits comme "relativement récents" en 2019, soit

deux ans plus tard. Il estime que la partie adverse devait formuler une "motivation renforcée" pour "prendre le contre-pied" de l'organe de recours. Il ajoute que la partie adverse n'a pas retenu l'absence de reproches relatifs à l'exercice de son activité professionnelle durant quatre ans. Il relève encore que les faits qui lui ont été reprochés ont donné lieu à une médiation pénale. Il fait finalement valoir qu'il incombait à la partie adverse de prendre en considération les éléments qui ont conduit le parquet à accepter une telle médiation.

V.2. Appréciation

En application de l'article 61, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, les agents de gardiennage doivent satisfaire au profil visé à l'article 64 de la même loi.

L'article 64 de la loi précitée dispose ce qui suit :

- " Le profil des personnes visées à l'article 60, est caractérisé par :
- 1° le respect des droits fondamentaux et des droits des concitoyens;
 - 2° l'intégrité, la loyauté et la discrétion;
 - 3° une capacité à faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations;
 - 4° une absence de liens suspects avec le milieu criminel;
 - 5° le respect des valeurs démocratiques;
 - 6° l'absence de risques pour la sécurité intérieure ou extérieure de l'État ou pour l'ordre public".

Le législateur a soumis l'exercice de la profession d'agent de gardiennage à la délivrance préalable d'une carte d'identification par le ministre de l'Intérieur eu égard aux impératifs d'intérêt général qu'il tenait à protéger et il a également prévu, à l'article 85 de la loi du 2 octobre 2017, précitée, qu'en cas de non-respect des conditions fixées par cette loi, l'agent de gardiennage qui a déjà obtenu une carte d'identification peut se voir retirer celle-ci. Il a marqué par là sa volonté de protéger le secteur de la sécurité privée à l'égard de personnes ne présentant pas les garanties suffisantes au niveau professionnel et moral pour évoluer dans ce secteur et exercer des missions orientées vers le maintien de l'ordre et la sécurité privée.

Eu égard à ces dispositions spécifiques, le ministre de l'Intérieur n'est pas guidé par les mêmes préoccupations que celles qui doivent guider le procureur du Roi lorsqu'il décide si des faits méritent d'être classés sans suite, ou que celles qui doivent guider l'autorité compétente en vertu de loi du 11 décembre 1998, précitée, lorsqu'elle décide si des faits sont de nature à s'opposer à la délivrance d'un avis de sécurité. Ces dispositions confèrent au ministre de l'Intérieur un

pouvoir d'appréciation qui doit s'exercer de manière raisonnable, c'est-à-dire en respectant une juste proportion entre la mesure prise et les impératifs de la sécurité publique. La restriction apportée à l'exercice d'une activité professionnelle antérieurement autorisée doit revêtir un caractère nécessaire et proportionné par rapport aux impératifs d'intérêt général, sans que pour autant le Conseil d'État puisse substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative. La contre-indication par rapport au profil souhaité par le législateur doit être suffisamment grave pour justifier une mesure administrative correspondant à une interdiction professionnelle. Tout manquement, si minime soit-il, à un des éléments constitutifs du profil ne peut entraîner la sanction la plus radicale, soit une mesure d'interdiction professionnelle.

Les faits reprochés au requérant – constitutifs d'attentat à la pudeur et commis de manière délibérée et répétée, en septembre 2014 et avril 2015 – qui ont donné lieu au procès-verbal transmis par le procureur du Roi concernant des faits de voyeurisme relatifs à des vidéos réalisées par le requérant dans les cabines d'une piscine dans lesquelles des personnes ou des couples sont filmés à leur insu pendant qu'ils se déshabillent ou même ont des relations sexuelles. Comme le reconnaît le requérant lui-même, plusieurs de ces vidéos concernent des mineurs. L'absence de contact physique n'enlève rien à la gravité de ces faits qui portent atteinte à l'intégrité des personnes concernées. À la lumière du profil défini à l'article 64 de la loi du 2 octobre 2017, précitée, et au regard des exigences de la sécurité publique, la décision prise par l'autorité ne peut être considérée comme disproportionnée ou déraisonnablement sévère.

L'objectif de l'avis de sécurité qui a été rendu par l'organe de recours en matière d'habilitations, d'attestations et d'avis de sécurité est de s'assurer que le requérant ne présente pas de risque pour la sécurité d'un aéroport. Au regard de cet objectif, cet organe a pu considérer qu'il serait disproportionné de refuser un tel avis. Cela ne signifie pas pour autant que cet avis sur la sécurité lierait l'autorité chargée de vérifier si le requérant présente toujours le profil requis pour exercer la fonction d'agent de gardiennage. L'autorité a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que les faits datant de septembre 2014 et d'avril 2015 qui ont été portés à sa connaissance par le procureur du Roi le 27 juin 2017 sont encore suffisamment récents pour pouvoir être pris en considération dans ce cadre. Le moyen n'invoque à cet égard aucune violation du délai raisonnable.

L'extinction de l'action publique prévue par l'article 216ter, § 4, du Code d'instruction criminelle lorsque l'auteur d'une infraction a satisfait à toutes les conditions de la médiation pénale est sans effet sur la matérialité des faits qui ont

fait l'objet de cette médiation. En outre, l'article 85 de loi du 2 octobre 2017, précité, permet à l'autorité de prendre en considération des faits même non sanctionnés pénalement, ce qui est le cas des faits ayant donné lieu à une médiation pénale.

Dès lors que les motifs qui justifient la décision prise sont longuement exprimés dans l'acte attaqué, celui-ci répond bien aux exigences qui découlent de la loi du 29 juillet 1991, précitée, dont la violation est également soulevée dans le moyen.

Le moyen unique n'est pas sérieux.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

VI. Dépersonnalisation

À l'audience, le requérant sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité du requérant ne sera pas mentionnée.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

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 dix octobre deux mille dix-neuf, par :

Marc JOASSART,
Frédéric QUINTIN,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Marc JOASSART.