

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS

SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 251.211 du 6 juillet 2021

A. 233.979/XV-4790

En cause : **LÉONARD** Raphaël,
ayant élu domicile chez
M^e Lisa MALORGIO, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

l'État belge, représenté
par la Ministre de l'Intérieur,
des Réformes institutionnelles
et du Renouveau démocratique,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard RENSON, avocat,
avenue de l'Armée 10
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 juin 2021, Raphaël Léonard demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision du SPF Intérieur du 18 juin 2021 décidant de procéder au retrait de [sa] carte d'identification d'agent de gardiennage ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 29 juin 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 juillet 2021.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

M^e Jean-Louis Leuckx, *loco* M^e Lisa Malorgio, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^e Florence Matthis, *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint au Conseil d'État, 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 est agent de gardiennage.

2. Le 18 juin 2015, le SPF Intérieur délivre à la société Securitas une carte d'identification le concernant, valable jusqu'au 18 juin 2020 et portant le numéro 10075978.

3. Le 14 janvier 2020, la société Securitas introduit une demande de renouvellement de cette carte.

4. Le 12 février 2020, le SPF Intérieur informe le requérant qu'une demande de renouvellement de sa carte d'identification a été introduite mais qu'une enquête sur les conditions de sécurité s'avère nécessaire pour vérifier s'il satisfait aux conditions de sécurité.

Il lui précise que « la carte d'identification est renouvelée provisoirement, dans l'attente de la décision définitive qui sera prise au terme de l'enquête ».

5. Le 25 février 2020, la société Protection Unit sollicite la délivrance d'une carte d'identification pour le requérant.

6. Selon l'acte attaqué et la note d'observations, la carte d'identification renouvelée provisoirement fait l'objet d'un *duplicata* « établi au nom de Protection Unit le 14 janvier 2020 » avec comme date de validité le 14 janvier 2025, « suite au transfert de contrat commercial de Securitas vers Protection Unit et à la reprise consécutive de certains membres du personnel » par celle-ci.

Au regard du dossier administratif, ce *duplicata* porte le numéro 10122465 (pièce 23).

7. D'après la requête (page 2, §§ 4 à 6), le 24 février 2020, la société Protection Unit sollicite la délivrance d'une carte d'identification pour le requérant qui lui est délivrée par le SPF Intérieur « en mars 2020 » avec comme date de validité le 25 juin 2020 et, « en juin 2020 », ledit SPF lui délivre une carte d'identification « valable jusqu'au 14 janvier 2025 ».

À l'audience, il est acté que le requérant soutient cette affirmation sur la base de la pièce 8 de son dossier, que, selon lui, la pièce 23 du dossier administratif n'est pas le *duplicata* retiré mais la carte d'identification « définitive » qui aurait été délivrée « en juin 2020 », que la partie adverse conteste avoir jamais envoyé une carte d'identification définitive en juin 2020 et qu'elle maintient que le *duplicata* retiré par l'acte attaqué est cristallisé par la pièce 23 du dossier administratif.

8. Selon l'acte attaqué, la carte émise pour Securitas est restituée le 25 mars 2020.

9. Le 2 juillet 2020, Protection Unit indique au SPF, « par erreur semble-t-il » selon l'acte attaqué, que le requérant « n'était plus en service ».

10. Le 17 juillet 2020, la même société introduit une nouvelle demande d'obtention d'une carte d'identification.

11. Le 30 novembre 2020, le SPF Intérieur décide d'entamer une procédure tendant au refus de cette demande.

12. Le 8 janvier 2021, le conseil du requérant informe le SPF Intérieur que cette demande « résulte d'une erreur administrative de la société Protection Unit ». Il joint à son courrier un courriel de celle-ci qui, à la question du SPF Intérieur de savoir si le requérant a deux cartes d'identification, répond : « non, il n'en a qu'une et c'est celle qu'il utilise. Nous n'avons pas reçu de deuxième carte ».

13. Par un courriel du 28 janvier 2021, le SPF Intérieur répond au conseil du requérant qu'a « après vérification, il s'avère qu'une erreur a bien été commise par Protection Unit », que la demande précitée de celle-ci du 17 juillet 2020 « a donc été annulée », et que son courrier susvisé du 30 novembre 2020 est donc nul et non avenue. Le même courriel constate que le requérant « est en possession d'une carte d'identification valable jusqu'au 14 janvier 2025 ».

14. Le 2 février 2021, le SPF Intérieur indique au requérant qu'il décide d'entamer une procédure tendant au retrait de la « carte d'identification portant le numéro 10122465 délivrée à l'entreprise de gardiennage Protection Unit SA, valable

jusqu'au 14 janvier 2025 ». Cette décision est fondée sur le fait que le requérant ne remplirait plus les conditions requises par l'article 61, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi précitée du 2 octobre 2017, au regard de faits repris dans deux procès-verbaux de police au titre d'« infraction à la réglementation sécurité privée et particulière » et de « coups et blessures volontaires réciproques ».

15. Le 12 mars 2021, le requérant dépose des moyens de défense et est entendu le 20 avril suivant.

16. Le 18 juin 2021, le SPF Intérieur décide de procéder au retrait de la carte d'identification d'agent de gardiennage du requérant, dans les termes suivants :

« Objet : Loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière - Retrait de votre carte d'identification

Monsieur,

Vous êtes détenteur de la carte d'identification portant le numéro 10122465 délivrée à l'entreprise de gardiennage Protection Unit SA, valable jusqu'au 14 janvier 2025.

En application de l'article 86 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, il m'est possible de procéder au retrait de votre carte d'identification si vous ne satisfaites plus aux conditions telles que prévues aux articles 61 à 64 de la loi précitée.

La loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière prévoit que pour exercer des activités de gardiennage, vous devez satisfaire aux conditions prévues à l'article 61, 6°. Cet article stipule que les personnes qui exercent une fonction d'exécution au sein d'une entreprise de gardiennage doivent satisfaire au profil tel que visé à l'article 64.

Le profil fixe à l'article 64 de la loi 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 intérieur[e] ou extérieure de l'État ou pour l'ordre public.

Conformément à l'article 66 de [la] loi, une enquête sur conditions de sécurité a été demandée par le fonctionnaire compétent puisque celui-ci a constaté que vous étiez connu pour des faits qui peuvent constituer une contre-indication au profil visé à l'article 51, 6°, précité. Elle a révélé, dans votre chef, un certain nombre de renseignements de nature judiciaire et administrative qui sont importants dans le cadre de l'appréciation de la satisfaction audit profil et qui ont fait l'objet d'un rapport par un fonctionnaire habilité (article 16, § 8, 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).

Ce rapport a été présenté le 4 mai 2020 à la Commission d'enquêtes sur les conditions de sécurité qui a estimé que vous ne satisfaisiez plus aux conditions de sécurité et qu'une procédure visant le retrait de votre carte d'identification devait être initiée.

Vous avez été mis au courant de ces faits et de l'éventualité d'un refus de votre carte, par un courrier recommandé du 30 novembre 2020. Ce courrier visait le refus de carte d'identification alors qu'il s'agissait en réalité d'un éventuel retrait de carte. Une nouvelle lettre recommandée rectifiant cela a dès lors été envoyée le 2 février 2021. Vous avez été informé que vous pouviez, durant toutes les phases de la procédure, vous faire assister par un conseil de votre choix. Il a également été porté à votre connaissance que vous disposiez, d'une part, d'un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de réception de cette lettre pour prendre connaissance de votre dossier et en recevoir une copie et, d'autre part, d'un délai de 40 jours ouvrables pour faire valoir vos moyens de défense par courrier recommandé à la poste.

Vous avez consulté votre dossier administratif le 16 décembre 2020 et votre conseil, Maître Lisa Malorgio, a transmis vos moyens de défense le 12 mars 2021.

Selon les prescriptions légales de l'arrêté royal du 24 mai 1991 fixant les règles de procédure de la suspension ou du retrait des autorisations, vous avez été convoqué par courrier recommandé du 18 mars 2021 pour être entendu le 20 avril 2021. Un procès-verbal a été dressé à cette même date.

La présente décision se base sur le rapport d'enquête et les procès-verbaux repris ci-dessous :

1. PV n° [...] émanant ZP Charleroi du 20 mars 2019 – infraction à la réglementation sécurité privée et particulière

Suite à une intervention de police secours au niveau de "Rive Gauche" le 08/03/2019, le service "Contrôle Sécurité Privée" de la police est avisé le 12 mars 2019 de faits de violences commis par un agent de gardiennage de l'entreprise Securitas sur la personne d'un SDF. La police va voir le "chef-poste" et l'informe du but de leur visite. La police demande une copie des enregistrements des caméras de surveillance ainsi que du rapport d'incident. Le chef-poste explique dans un premier temps que les rapports d'incidents sont faits à partir de leur smartphone. Il déclare ensuite qu'il n'y a en fait aucun rapport d'incident dans le cadre des deux interventions citées ci-dessus.

2. [PV n° ...] émanant de la ZP Charleroi – coups et blessures volontaire[s] réciproques

Le 08/03/2019, à 8h50, le service d'intervention est appelé pour intervenir au niveau de l'enseigne Primark non loin du Casino pour des faits de coups et blessures. Sur place, le nommé [J.C.] informe la police qu'il a subi des coups de la part de l'agent de sécurité. Il n'en dit pas plus mais il est manifestement sous l'emprise de l'alcool ou d'une substance stupéfiante. L'individu est amené à l'hôpital. [J.] présente un hématome sur la joue droite mais aussi une plaie ouverte au-dessus du sourcil gauche assez conséquente puisque l'os est visible depuis la plaie.

Les interventions des entreprises de gardiennage et de leur personnel, ont un rapport étroit avec l'ordre public et sont, dès lors, particulièrement délicates. Le législateur a donc tenu à s'assurer que les personnes qui exercent ce type d'activités - activités qui sont traditionnellement du ressort d'autorités publiques - soient des individus dignes de confiance.

Conformément à l'article 64 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, les autorités ont pour mission essentielle de vérifier et de garantir que seules les personnes qui ont le profil adéquat peuvent être employées dans le secteur de la sécurité privée. Les caractéristiques du profil exigés sont le respect des droits fondamentaux et des droits des concitoyens, l'intégrité, la loyauté et la discrétion, la capacité de faire face à un comportement agressif de la part de tiers, l'absence de liens suspects avec le milieu criminel mais aussi le respect des valeurs démocratiques et l'absence de risques pour la sécurité de l'État.

Il en résulte que lorsque je dois prendre une décision concernant le retrait d'une carte d'identification, une mesure de précaution élémentaire de mon office conteste à veiller à ce que les personnes travaillant dans le secteur de la sécurité privée disposent de la capacité à exercer ces fonctions de manière intègre et dans le respect des droits et des libertés de [leurs] concitoyens.

La tâche de l'autorité est donc de faire une évaluation des informations judiciaires ou administratives mais également sur les faits, attitudes et incidents, qui, sur cette base, constituent une atteinte sérieuse à la confiance que la société peut avoir envers ces personnes. Le législateur m'a donc donné en ma qualité de ministre de l'Intérieur, un large pouvoir d'appréciation dans ce domaine.

➤ Les éléments de la procédure

Vous disposez d'une carte d'identification de gardiennage n° 10075978 pour Securitas débutant le 18 juin 2015 et valable jusqu'au 18 juin 2020. Cette entreprise Securitas a introduit une demande de renouvellement de votre carte d'identification, le 14 janvier 2021. Cette demande a abouti au renouvellement provisoire de la carte dans le cadre de l'article 78 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière. Vous avez à cet effet reçu un courrier recommandé en date 12 février 2020, vous expliquant que ce renouvellement a été réalisé dans l'attente de l'issue de l'enquête sur les conditions de sécurité en cours à l'époque et sans aucune reconnaissance d'une quelconque décision sur votre profil. Cette carte ainsi renouvelée porte comme date de validité le 14 janvier 2025.

Ensuite, à la suite d'un transfert de contrat commercial de Securitas vers Protection Unit et à la reprise consécutive de certains membres du personnel par Protection Unit, un *duplicata* de cette carte renouvelée sur base de l'article 78 de la loi a été établi au nom de Protection Unit le 14 janvier 2020. Ce *duplicata* a comme date de validité le 14 janvier 2025. Dès lors, la carte émise pour Securitas a été restituée le 26 mars 2020.

Le 2 juillet 2020, par erreur semble-t-il, Protection Unit SA a communiqué à mon administration que vous n'étiez plus en service. Dans ce cas, l'entreprise a 14 jours pour restituer la carte mais celle-ci ne fût pas restituée en l'espèce. Protection Unit a réintroduit une nouvelle demande le 17 juillet 2020. Cette demande a dès lors été annulée car vous disposiez déjà d'un *duplicata* de la carte initialement faite pour Securitas mais transférée à Protection Unit et non restituée par celle-ci. La procédure dans le cadre de laquelle la présente décision est prise concerne le retrait éventuel du *duplicata* de la carte qui avait été renouvelée provisoirement dans le cadre de l'article 78 précité.

Les faits repris dans la lettre d'ouverture de procédure qui se sont déroulés le 8 mars 2019 ayant été portés à la connaissance de mon administration, une enquête sur les conditions de sécurité a été ouverte le 20 mai 2019.

Dans le cadre de l'enquête sur les conditions de sécurité, un courrier a été envoyé au Parquet de Charleroi le 5 juin 2019 ainsi qu'un rappel le 12 septembre 2019. Le Procureur du Roi de Charleroi a répondu le 1^{er} octobre 2019 et a communiqué

les procès-verbaux repris dans votre lettre d'ouverture de procédure. Le rapport d'enquête de sécurité a été rédigé le 29 avril 2020.

Votre conseil indique dans vos moyens de défense que le SPF Intérieur était au courant des faits le 1^{er} octobre 2019, que le rapport d'enquête sur les conditions de sécurité date du 29 avril 2020 et que la carte d'identification a été délivrée en juin 2020 en sorte qu'au moment de la délivrance de celle-ci, le SPF Intérieur était au courant des faits. Dès lors, selon votre conseil, aucun élément négatif pertinent n'est intervenu postérieurement.

Or, c'est un *duplicata* de carte d'identification initialement faite pour Securitas mais transférée à Protection Unit qui vous a été octroyé. Il est donc faux de dire qu'une nouvelle carte valable jusqu'au 14 janvier 2025 vous a été délivrée pour l'entreprise de gardiennage Protection Unit alors que le SPF Intérieur avait connaissance des faits pour lesquels l'actuelle procédure de retrait a été ouverte.

Vous soulevez également le fait que la commission d'enquête sur les conditions de sécurité a coché la mention "ne satisfait pas au profil" au lieu de "ne satisfait plus au profil". Or, ceci n'est pas de nature à empêcher le déroulement de la procédure de retrait valablement engagée par la lettre d'ouverture de procédure envoyée par courrier recommandé le 2 février 2021. En effet, la commission sur les conditions de sécurité émet un avis non contraignant. En outre, la Commission a bel et bien considéré que vous ne répondiez pas aux conditions de sécurité. En conclusion, comme vous êtes détenteur du *duplicata* de la carte d'identification de Protection Unit valable jusqu'au 14 janvier 2025 (puisque renouvelée dans les conditions de l'article 78 précité pour Securitas), seule la procédure de retrait est applicable.

➤ Les faits de coups et blessures volontaires commis dans le cadre de votre fonction d'agent de gardiennage – PV n° [...] et n° [...]

Ces faits ont été enregistrés sous deux numéros de procès-verbaux différents mais relatent les mêmes événements, Le [premier] procès-verbal relate l'infraction à la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière en ce que les agents de gardiennage ne peuvent avoir recours à aucune forme de contrainte ou de violence. Le [second] procès-verbal relate les mêmes faits sur base des coups et blessures volontaires en vertu de l'article 398 du Code pénal.

1. Constatations

Dans le [premier] PV, le service "Contrôle Sécurité Privée" est avisé de faits de violence commis par un agent de gardiennage sur la personne d'un SDF, Monsieur [R.J.], au niveau du complexe commercial "Rive Gauche" à Charleroi. Suite aux coups reçus, il est transféré par ambulance à l'hôpital. Le service "Contrôle Sécurité Privée" demande l'enregistrement des images de vidéosurveillance. Elles sont récupérées le 18 mars 2019.

Les constatations suite au visionnage des images sont les suivantes :

- 08.50'.13" hrs : un agent de gardiennage porteur d'un uniforme de l'entreprise de gardiennage Securitas, pantalon noir, gilet en polar gris avec logo Securitas et Vigilis et chaussé de combat shoes noires, entraîne violement un individu dans le sas d'accès du centre commercial "Rive Gauche", côté "rue du Collège",
- 08.50'.16" hrs: après avoir rejeté l'individu dans les portes vitrées, l'agent jette celui-ci dehors, et ce, sans ménagement.
- 08.50'.22" hrs : l'agent revient vers la porte d'entrée du sas, l'ouvre et porte un coup de poing ainsi qu'un coup de tête au visage de l'individu.
- 08.50'.29" hrs : l'individu revenant à nouveau au niveau de la porte d'entrée du centre commercial, l'agent entre-ouvre ladite porte et décoche un coup de pied au niveau de l'abdomen à l'individu

- 08.50'.33" hrs : un second coup de pied est porté à l'individu, mais cette fois, au niveau des parties.
- 08.50'.38" hrs : l'individu pénètre à nouveau dans le sas d'entrée du centre commercial.
- 08.50'.43" hrs : l'agent revient vers l'individu, qu'il empoigne et jette dehors violement, avant de lui asséner plusieurs coups de poing et de tête au niveau du visage.
- 08.51'.03" hrs : l'agent repousse de nouveau, de manière violente, l'individu qui tente de dialoguer.
- 08.52'.57" hrs : l'agent sort sur la voie publique et s'en prend une fois de plus physiquement à l'individu en le projetant au sol,
- 08.53'.06" hrs : en rentrant dans le sas d'entrée du centre commercial, il en profite pour redonner un coup de poing à l'individu qui le suit.

Lors du visionnage de la caméra extérieure du centre commercial, on constate à 08.51'.12" hrs que l'individu a le visage ensanglanté.

- les images de deux caméras nous ont été fournies par rapport à cette affaire, à savoir, la caméra interne n° 3 (durée : 03 min et 26 sec) et la caméra extérieure n° 7 (durée 05 min et 08 sec).
- nous avons pu relever au cours du visionnage des séquences, qu'à aucun moment, l'individu malmené n'a fait usage de violences à l'encontre de l'agent.

Dans [le second] procès-verbal, l'exploitation des vidéos et images des faits sont décrits de la manière suivante :

Il s'agit des images de deux caméras. L'une donnant sur l'intérieur du sas, l'autre donnant sur l'extérieur.

2^e vidéo donnant sur l'intérieur du sas de la rue du Collège :

La vidéo débute à 08.50 heures et 7 secondes.

À 08.50 heures et 12 secondes, le suspect et la victime apparaissent aux images. Le suspect tire la victime vers l'extérieur et le pousse dehors en refermant les portes entre eux.

À 08.50 heures et 20 secondes, tandis que la victime continue de garder les doubles portes entrouvertes, le suspect lui porte un coup de poing et un coup de tête au niveau du visage avant de retourner vers l'intérieur du sas.

Malgré cela, la victime restera sur place, gardant les portes ouvertes.

À 08.50 heures et 35 secondes, le suspect prend la direction de la galerie du centre commercial.

À 08.50 heures et 41 secondes, la victime étant à nouveau entrée dans le sas, le suspect retourne auprès de lui.

À 08.50 heures et 42 secondes, le suspect saisi la victime par les vêtements et le pousse à l'extérieur une fois de plus.

À 08.50 heures et 46 secondes, le suspect porte un coup de tête à la victime au niveau du visage. Le suspect porte ensuite plusieurs coups de poing à la victime.

À 08.50 et 49 secondes, tandis que le suspect continue de porter des coups à la victime, les deux intéressés quittent le champ de la caméra.

À 08.51 heures et 1 seconde, le suspect revient dans le champ de la caméra et prend une nouvelle fois la direction de l'intérieur du centre commercial.

À 08.51 heures et 5 secondes, la victime entra également une nouvelle fois dans le sas du centre commercial. Immédiatement, le suspect fait demi-tour, se dirigeant à nouveau vers la victime.

À 08.51 heures et 10 secondes, le suspect pousse violemment la porte d'entrée du sas vers la victime.

À 08.52 heures et 1 seconde, voyant que la victime ne s'éloigne pas du sas du centre commercial, le suspect repousse violemment la victime vers l'extérieur.

À 08.52 heures et 55 secondes, après avoir discuté un moment entre eux, le suspect saisi la victime par les vêtements et le pousse hors du champ de la caméra.

À 08.53 heures et 2 secondes, le suspect pénètre à nouveau dans le sas, suivi à 05.53 heures et 4 secondes par la victime.

À 08.53 heures et 5 secondes, le suspect pousse, une fois encore, la porte du sas vers la victime et l'entraîne une dernière fois dans la galerie du centre commercial, quittant par là même le champ de la caméra à 08.63 heures et 9 secondes.

À 08.53 heures et 17 secondes, la victime quitte le champ de la caméra, restant à l'extérieur du sas dans la rue du Collège.

À 08.53 heures et [32] secondes, la vidéo se termine sans qu'aucun autre élément n'y apparaisse.

2^e vidéo donnant sur l'intérieur du sas de la rue du Collège :

La vidéo débute à 08.54 heures et 11 secondes.

À 08.54 heures et 15 secondes, la victime apparaît aux images au niveau de la rue du Collège, [celle-ci] déambula dans la rue et quitte le champ de la caméra à 08.54 heures et 17 secondes.

À 08.54 heures et 35 secondes, la victime réapparaît aux images et ouvre la porte du sas du centre commercial "Rive Gauche" à 08.54 heures et 30 secondes.

À 08.54 heures et 45 secondes, la victime laisse la porte du sas se refermer et retourne dans la rue du Collège, quittant les images à 08.54 heures et 48 secondes.

À 08.55 heures et 3 secondes, le vidéo se termine sans qu'aucun autre élément n'y apparaisse.

3^e vidéo donnant sur l'intérieur de la rue du Collège :

La vidéo débute à 08.56 heures et 0 seconde.

À 08.56 heures et 3 secondes, la victime apparaît aux images de la caméra de vidéosurveillance. Celle-ci pénètre dans le sas du centre commercial à 05.58 heures et 9 secondes.

Après avoir repris son sac à dos, resté à l'extérieur, la victime restera au sein du sas jusqu'à 08.57 heures et 26 secondes. En effet, la victime quitte le champ de la caméra en direction de la galerie du centre commercial.

4^e vidéo donnant sur l'intérieur du sas de la rue du Collège :

La vidéo débute à 09.00 heures et 14 secondes.

Dès le début de la vidéo, la victime est toujours présente, en train de manipuler son *gsm*, à attendre sur place lors de la précédente vidéo [*sic*].

À 09.01 heures et 3 secondes, le nommé [B.M.], source dans le cadre des faits nous concernant, apparaît au champ de la caméra.

Celui-ci commence alors à discuter avec la victime.

À 09.02 heures et 10 secondes, après avoir discuté avec la victime, discussion pendant laquelle la victime semble mimer à plusieurs reprises des coups de tête et montrer sa blessure à l'arcade, [B.M.] ouvre la porte du sas donnant sur la rue du Collège pour indiquer à la victime de quitter les lieux.

1^{ère} vidéo donnant sur la rue du Collège (extérieur) :

La vidéo débute à 08.49 heures et 57 secondes.

À 08.50 heures et 14 secondes, le suspect apparaît aux images, poussant violemment la victime hors du sas du centre commercial "Rive Gauche".

À 08.50 heures et 19 secondes, le suspect porte un coup de poing au visage de la victime suivi d'un coup de tête.

À 08.50 heures et 20 secondes, le suspect porte deux coups de pied au niveau de l'entrejambe.

À 08.50 heures et 37 secondes, les deux intéressés retournent dans le sas du centre commercial, quittant par la même occasion le champ de la caméra.

À 08.50 heures et 42 secondes, les deux intéressés reviennent dans le champ de la caméra. Le suspect tire la victime hors du sas avant de lui porter un coup de tête au visage à 8.50 heures et 46 secondes suivi de plusieurs coups de poing au visage.

À ce moment-là, le suspect fait tomber sa radio au sol.

À 08.50 heures et 53 secondes, les deux intéressés quittent momentanément le champ de la caméra. En effet, la victime recule sous les coups de poing du suspect.

À 08.50 heures et 58 secondes, les intéressés reviennent dans le champ de la caméra, le suspect est suivi par la victime.

À 08.51 heures et 1 seconde, le suspect retourne dans le sas, quittant, une fois encore, le champ de la caméra.

À 08.52 heures et 1 seconde, après avoir discuté un moment entre eux, le suspect repousse violemment la victime avant de retourner une fois de plus dans le sas du centre commercial.

À 08.52 heures et 55 secondes, le suspect revient dans le champ, saisit la victime par les vêtements et la projette au sol., hors champ, ayant récupéré sa radio et de retourner une dernière fois dans le sas, quittant définitivement le champ de la caméra.

À 08.53 heures et 5 secondes, la victime retourne à l'entrée du sas, semblant discuter une fois de plus.

Après cela, la victime sort un mouchoir et frotte son visage ensanglanté.

À 08.53 heures et 52 secondes, la victime quitte le champ de la caméra en marchant dans la rue.

2^e vidéo donnant sur la rue du Collège (extérieur) : (...)

3^e vidéo donnant sur la rue du Collège (extérieur) : (...)

4^e vidéo donnant sur la rue du Collège (extérieur) : (...)

La vidéo commence à 09.61 heures et 29 secondes. (...)

À 09.02 heures et 8 secondes, le nommé [B.M.] ouvre la porte du sas et invite la victime à quitter les lieux.

À 09.02 heures et 19 secondes, la victime apparaît dans le champ de la caméra et quitte le sas du centre commercial.

La vidéo se termine à 09.02 heures et 48 secondes, [B.M.] et la victime sont toujours en train de dialoguer devant le sas.

5^e vidéo donnant sur la rue du Collège (extérieur) : (...)

La vidéo commence à 09h01 heures et 29 secondes. [B.M.] et la victime sont en pleine discussion, tout comme à la fin de la précédente vidéo.

2. Analyse

Le Profil fixé par la loi [du] 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière se réfère à l'intégrité dont doit faire preuve l'agent de gardiennage. Par intégrité, on entend plus particulièrement la capacité à agir de manière adéquate et consciencieuse, dans le respect de ses responsabilités et des règles en vigueur. L'intégrité est une condition essentielle pour pouvoir bien fonctionner dans le secteur délicat de la sécurité privée et particulière. L'exercice même de l'activité d'agent de gardiennage implique par ailleurs une dimension préventive essentielle, il est donc attendu de la part de l'agent de gardiennage qu'il soit capable de faire face à un comportement agressif de la part de tiers et à se maîtriser dans de telles situations et donc *a fortiori* pouvoir faire face à une personne récalcitrante et passive. Ces différentes situations doivent être résolues de manière pacifique et non violente.

Il appert de l'analyse approfondie des images vidéosurveillance de caméras de l'intérieur du sas de la rue du Collège et de l'extérieur donnant sur la rue du Collège, que vous avez porté plusieurs coups à la victime.

À 8h50 et 20'22" : un coup poing au visage et un coup de tête, à 8h50 et 29", un coup de pied dans l'abdomen, à 8h50 et 39" un coup au niveau de l'entrejambe, à 8h50 et 46" un coup de tête et plusieurs coups de poing.

Vous avez également repoussé violemment la victime à plusieurs reprises et lui avez donné des coups de porte. Vous l'avez aussi fait tomber.

Je précise que les policiers notent, dans le [premier] procès-verbal, qu'à aucun moment, la victime n'a fait usage de violence à votre égard.

Par contre, lors de votre audition du 20 avril 2021 par mes services, vous expliquez :

“Le 8 mars 2019, j'effectuais une ronde de *safety* (vérification extincteurs, poubelles), avant l'ouverture commerçants. Partie gare, au niveau de la boulangerie Paul, un individu est recroquevillé sur lui-même et parlait tout seul. Je me suis approché de lui et j'ai demandé si tout allait bien. Il m'a répondu "dégage" directement. Je n'ai pas porté attention à sa phrase. Je l'ai informé du règlement intérieur et l'ai invité à s'asseoir sur un banc un peu plus loin. Sa

menace était plus sévère "tire-toi ou je le plante devant tout le monde". J'ai appliqué ce que l'on m'avait appris au cours communication - gestion de conflits. J'ai commencé à m'accroupir et, là, monsieur s'est levé et je me suis pris un coup sur la tête. C'était un coup très dur. Je l'ai senti tout de suite. La personne a atteint mon intégrité physique. Je l'ai saisi par la veste et je l'ai fait sortir de la galerie.

Quand je l'ai sorti, il n'a pas accepté la situation. Je me suis barricadé dans le sas de la galerie. Je voyais qu'il continuait ses menaces de mort. Il tentait de rentrer. Pour éviter l'atteinte à mon intégrité physique, j'ai utilisé la contrainte offensive.

Pour que mon intégrité physique ne soit pas plus détériorée.

C'est une situation qui a duré près de 7 minutes. Il m'a indiqué à plusieurs reprises que "je vais te planter" et il allait dans sa poche pour chercher quelque chose. Il montrait vraiment qu'il voulait sortir un objet de sa poche. À chaque fois, j'ai repoussé l'individu vers l'extérieur. J'ai essayé de quitter le contact visuel. Mais à chaque fois que j'ai essayé de partir, il est rentré dans la galerie".

Dans vos moyens de défense, vous déclarez avoir tenté de faire appliquer le règlement d'ordre intérieur de la galerie commerçante et, pour justifier vos actes de violence, vous invoquez la légitime défense. La victime vous aurait menacé de mort et serait revenue pour se venger. Vous avez également déclaré dans votre audition du 20 mars 2019 devant la police que "je me suis approché de lui et je lui ai demandé si tout se passait bien, il m'a répondu "dégage". À ce moment-là, je l'ai invité à rejoindre le banc tout à côté en ajoutant qu'il n'était pas autorisé de squatter devant les façades commerçantes, c'est le règlement de la galerie que je n'ai fait qu'appliquer. L'homme m'a alors répondu "Tire-toi ou je te plante devant tout le monde". Sur le coup, je n'ai pas répondu. L'homme s'est levé et m'a porté un coup avec sa main au niveau de mon front. Mon intégrité physique étant atteinte, j'ai fait usage de la contrainte défensive en l'attrapant par la veste afin de le mettre dehors". Vous ajoutez que "comme coups, je lui ai donné : un coup de tête ainsi qu'un coup de poing".

3. La légitime défense

Vous soutenez donc avoir reçu un coup à la tête et des menaces verbales sous la forme de cette unique phrase "je vais te planter" et que cette atteinte à votre intégrité physique aurait justifié les nombreux coups (au moins 5 coups) que vous avez portés à la victime. Pourtant, le compte rendu de la police sur les images de vidéosurveillance décrit que le SDF est demeuré passif.

Pour rappel, en application de l'article 416 du Code pénal, il y a légitime défense lorsque, n'ayant pas la possibilité d'écarter une agression grave et actuelle contre sa personne ou celle d'un tiers autrement qu'en commettant l'infraction, l'agent se défend d'une manière proportionnée à cette attaque injuste. Ne peut être considérée comme défense nécessaire celle qui excède la mesure raisonnable de la nécessité; il doit y avoir proportion entre la défense et l'attaque.

- Une agression grave et actuelle

Pour justifier la légitime défense dans votre chef, vous alléguiez avoir reçu "un coup avec sa main au niveau de votre front". Ce coup n'a pas été enregistré par les caméras de vidéosurveillance, il n'y a pas de témoins et aucune blessure n'a été confirmée par un certificat médical. Seuls, les policiers remarquent chez vous la présence d'une rougeur et d'une éraflure au niveau du front et notent que vous semblez inquiet et cherchiez à vous justifier sans que rien ne vous ait été demandé.

Par contre, les policiers notent que “la victime présente un hématome sur la joue droite mais également une plaie ouverte au-dessus du sourcil gauche assez conséquente”. En effet, d’après les dires des ambulanciers, “l’os est visible depuis la plaie”. Les policiers voient sur les images de vidéosurveillance que le visage de la victime est ensanglanté. La victime dépose d’ailleurs un constat de lésion lequel fait état d’une plaie profonde de 3 cm au niveau de l’arcade sourcilière gauche, berges nettes avec perte de substances minime.

Vous produisez, par ailleurs, deux certificats d’interruption d’activité de 2 mois et l’acceptation par votre employeur, Securitas, de considérer l’évènement comme accident du travail. Si ces éléments sont potentiellement des conséquences problématiques des faits, ils n’attestent cependant pas de blessures directement provoquées par le SDF lors des faits.

Vous avez également évoqué, lors de votre audition du 20 avril 2021, la possible présence d’un objet dans la poche de la victime. Vous déclarez en effet “qu’il allait dans sa poche pour chercher quelque chose” sous-entendant par là qu’il avait une arme dans sa poche. Cette allégation n’est cependant pas corroborée par les images de vidéosurveillance. Bien au contraire, celles-ci font état de l’attitude passive de la victime. De plus, aucune arme n’a été retrouvée.

Je rappelle également que d’éventuelles menaces de mort ne sont pas suffisantes en soi pour constituer cette agression grave et actuelle.

Il est par conséquent douteux qu’un seul coup porté sur votre tête, non enregistré par les caméras, ait pu constituer une agression grave et actuelle.

- Une défense proportionnée

Non seulement, il n’y avait pas dans le chef de la victime une agression grave et actuelle, mais les très nombreux coups que vous lui avez portés étaient disproportionnés par rapport à l’attitude de la victime qui, je le rappelle, est restée passive sur les images de vidéosurveillance.

Quod non, la victime vous aurait frappé en premier lieu, ce qui n’est pas établi en l’espèce par les images de vidéosurveillance, la réponse que vous y avez apportée par des nombreux coups de pied, coups de tête et coups de poing, est non seulement sans commune mesure mais la menace que vous évoquez pour justifier votre attitude n’était plus grave et actuelle. En aucun cas, il ne peut s’agir d’une défense proportionnée à une attaque injuste.

Vous reconnaissez vous-même avoir donné deux coups alors que vous déclarez avoir reçu qu’une gifle (l’homme s’est levé et m’a porté un coup avec sa main au niveau de mon front), ce qui n’est pas été enregistré par les caméras de vidéosurveillance.

4. Votre attitude le jour des faits

Le jour des faits, les policiers décrivent la situation suivante : “2° prise de contact agent de sécurité – de retour au centre commercial “Rive Gauche”, nous nous rendons une nouvelle fois au niveau du local de sécurité. Là, nous entrons en contact avec le même agent de sécurité que nous identifions cette fois comme étant le nommé Léonard Raphaël. Celui-ci nous assure une nouvelle fois qu’aucun fait de coups et blessures n’a eu lieu dans le centre commercial”. Vous expliquez cette attitude lors de votre audition du 20 avril 2021, comme la suite d’un état de choc, et expliquez que lorsque l’altercation fut terminée, vous vous êtes isolé et qu’il vous a fallu un long moment pour retrouver vos esprits. Vous avez également signalé que le rapport de votre intervention n’a été disponible que le lendemain. Il se réalise via une application sur un smartphone.

Ces déclarations sont pour moins contraires aux constatations de la police suite à cette deuxième prise de contact. Ils déclarent que vous sembliez “plus nerveux que lors de notre première visite” et que vous sembliez “inquiet” et cherchiez à vous “justifier sans que rien” ne vous soit reproché. Il n’apparaît donc pas que vous [étiez] en état de choc mais votre attitude suggère plutôt que vous vouliez cacher à la police les faits de coups et blessures commis dans le cadre de votre mission d’agent de gardiennage.

5. Contexte allégué

Lors de votre audition, vous avez déposé trois documents attestant de l’importance [du] nombre d’objets tranchants découverts et abandonnés volontairement par les visiteurs de la galerie “Rive Gauche”. Confronté à beaucoup de violence, de drogues, de bandes rivales, vous reliez ainsi votre intervention le jour des faits à la délinquance présente dans la galerie. Vous estimez que le site est dangereux et que ce qui se passe dans cette galerie n’est pas de l’ordre du gardiennage mais de celui de la police. Si cet argument est vraisemblable, il n’est pas de nature à énerver le constat que vous avez adopté un comportement violent - le jour des faits en portant des coups -. Il ne vous appartenait pas d’intervenir de la sorte mais plutôt de recourir aux services de police directement, quitte à ce que la victime demeure à l’intérieur de la galerie.

Dans vos moyens de défense, vous soulignez le fait que la victime était sous l’influence de l’alcool. Cet état de fait également constaté par la police n’est pas une cause de justification et ne vous permettait pas de recourir à une telle violence. Il s’agissait effectivement d’une situation délicate et vous auriez dû recourir aux techniques qui vous ont été enseignées pour résoudre pacifiquement ce conflit. C’est d’ailleurs ce qu’a fait votre collègue [M.B.], lequel a discuté avec la victime et l’a reconduit calmement en dehors du centre commercial comme l’attestent les images de vidéosurveillance.

6. Le classement sans suite et votre casier judiciaire vierge

Vous alléguiez également dans vos moyens de défense que les procès-verbaux ont été classés sans suite dont un classé sans suite pour comportement de la victime.

Il ressort d’une jurisprudence constante du Conseil d’État qu’“Il y a lieu d’avoir égard à la circonstance que l’article 6, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi du 10 avril 1990 permet la prise en compte des faits même non pénalement sanctionnés, tandis que le classement sans suite d’une information pénale n’a pas pour effet d’empêcher de prendre en considération les faits révélés par ladite information dans le cadre du pouvoir d’appréciation que l’autorité administrative exerce en vertu de la disposition précitée” [C.E., 13 mai 2011, n° 213.248]. En effet, “le ministre de l’Intérieur dispose, dans le secteur sensible qui est celui du gardiennage, d’un pouvoir d’appréciation, qu’il doit exercer afin, d’une part, d’examiner si le demandeur présente le profil adéquat pour accéder au secteur de la sécurité privée et, d’autre part, vérifier si le même demandeur n’a pas commis de faits mettant sérieusement en doute sa fiabilité” [C.E., 13 mai 2011, n° 213.248], que “les dispositions en cause ménagent à l’autorité une marge d’appréciation importante” [C.E., 7 mai 2015, n° 231.151]. Le motif du classement sans suite pour comportement de la victime n’a pas d’influence sur mon appréciation d’autant que, comme je l’ai déjà souligné, la victime, bien [que] sous l’emprise de l’alcool, est demeurée passive.

Par ailleurs, le classement sans suite est une décision du parquet qui a un caractère provisoire et qui n’éteint nullement l’action publique.

Vous alléguiez également dans vos moyens de défense que les faits sont isolés et minimes. Votre façon de voir est contraire à la matérialité des faits. Deux coups de tête, deux coups de pied dont un à l'entrejambe, un coup de poing au visage et d'autres coups de poing ne sont pas des faits minimes. Bien qu'isolés mais récents, ils sont récents et graves au regard de ce que l'on attend d'un agent de gardiennage. Il ne peut en effet avoir recours à la force et à [la] violence, conformément à l'article 98 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

Vous faites également état de votre casier judiciaire vierge. Si c'est un élément positif, il n'est pas le seul à être pris en compte pour la vérification de votre profil. En effet, j'ai pour tâche de faire une évaluation de toutes les informations judiciaires ou administratives mais également sur tous les faits, attitudes et incidents qui, sur cette base, constitue[nt] une atteinte sérieuse à la confiance que la société peut avoir envers ces personnes. C'est ainsi que "l'objectif de l'enquête est de permettre au ministre d'acquérir une connaissance suffisante relative à l'ensemble des faits qui s'avèrent pertinents qui peuvent être pris en considération lors de l'élaboration de sa décision" [C.E., arrêt n° 210.955 du 2 février 2011].

Je dois donc prendre en compte tous les faits graves et établis dressés à votre rencontre pour dresser un profil pertinent même si ces faits ont fait l'objet d'un classement sans suite et même si, comme vous le soulignez, vous n'avez jamais fait l'objet de la moindre sanction professionnelle.

Tous ces éléments démontrent votre manque d'intégrité. Vu le nombre et l'intensité des coups portés sur la victime, apparaissant non violente sur les images des caméras de vidéosurveillance, il est évident que vous n'avez pas réagi adéquatement à la situation. Je constate qu'au lieu d'utiliser les techniques enseignées, vous avez opté pour un comportement agressif au lieu de chercher une résolution pacifique alors même que la victime est demeurée passive.

À cet égard, je vous rappelle également l'article 98 de la loi du 2 octobre [2017], qui prescrit qu'en dehors des cas prévus par la loi, les agents de gardiennage ne peuvent avoir recours à aucune forme de contrainte ou de violence.

Comme je l'ai déjà souligné, l'on n'attend pas de la part d'un agent de gardiennage qu'il réagisse de la sorte lorsqu'une situation délicate se présente à lui. Vous avez ainsi montré votre incapacité à faire face à un comportement difficile et vous avez réagi de manière violente et agressive sans pouvoir vous maîtriser.

Conformément aux motifs exposés dans la présente, je constate que vous ne répondez plus au profil fixé à l'article 64 et que vous ne respectez donc pas la condition fixée à l'article 81, 8°, de la loi précitée pour l'activité prévue à l'article 3, 3°, de la loi précitée.

Les faits ci-dessus énoncés sont particulièrement graves pour une personne exerçant des activités de gardiennage. Pour cette raison, j'estime qu'il doit être procédé, en application de l'article 85 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, au retrait de votre carte d'identification d'agent de gardiennage.

Veuillez communiquer cette décision à l'entreprise de gardiennage concernée et ce, afin qu'elle puisse prendre les mesures qui s'imposent.

[Suit l'indication des voies de recours au Conseil d'État] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

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 (ci-après : les lois coordonnées), 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. Premier moyen

V.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris de la violation des articles 76 à 87 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', du principe général de motivation adéquate, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur, de la contradiction des motifs, et de l'excès de pouvoir.

Le requérant fait valoir que les articles 76 à 81 de la loi du 2 octobre 2017 concernent la délivrance des cartes d'identification, et les articles 82 à 87 leur suspension et leur retrait. Il explique que, le 13 janvier 2020, il s'est vu délivrer une carte d'identification provisoire au nom de Securitas valable jusqu'en juin 2020, qu'un *duplicata* lui a été délivré « en mars 2020 » au nom de Protection Unit « valable jusqu'en juin 2020 » et qu'il s'est vu octroyer « en juin 2020, une carte d'identification - qui n'est pas provisoire et qui n'est pas un *duplicata* - au nom de [celle-ci] et valable jusqu'au 14 janvier 2025 ». Il ajoute qu'entre novembre 2020 et juin 2021, la partie adverse lui a adressé les courriers et décisions suivants :

- un courrier du 30 novembre 2020 relatif au refus de la délivrance d'une carte d'identification sollicitée par la société Protection Unit le 17 juillet 2020 selon lequel la commission d'enquêtes sur les conditions de sécurité « estime que l'intéressé ne satisfait pas au profil et qu'une procédure visant au refus de la délivrance d'une carte d'identification doit être initiée »;
- un courrier du 2 février 2021 relatif au retrait d'une carte d'identification délivrée à ladite société et valable jusqu'au 14 janvier 2025 selon une appréciation identique de la même commission;

- l'acte attaqué qui « évoque le retrait d'une carte d'identification qui aurait été délivrée en mars 2021 [sic] et qui serait valable jusqu'en janvier 2025 ».

Selon le requérant, « il en découle » que « dans le cadre de la même procédure, la partie adverse vise tantôt un refus de délivrance d'une carte d'identification, tantôt un retrait de carte d'identification, [qu'elle] vise tantôt une carte d'identification sollicitée le 17 juillet 2020, tantôt une carte d'identification délivrée en mars 2020 [sic] et valable jusqu'en juin 2025 alors qu'il n'existe aucune carte d'identification délivrée en mars 2020 et valable jusqu'en juin 2015 [sic] », que « dans le cadre d'une procédure qui semble tendre au retrait d'une carte d'identification, [elle] se base sur un dossier administratif constitué en vue d'un refus de délivrance d'une carte d'identification » et sur « un rapport de la Commission d'enquêtes sur les conditions de sécurité qui “estime que l'intéressé ne satisfait pas au profil et qu'une procédure visant au refus de la délivrance d'une carte d'identification doit être initiée” », et que « dans le cadre de la décision dont litige, [elle] procède au retrait d'une carte d'identification qui n'était qu'un *duplicata* d'une carte d'identification provisoire et alors que, dans l'intervalle, une carte d'identification “classique” a été délivrée ». Il en conclut que « la partie adverse a violé la procédure et les dispositions visées au moyen ».

V.2. Appréciation

En vertu de l'article 16, § 1^{er}, 5°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État et de l'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, la requête contient « un exposé [...] des moyens ». La Cour européenne des droits de l'homme considère que c'est aux juridictions nationales qu'il incombe d'interpréter la législation interne, en particulier en ce qui concerne l'interprétation des règles procédurales, et que les intéressés « doivent normalement s'attendre à ce que ces règles soient appliquées » (voir entre autres : CEDH, 17 juillet 2018, *Vermeulen c. Belgique*, requête n° 5475/06, § 44; 2 juin 2016, *Papaioannou c. Grèce*, requête n° 18880/15, § 39; 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, requête n° 32610/07, § 32), notamment lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une « jurisprudence interne fournie » (CEDH, 15 septembre 2016, *Trevisanato c. Italie*, requête n° 32610/07, § 43). Une partie doit par ailleurs assumer les conséquences de sa propre stratégie, en particulier lorsqu'elle est assistée d'un conseil, dès lors que droits procéduraux et obligations procédurales vont normalement de pair (CEDH (Gr. Ch.), 5 avril 2018, *Zubac c. Croatie*, requête n° 40160/12, §§ 90 et 93). Selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, le moyen, au sens des dispositions précitées, consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué, ce qui

implique que le moyen expose non seulement la règle de droit dont la violation est invoquée mais aussi, de façon claire et sans ambiguïté, la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable et le Conseil d'État ne peut avoir égard à des écrits de procédure déposés postérieurement à la requête en vue de pallier les carences de celle-ci.

En l'espèce, le requérant se limite à répéter la chronologie des faits et des courriers qu'il a reçus dont il reproduit en partie des extraits, mais force est de constater que, pour aucune des dispositions ou règles de droit visées au moyen, il n'expose, ni *a fortiori* n'explique de façon compréhensible dans quelle mesure elles auraient été concrètement violées par l'acte attaqué. En tout état de cause, le courrier de la partie adverse du 30 novembre 2020 a, sur interpellation du conseil du requérant, été déclaré « nul et non avenue » par celle-ci, (*cf.* courriel du SPF Intérieur du 28 janvier 2021, pièce 10 du dossier de pièces du requérant), de sorte que l'argumentation qu'il semble vouloir tirer de ce courrier et de la demande du 17 juillet 2020 qui le justifiait, et qui résulte elle-même d'une erreur commise par son employeur (requête, p. 2, § 9), ne peut être retenue. L'acte attaqué fournit les précisions suivantes concernant ces éléments au sujet desquels le requérant entretient la confusion à l'appui de son moyen, tout en s'abstenant de fournir au Conseil d'État un dossier complet à leur propos à l'appui de sa requête, comme cela ressort de l'examen du deuxième moyen :

« [...] »

Vous disposez d'une carte d'identification de gardiennage n° 10075978 pour Securitas débutant le 18 juin 2018 et valable jusqu'au 18 juin 2020. Cette entreprise Securitas a introduit une demande de renouvellement de votre carte d'identification, le 14 janvier 2021. Cette demande a abouti au renouvellement provisoire de la carte dans le cadre de l'article 78 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière. Vous avez à cet effet reçu un courrier recommandé en date 12 février 2020, vous expliquant que ce renouvellement a été réalisé dans l'attente de l'issue de l'enquête sur les conditions de sécurité en cours à l'époque et sans aucune reconnaissance d'une quelconque décision sur votre profil. Cette carte ainsi renouvelée porte comme date de validité le 14 janvier 2025.

Ensuite, à la suite d'un transfert de contrat commercial de Securitas vers Protection Unit et à la reprise consécutive de certains membres du personnel par Protection Unit, un *duplicata* de cette carte renouvelée sur base de l'article 78 de

la loi a été établie au nom de Protection Unit le 14 janvier 2020. Ce *duplicata* a comme date de validité le 14 janvier 2025. Dès lors, la carte émise pour Securitas a été restituée le 26 mars 2020.

Le 2 juillet 2020, par erreur semble-t-il, Protection Unit SA a communiqué à mon administration que vous n'étiez plus en service. Dans ce cas, l'entreprise a 14 jours pour restituer la carte mais celle-ci ne fût pas restituée en l'espèce. Protection Unit a réintroduit une nouvelle demande le 17 juillet 2020. Cette demande a dès lors été annulée car vous disposiez déjà d'un *duplicata* de la carte initialement faite pour Securitas mais transférée à Protection Unit et non restituée par celle-ci. La procédure dans le cadre de laquelle la présente décision est prise concerne le retrait éventuel du *duplicata* de la carte qui avait été renouvelée provisoirement dans le cadre de l'article 78, précité.

Les faits repris dans la lettre d'ouverture de procédure qui se sont déroulés le 8 mars 2019 ayant été portés à la connaissance de mon administration, une enquête sur les conditions de sécurité a été ouverte le 20 mai 2019.

Dans le cadre de l'enquête sur les conditions de sécurité, un courrier a été envoyé au Parquet de Charleroi le 5 juin 2019 ainsi qu'un rappel le 12 septembre 2019. Le Procureur du Roi de Charleroi a répondu le 1^{er} octobre 2019 et a communiqué les procès-verbaux repris dans votre lettre d'ouverture de procédure. Le rapport d'enquête de sécurité a été rédigé le 29 avril 2020.

Votre conseil indique dans vos moyens de défense que le SPF Intérieur était au courant des faits le 1^{er} octobre 2019, que le rapport d'enquête sur les conditions de sécurité date du 29 avril 2020 et que la carte d'identification a été délivrée en juin 2020 en sorte qu'au moment de la délivrance de celle-ci, le SPF Intérieur était au courant des faits. Dès lors, selon votre conseil, aucun élément négatif pertinent n'est intervenu postérieurement.

Or, c'est un *duplicata* de carte d'identification initialement faite pour Securitas mais transférée à Protection Unit qui vous a été octroyé. Il est donc faux de dire qu'une nouvelle carte valable jusqu'au 14 janvier 2025 vous a été délivrée pour l'entreprise de gardiennage Protection Unit alors que le SPF Intérieur avait connaissance des faits pour lesquels l'actuelle procédure de retrait a été ouverte.

Vous soulevez également le fait que la commission d'enquête sur les conditions de sécurité a coché la mention "ne satisfait pas au profil" au lieu de "ne satisfait plus au profil". Or, ceci n'est pas de nature à empêcher le déroulement de la procédure de retrait valablement engagée par la lettre d'ouverture de procédure envoyée par courrier recommandé le 2 février 2021. En effet, la commission sur les conditions de sécurité émet un avis non contraignant. En outre, la Commission a bel et bien considéré que vous ne répondiez pas aux conditions de sécurité. En conclusion, comme vous êtes détenteur du *duplicata* de la carte d'identification de Protection Unit valable jusqu'au 14 janvier 2025 (puisque renouvelée dans les conditions de l'article 78 précité pour Securitas), seule la procédure de retrait est applicable ».

Le requérant ne fournit pas la moindre explication tendant à établir que ces précisions violeraient les dispositions visées au moyen, alors que l'acte attaqué précise ainsi clairement et sans ambiguïté que « la procédure dans le cadre de laquelle la présente décision est prise concerne le retrait éventuel du *duplicata* de la carte qui avait été renouvelée provisoirement ». Le requérant prétend que « dans l'intervalle, une carte d'identification "classique" » lui aurait été délivrée « en juin 2020 » (requête, p. 2, § 4 à 6, et p. 7). S'il ressort certes de la pièce 8 de son dossier

qu'il confirme « avoir reçu la carte d'identification de la société Protection Unit en date du 25/06/2020 », cette pièce ne permet pas, à elle seule et dans le cadre de l'examen nécessairement limité propre à une demande de suspension d'extrême urgence, de tenir pour établi qu'il aurait reçu, d'abord, « en mars 2020 [...] une carte d'identification [...] valable jusqu'au 25 juin 2020 » et, ensuite, « en juin 2020 [...] une carte d'identification [...] valable jusqu'au 14 janvier 2025 » (requête, p. 2, §§5 et 6), comme cela est précisé dans l'analyse du deuxième moyen. Dès lors que l'acte attaqué vise clairement le retrait du *duplicata* de la carte d'identification - comme le requérant l'a du reste très bien compris au regard de l'articulation du deuxième moyen -, le premier moyen n'est pas davantage suffisamment explicité en ce qu'il fait grief à la partie adverse de viser « tantôt un refus de délivrance d'une carte d'identification, tantôt un retrait de carte d'identification » et de se baser sur un dossier administratif qui aurait été « constitué en vue d'un refus de délivrance d'une carte d'identification ».

Le premier moyen est, *prima facie*, irrecevable.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris de la violation des articles 61, 64, 76 à 87 de la loi précitée du 2 octobre 2017, des articles 2 et 3 de la loi précitée du 29 juillet 1991, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes généraux de motivation adéquate et de l'excès de pouvoir.

Le requérant cite un arrêt n° 215.569 du 5 octobre 2011 et indique que la partie adverse procède « au retrait d'une carte d'identification constituant le *duplicata* d'une carte d'identification provisoire sur base d'un rapport d'enquête sur les conditions de sécurité du 29 avril 2020 alors que, postérieurement, elle délivre une carte d'identification "définitive" ». Il estime que « lors de la délivrance de la carte d'identification définitive », elle est au courant des faits et que « dès lors, [elle] ne peut, sur base des mêmes faits litigieux, procéder au retrait d'une carte d'identification délivrée antérieurement, outre que cela ne présente aucun intérêt ». Il cite le passage suivant de l'acte attaqué :

« Votre conseil indique dans vos moyens de défense que le SPF Intérieur était au courant des faits le 1^{er} octobre 2019, que le rapport d'enquête sur les conditions de sécurité date du 29 avril 2020 et que la carte d'identification a été délivrée en juin 2020 en sorte qu'au moment de la délivrance de celle-ci, le SPF Intérieur était au courant des faits. Dès lors, selon votre conseil, aucun élément négatif pertinent n'est intervenu postérieurement. Or, c'est un *duplicata* de carte d'identification initialement faite pour Securitas mais transférée à Protection Unit qui vous a été octroyée. Il est donc faux de dire qu'une nouvelle carte valable jusqu'au 14 janvier 2025 vous a été délivrée pour l'entreprise de gardiennage Protection Unit

alors que le SPF Intérieur avait connaissance des faits pour lesquels l'actuelle procédure de retrait a été ouverte »,

et il en conclut que la partie adverse, d'une part, « confond le *duplicata* de la carte d'identification provisoire délivrée en mars 2020 » et la carte d'identification « définitive » qui aurait été délivrée en juin 2020 et, d'autre part, est au courant des faits litigieux lors de la délivrance de la carte d'identification « définitive » en juin 2020, et qu'elle a dès lors violé les dispositions visées au moyen.

VI.2. *Appréciation*

Pour les mêmes motifs que ceux exprimés lors de l'examen du premier moyen, le deuxième moyen est irrecevable en ce qu'il s'abstient de fournir la moindre explication permettant de comprendre dans quelle mesure l'acte attaqué aurait méconnu les dispositions dont il invoque la violation. Il résulte encore du même examen que l'affirmation d'une carte d'identification « définitive » qui aurait été délivrée « en juin 2020 » postérieurement au *duplicata* qui fait précisément et sans ambiguïté l'objet du retrait attaqué, ne repose sur aucune pièce tangible fournie à l'appui de la requête. À ce propos, c'est à juste titre que la partie adverse relève dans sa note d'observations que « c'est en réalité le requérant lui-même qui fait une mauvaise lecture des événements et c'est sur la base de cette mécompréhension qu'il soutient, à tort, qu'[elle] lui aurait délivré une carte d'identification en juin 2020 ». Il ressort en effet du dossier administratif que l'argumentation soutenue par le requérant non seulement n'est pas étayée par une pièce dépourvue d'équivoque mais s'avère en outre contraire à celles que son conseil a lui-même adressées à la partie adverse dans le cadre de la procédure administrative. Il apparaît ainsi à la lecture du dossier administratif qu'à sa lettre envoyée à la partie adverse le 8 janvier 2021 pour l'informer de l'erreur administrative commise par Protection Unit le 17 juillet 2021, le conseil du requérant joignait « le courriel de l'entreprise Protection Unit ». Ni cette lettre ni le courriel y annexé ne sont déposés à l'appui de la requête. Il ressort toutefois sans aucune ambiguïté de ce courriel qu'à la question du SPF Intérieur de savoir si le requérant dispose de deux cartes d'identification, ladite société répond : « non, il n'en a qu'une et c'est celle qu'il utilise. Nous n'avons pas reçu de deuxième carte ». La thèse d'une carte d'identification « définitive » qui aurait été délivrée « en juin 2020 » après le *duplicata* délivré « en mars 2020 [...] valable jusqu'au 25 juin 2025 » retiré par l'acte attaqué s'avère par conséquent non établie dès lors qu'au regard des éléments soumis au Conseil d'État, il apparaît *prima facie* que :

- ladite société confirme n'avoir reçu qu'une seule carte au nom du requérant et non pas deux comme il le soutient;
- contrairement à ce qui est plaidé à l'audience, la société n'indique pas qu'elle aurait reçu d'abord un *duplicata* qu'elle aurait restitué après avoir reçu la

carte définitive en juin 2020, cette prétendue restitution étant explicitement démentie par l'acte attaqué et ne reposant en tout état de cause sur aucune pièce du dossier;

- il ressort du courrier de la partie adverse du 12 février 2020 que la carte d'identification provisoirement prolongée à la suite de la demande de renouvellement l'a été sur la base de l'article 78, alinéa 2, de la loi précitée du 2 octobre 2017, qui stipule que « la carte d'identification est provisoirement renouvelée » en cas d'enquête sur les conditions de sécurité, sans prévoir de possibilité d'un renouvellement provisoire limité dans le temps, soit comme le soutient le requérant en l'espèce de « mars 2020 [...] jusqu'au 25 juin 2020 » (requête, p. 2, § 5).

Dans le cadre de l'examen auquel il peut être procédé dans le contexte d'une procédure d'extrême urgence, il n'est par conséquent démontré ni que la partie adverse aurait délivré une carte d'identification définitive « en juin 2020 » et qu'elle aurait dès lors été au courant des faits à ce moment, ni qu'elle aurait d'une quelconque manière confondu le *duplicata* de la carte d'identification provisoire « délivrée en mars 2020 » avec une prétendue carte définitive délivrée « en juin 2020 ».

Le deuxième moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse du requérant

Le moyen est pris de la violation des articles 61 et 64 de la loi précitée du 2 octobre 2017, des articles 2 et 3 de la loi précitée du 29 juillet 1991, de l'erreur manifeste d'appréciation, des principes généraux de motivation adéquate, de proportionnalité et du raisonnable, et de l'excès de pouvoir.

Le requérant cite plusieurs arrêts du Conseil d'État et, à la suite de ces citations, indique, références à l'appui, que le Conseil d'État « estime que ne répond pas au profil souhaité par la législation l'intéressé qui est connu pour un des faits [de] coups et blessures volontaires commis avec un chien, de coups et blessures volontaires ayant entraîné une incapacité de travail, [et d']attentat à la pudeur commis de manière délibérée et répétée ». Il ajoute qu'il en découle que la partie adverse doit tenir compte de la gravité et du contexte des faits, de leur ancienneté et de leur répétition ainsi que de la personnalité de l'intéressé, qu'il doit exister une juste proportion entre la mesure prise et les impératifs de sécurité publique, et que tout manquement ne peut entraîner d'office une interdiction professionnelle. Il

indique qu'en l'espèce, les faits ne sont pas graves et que les manquements sont minimes compte tenu de la circonstance de légitime défense, que la victime l'a menacé et était sous l'influence de l'alcool, que les faits sont relativement anciens, qu'il n'a pas le profil du délinquant, et qu'il dispose d'une carrière exemplaire. Il en conclut que l'acte attaqué est totalement disproportionné par rapport aux faits dont question et par rapport aux impératifs de sécurité publique.

VII.2. *Appréciation*

Pour les mêmes motifs que ceux déjà relevés lors de l'examen des deux premiers moyens, le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 61 et 64 de la loi précitée du 2 octobre 2017, de la loi précitée du 29 avril 1991 et du principe général de motivation adéquate, faute pour le requérant d'indiquer en quoi l'acte attaqué aurait méconnu ces dispositions.

Le principe de proportionnalité requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet, et que la mesure qu'il cristallise soit en rapport raisonnable avec les éléments factuels qui la fondent, soit justifiée et ne procède pas d'un quelconque arbitraire. Une telle appréciation relevant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut, au regard du principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste, c'est-à-dire tel qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision, de sorte qu'il ne peut censurer qu'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, le requérant ne fournit pas le moindre élément permettant de considérer qu'une autre autorité administrative n'aurait manifestement pas retiré le *duplicata* de sa carte d'identification au regard des faits qui lui sont reprochés, en l'occurrence des « infractions à la réglementation sécurité privée et particulière » et des « coups et blessures volontaires réciproques » qui s'avèrent non pas minimes comme il le prétend mais graves au regard de l'exposé qu'en fait l'acte attaqué - et qui n'est pas critiqué à l'appui du moyen - qui relève, entre autres, qu'il a porté « a minima 5 coups [...] à la victime » alors que « le compte-rendu de la police sur les images de vidéosurveillance décrit que le SDF est demeuré passif », que « non seulement il n'y avait pas dans le chef de la victime une agression grave et actuelle mais les très nombreux coups [qu'il a] portés étaient disproportionnés par rapport à l'attitude de la victime, qui est restée passive sur les images de vidéosurveillance », et que quand bien même celle-ci aurait frappé en premier lieu, ce qui ne ressort pas desdites images, « la réponse qu'[il] y a apportée par des nombreux coups de pieds, coups de tête et coups de poing est non seulement sans commune mesure mais la

menace qu'[il] évoqu[ait] pour justifier [son] attitude n'était plus grave et actuelle ». Il ressort encore de l'acte attaqué que la partie adverse a considéré que « Deux coups de tête, deux coups de pied dont un à l'entrejambe. Un coup de poing au visage et d'autres coups de poing ne sont pas des faits minimes. Bien qu'isolés mais récents, ils sont récents et graves au regard de ce que l'on attend d'un agent de gardiennage. Il ne peut en effet avoir recours à la force et à [la] violence conformément à l'article 98 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière », et qu'elle a bien pris en compte le casier judiciaire vierge invoqué par le requérant en répondant que « si c'est un élément positif, il n'est pas le seul à être pris en compte pour la vérification de votre profil. En effet, j'ai pour tâche de faire une évaluation de toutes les informations judiciaires ou administratives mais également sur tous les faits, attitudes et incidents qui, sur cette base, constitue[nt] une atteinte sérieuse à la confiance que la société peut avoir envers ces personnes. [...] Je dois donc prendre en compte tous les faits graves et établis dressés à votre rencontre pour dresser un profil pertinent même si ces faits ont fait l'objet d'un classement sans suite et même si, comme vous le soulignez, vous n'avez jamais fait l'objet de la moindre sanction professionnelle ». En recourant à une telle analyse, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ni pris une mesure manifestement disproportionnée, et elle expose de façon claire et compréhensible, sur la base du dossier administratif, les raisons du retrait attaqué.

Le troisième moyen n'est, *prima facie*, pas sérieux.

Il résulte de l'examen qui précède qu'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.

VIII. Indemnité de procédure

Dans sa note d'observations, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge du requérant. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**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.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

Le requérant supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le 6 juillet 2021 par :

Frédéric Gosselin,	conseiller d'État, président f.f.,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Frédéric Gosselin