

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

n° 247.390 du 9 avril 2020

A. 230.428/XV-4.397

En cause : **la société anonyme**
ÉTABLISSEMENTS DUMAY-MIOR,
ayant élu domicile chez
M^e Éric TOUSSAINT, avocat,
boulevard Tirou 24/12,
6000 Charleroi,

contre :

l'État belge,
représenté par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
rue Père Eudore Devroye 47,
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par télécopie le 17 mars 2020 et confirmée par un envoi recommandé du 18 mars 2020, la société anonyme (SA) Établissements Dumay-Mior demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur « refusant le renouvellement de [son] autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage, daté du 2 mars 2020 et réceptionné le 9 mars 2020 ».

II. Procédure

Au vu des mesures de confinement décidées par le Gouvernement fédéral dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 et conformément aux directives du Premier Président du Conseil d'État du 27 mars 2020, la présente affaire n'a pu être traitée en audience publique et a donné lieu à une procédure écrite.

Par un courriel du 1^{er} avril 2020, les parties ont été averties du traitement de l'affaire selon la procédure écrite ainsi que du calendrier pour déposer leurs écrits de procédure.

M^e Bernard Renson, représentant la partie adverse, a déposé une note d'observations et le dossier administratif le 6 avril 2020.

M^e Éric Toussaint, représentant la partie requérante, a communiqué une note de réaction par un courriel du 7 avril 2020 et, le même jour, M^e Bernard Renson, représentant la partie adverse, a communiqué une dernière note par courriel.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a donné un avis écrit le 7 avril 2020.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a pris l'affaire en délibéré le 8 avril 2020.

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section, a émis un avis conforme au présent arrêt.

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. La partie requérante est active dans le domaine du gardiennage. Depuis 1993-1994, elle est autorisée à gérer des centraux d'alarme et, le 3 septembre 2014, le SPF Intérieur accorde le renouvellement de son autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage, pour une période de cinq ans à dater du 4 novembre 2014.

2. Le 27 juin 2019, par un courrier recommandé avec accusé de réception, la partie requérante sollicite le renouvellement de son autorisation qui venait à échéance le 4 novembre 2019. Le 8 août 2019, la partie adverse accuse réception de cette demande et sollicite des pièces complémentaires, lesquelles lui sont transmises par un courriel du lendemain.

3. Le 21 octobre 2019, la partie adverse sollicite de nouvelles informations complémentaires et, le 7 novembre suivant, la partie requérante accède à sa demande. À cette occasion, elle communique l'attestation relative aux exigences minimales des centraux d'alarme.

4. Par un courrier du 6 novembre 2019, la partie adverse notifie à la partie requérante le procès-verbal n° MF016/19 dressé à sa charge pour non-respect des dispositions contenues dans la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière et dans ses arrêtés d'exécution.

Ce procès-verbal a été établi à la suite de contrôles effectués par des inspecteurs assermentés.

Une première visite annoncée est réalisée, le 15 mai 2019, et le gérant de l'entreprise est auditionné à cette occasion.

Les inspecteurs ayant des doutes quant au respect de certaines conditions relatives à la gestion du central d'alarme, un second contrôle est effectué sur place le 19 mai 2019, sans prise de rendez-vous préalable. À la suite de ce contrôle, les agents travaillant pour l'entreprise en tant qu'opérateurs du central d'alarme, ainsi qu'un ancien membre du personnel, sont entendus.

Selon les constats opérés par les inspecteurs, la partie requérante serait en infraction aux articles 45 et 76, alinéa 5, de la loi du 2 octobre 2017, précitée, ainsi qu'à l'article 9 de l'arrêté royal du 20 mars 2017 relatif au nombre minimum de personnel et aux moyens organisationnels, techniques et d'infrastructure pour l'exercice de l'activité de gardiennage de gestion de centraux d'alarme et à l'article 15, 1°, 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.

5. Par un courrier du 8 novembre 2019, la partie adverse sollicite, une nouvelle fois, des informations complémentaires. Il y est répondu le 13 novembre suivant.

6. Le 2 mars 2020, le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur prend l'arrêté suivant :

« Vu la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, notamment l'article 22;

Vu l'arrêté royal du 21 mai 1991 relatif à l'autorisation des entreprises de gardiennage ou des services internes de gardiennage et relatif à l'agrément des entreprises de sécurité, modifié par les arrêtés royaux du 15 juillet 1992 et du 13 juin 2002;

Vu l'arrêté royal du 20 mars 2017 relatif au nombre minimum de personnel et aux moyens organisationnels, techniques et d'infrastructure pour l'exercice de l'activité de gardiennage de gestion de centraux d'alarme;

Vu l'arrêté du 3 septembre 2014 renouvelant l'autorisation de la SA ÉTABLISSEMENTS DUMAY-MIOR [d']exploiter une entreprise de gardiennage pour la seule activité de gestion des centraux d'alarme (en ce compris les activités de centrales de gardiennage);

Considérant que, par courrier du 27 juin 2019, la SA ÉTABLISSEMENTS DUMAY-MIOR [...], a introduit une demande de renouvellement de son autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage;

Considérant que l'article 9 de l'arrêté royal du 20 mars 2017, précité, prévoit qu'une centrale d'alarme dispose des opérateurs nécessaires pour assurer ses activités en continu avec au moins 2 opérateurs; que, pour ce faire, elle possède l'équivalent d'au moins 11 opérateurs en service à temps plein;

Considérant que l'entreprise dispose de 12 cartes d'identification avec la fonction "EXE 04" (gestion de centrale d'alarme);

Considérant que, selon les données fournies par l'entreprise, 2 de ces cartes sont attribuées aux gérants de l'entreprise, 2 aux collaboratrices administratives de l'entreprise et 1 au collaborateur commercial de l'entreprise, donc 5 personnes qui, selon les données du dossier et vu notamment leur fonction ou sein de l'entreprise, qui implique d'autres occupations au sein de l'entreprise, ne participent que partiellement ou même pas du tout à la fonction d'opérateur;

Considérant qu'il y a donc seulement 7 cartes d'identification attribuées à des opérateurs temps plein (dont une personne qui est absente pour des raisons de santé depuis plus de 2 ans);

Considérant qu'il est impossible d'assurer les activités d'une centrale d'alarme en continu avec au moins 2 opérateurs quand on ne dispose que de 7 opérateurs ou même seulement 6, éventuellement renforcés par des prestations des autres 5 personnes munies d'une carte d'identification avec la fonction "EXE 04", mais qui sont au maximum partielles et qui ne sont donc pas des opérateurs en service à temps plein; que, par conséquent, la condition d'avoir l'équivalent d'au moins 11 opérateurs en service à temps plein n'est pas remplie;

Considérant que, lors d'un contrôle non annoncé en date du 19 mai 2019 au sein de l'entreprise, des contrôleurs de la direction Sécurité Privée - Contrôle ont constaté qu'il n'y avait qu'un seul opérateur sur place et qu'un seul autre opérateur prenait la relève;

Considérant que, lors des auditions du personnel de l'entreprise qui ont eu lieu suite à ce contrôle, les opérateurs ont déclaré qu'ils travaillent normalement seuls;

Considérant que, si la situation théorique démontre déjà bien que l'entreprise ne dispose pas d'11 opérateurs en service à temps plein et qu'il est impossible de respecter l'obligation d'assurer les activités d'une centrale d'alarme avec au moins 2 opérateurs quand on est seulement 7 ou 6, la situation réelle démontre bien que l'on ne travaille pas en continu avec au moins 2 opérateurs;

Considérant que l'obligation d'assurer la permanence d'une centrale d'alarme en continu avec au moins 2 opérateurs est une condition primordiale pour pouvoir garantir la qualité du service; que, pour des raisons de continuité, cette qualité ne peut pas être garantie s'il n'y a qu'un seul opérateur;

Considérant que tout ce qui précède démontre clairement que l'entreprise ne respecte pas les conditions de l'article 9;

Considérant que, ainsi, le dossier ne remplit pas les conditions pour obtenir le renouvellement de l'autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage,

ARRÊTE :

Article unique.

Le renouvellement de l'autorisation d'exploiter une entreprise de gardiennage est refusé à la SA ÉTABLISSEMENTS DUMAY-MIOR, [...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué qui a été notifié par un courrier recommandé daté du 4 mars 2020.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

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. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Exposé de l'extrême urgence

V.1. Thèses des parties

S'agissant de l'extrême urgence incompatible avec le délai de traitement d'une procédure en suspension « ordinaire », la partie requérante fait valoir que l'acte attaqué implique, conformément au courrier de notification, qu'elle « ne peut plus offrir/exécuter aucune activité de gardiennage en Belgique », sous peine d'une amende administrative pouvant s'élever à 25.000 euros, qu'elle doit licencier l'ensemble de son personnel affecté à l'activité de gardiennage alors que cette activité représente 25 % de son chiffre d'affaires. Elle estime que, compte tenu de cette nette diminution de son chiffre d'affaires, elle n'est plus à même de faire face aux nombreuses charges qu'elle a à supporter. Elle souligne qu'elle doit ainsi mettre fin à l'ensemble des contrats de raccordement (soit 1.076 au 17 mars 2020) qu'elle possède et que, bien évidemment, elle ne peut pas en conclure de nouveaux. Selon elle, l'ensemble de ces éléments risque de l'acculer à la faillite.

Par ailleurs, elle indique que l'ensemble de ses clients se retrouve, du jour au lendemain, sans raccordement et donc sans surveillance, avec les conséquences qui en découlent, d'une part, pour la sécurité de ceux-ci et, d'autre part, pour sa responsabilité professionnelle.

S'agissant de sa diligence à agir, elle relève que l'acte attaqué est daté du 2 mars 2020 et qu'elle l'a réceptionné le 9 mars suivant, en manière telle que le recours a été introduit dans un délai de huit jours.

La partie adverse fait valoir que le risque de faillite invoqué par la partie requérante n'est pas démontré et qu'il ressort des informations disponibles dans la Banque-Carrefour des Entreprises qu'elle est active dans d'autres secteurs comme les travaux d'installations électrotechniques de bâtiments, les installations de systèmes de télécommunications et informatiques ainsi que l'installation de systèmes de surveillance et d'alarme contre les effractions, *etc.* Dès lors que l'acte attaqué ne concerne que la gestion de centraux d'alarme, elle estime que la partie requérante pourra bien poursuivre l'essentiel de ses activités professionnelles qui restent majoritaires par rapport aux 22 % de son chiffre d'affaires générés par l'activité désormais interdite. Par ailleurs, elle note que la partie requérante n'indique pas combien de personnes elle devra licencier. Quant à la circonstance que la partie requérante doit mettre fin à plusieurs contrats de raccordement, elle souligne qu'elle est responsable de cette situation dès lors qu'elle ne respecte pas les conditions qui s'imposent pour la gestion d'un central d'alarme et qu'elle courrait le risque de se voir refuser le renouvellement de son autorisation.

Dans sa note de réaction, la partie requérante confirme que 75 % de son chiffre d'affaires résulte d'autres activités, notamment dans le domaine de l'installation d'alarmes. Elle fait aussi valoir qu'à ce stade, elle ne sait pas combien de personnes elle devra licencier dès lors que certaines de ces personnes, comme les secrétaires et l'agent commercial, sont également en charge des appels dirigés vers le central d'alarme. Elle souligne encore que, depuis les mesures sanitaires prises par les autorités, elle a été contrainte de placer en chômage économique une grande partie de son personnel dans ses autres secteurs d'activités et notamment dans le cadre de l'installation d'alarmes. Elle relève, enfin, que la partie adverse ne semble guère se préoccuper des personnes avec lesquelles elle a des contrats de raccordement et dont la sécurité n'est plus assurée.

Dans sa note de réaction, la partie adverse réitère l'essentiel de ses arguments.

V.2. Appréciation

Dans une procédure d'extrême urgence, il incombe au requérant, d'une part, d'agir avec diligence pour saisir le Conseil d'État et, d'autre part, d'avancer, dans sa requête, des arguments concrètement étayés, permettant au Conseil d'État de

constater une atteinte à ses intérêts légitimes l'empêchant d'attendre le sort de la procédure en suspension ordinaire. Il en découle que le requérant doit, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement broser un tableau complet de cette situation mais aussi soutenir son argumentation par des pièces justificatives pertinentes. La situation de chaque requérant étant particulière, le simple constat de la perte de rémunération ou de la diminution du chiffre d'affaires ne saurait en soi suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences alléguées dans la requête.

La décision attaquée a été notifiée à la partie requérante par un courrier recommandé daté du 4 mars 2020 que celle-ci affirme avoir réceptionné le 9 mars suivant, et elle n'est pas contredite sur ce point par la partie adverse. En introduisant le présent recours huit à neuf jours plus tard, la partie requérante a agi avec la diligence requise.

Il ressort de la requête que l'activité de gestion d'un central d'alarme représente 25 % du chiffre d'affaires de la partie requérante. Il en résulte que 75 % de ce chiffre d'affaires est généré par d'autres activités qui ne sont pas affectées par l'acte attaqué. Dans sa note de réaction, la partie requérante confirme qu'elle est active dans d'autres secteurs, dont l'installation d'alarmes qui constitue sa principale activité. La pièce n° 13 de son dossier de pièces, établie par son expert-comptable, ne permet cependant pas d'avoir une vision exacte de ce que représente le chiffre d'affaires lié à l'activité litigieuse (monitoring ?) ni d'ailleurs les charges propres qu'elle génère. Au vu du chiffre d'affaires global de la partie requérante, il n'est pas démontré concrètement en quoi il y aurait un réel risque de faillite.

Par ailleurs, si en raison des mesures sanitaires actuelles, elle a dû mettre en chômage économique des travailleurs s'occupant de l'installation d'alarmes, elle ne précise toujours pas qu'elle est sa situation financière actuelle, compte tenu de ce nouveau contexte.

Quant aux personnes qu'elle devrait licencier, elle est la seule à pouvoir le déterminer dès lors qu'elle sait qui sont celles qui assurent la gestion de son central d'alarme.

S'agissant des contrats de raccordement auxquels elle doit mettre fin, ici aussi, elle ne fournit aucune donnée chiffrée précise quant à l'impact de cette perte de revenus sur son chiffre d'affaires.

Comme l'a déjà rappelé à de nombreuses reprises le Conseil d'État, la démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Par ailleurs, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments présentés dans la demande de suspension.

Il ressort de ce qui précède que la partie requérante n'a pas démontré *in concreto* en quoi l'acte attaqué était de nature à provoquer sa faillite ou engendrer une atteinte irréversible à ses intérêts financiers. Elle n'a en effet pas fourni au Conseil d'État une vue précise de l'ensemble de ses activités économiques, du chiffre d'affaires généré par chacune de celles-ci ainsi que de leur rentabilité, ni précisé l'incidence de la cessation de son activité de gestionnaire d'un central d'alarme sur son compte de résultats.

Dans ces circonstances, la condition de l'extrême urgence n'est pas remplie.

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. Dépens

Dans sa note d'observations et dans ses dernières observations écrites, la partie adverse demande que les dépens soient réservés.

La présente demande, introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence, n'est toutefois pas accompagnée d'une requête en annulation et, à ce jour, une telle requête n'a pas non plus été introduite. Il y a dès lors lieu de liquider les dépens afférents à la demande de suspension d'extrême urgence dans le présent arrêt.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié aux parties par courriel avec accusé de réception.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, par la voie électronique, par la XV^e chambre siégeant en référé, le 9 avril 2020, par :

Pascale Vandernacht,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht