

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

n° 251.285 du 16 juillet 2021

A. 232.747/XV-4649

En cause : **CLAEYS** Alain,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe LALIÈRE, avocat,
avenue Louise 109/3
1050 Bruxelles,

contre :

l'État belge,
représenté par le 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 par la voie électronique le 21 janvier 2021, Alain Claeys demande la suspension de l'exécution de la « décision du Ministre de l'Intérieur du 20 novembre 2020, décidant qu'il ne satisfait pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 61, 6°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière pour une fonction de direction effective d'une entreprise, telle que définie à l'article 60, 1°, de la loi précitée en sorte qu'en application de l'article 85 [de cette loi], il est procédé au retrait de sa carte d'identification DIR 01 pour l'entreprise SPRL DESM. SECURITY » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

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

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur 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.

Le requérant a déposé un « mémoire en réponse » le 24 mai 2021.

Par une ordonnance du 4 juin 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 juin 2021.

M^{me} Élisabeth Willemart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Philippe Lalière, 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^{me} Geneviève Martou, premier auditeur, a été entendue 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 était détenteur de la carte d'identification délivrée à l'entreprise de gardiennage DESM. SECURITY SPRL, valable jusqu'au 30 novembre 2022, pour la fonction de gérant unique (DIR 01) de cette société et pour les fonctions EXE 06-07-10.

Il est, depuis le 5 mai 2018, gérant de la société DESM. SECURITY, au sein de laquelle il occupait auparavant des fonctions administratives.

2. Le 14 décembre 2018, les services de la partie adverse informent le Procureur du Roi de Bruxelles, en application de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, qu'un procès-verbal a été rédigé à charge de M.D., de l'entreprise DESM. SECURITY SPRL et d'inconnu, relatif à des faits de faux en écriture privée. Les faits concernent six documents de consentement à l'enquête sur les conditions

de sécurité introduits par la société DESM. SECURITY, datés du 27 novembre 2017 et des 3 janvier, 9 octobre, 2 et 22 novembre 2018 (deux documents à cette dernière date).

3. Le 25 juillet 2019, le requérant est entendu par un inspecteur de la Zone de police de Bruxelles-Capitale Ixelles. Lors de cette audition, il admet avoir rempli et paraphé des formulaires de consentement à l'enquête de sécurité à la demande de candidats agents de gardiennage. Quatre des six personnes concernées sont entendues comme témoins. Toutes déclarent n'avoir pas rempli ni signé de formulaire de consentement.

4. Le 24 janvier 2020, le Parquet du Procureur du Roi de Bruxelles informe la partie adverse que le dossier BR.21.97.206/19 est classé sans suite pour cause de charges insuffisantes.

5. Une enquête de sécurité est ouverte le 27 janvier 2020.

6. Le 26 février 2020 est établi un rapport d'enquête sur les conditions de sécurité. Il fait notamment état du procès-verbal BR.21.97.206/2019 pour « faux en écriture privée, usage de faux documents dans le cadre de la délivrance d'accréditation de gardiennage ».

7. Le 5 mars 2020, la Commission d'enquêtes sur les conditions de sécurité donne son avis, estimant que le requérant ne répond plus au profil fixé par la loi et suggérant d'initier une procédure visant au retrait de sa carte d'identification.

8. Le 3 avril 2020, la partie adverse adresse un courrier recommandé en ce sens au requérant et l'informe de la possibilité qui lui est offerte de prendre connaissance de son dossier administratif, d'en recevoir une copie et de faire connaître ses moyens de défense.

9. Le requérant consulte son dossier administratif. Son conseil transmet ses moyens de défense par un courrier du 20 mai 2020.

10. Par un courrier recommandé du 2 septembre 2020, le requérant est convoqué pour être entendu le 22 septembre 2020.

À sa demande, cette audition est reportée au 29 septembre 2020.

Le requérant est entendu le 29 septembre 2020 et un procès-verbal d'audition est dressé.

11. Par un courrier recommandé du 20 novembre 2020, la partie adverse informe le requérant de la décision suivante, fondée sur les faits faisant l'objet du procès-verbal précité :

« [...] »

Les faits ci-dessus énoncés sont particulièrement graves pour une personne exerçant des fonctions de direction effective d'une entreprise de gardiennage. Conformément aux motifs exposés dans la présente, je constate donc que vous ne satisfaites pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 61, 6°, de la loi précitée pour une fonction direction effective d'une entreprise tel que défini à l'article 60, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

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 DIR 01 pour l'entreprise SPRL DESM. SECURITY.

En revanche, je considère que vous répondez aux conditions de sécurité pour l'exercice de l'activité de surveillance et protection de biens mobiliers ou immobiliers et de surveillance et contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans des lieux accessibles ou non au public en ce compris dans les milieux de sortie et les événements et les activités d'inspection de magasin. Par conséquent, vous conservez votre carte d'identification pour les fonctions EXE 06, 07 et 10 pour l'entreprise SPRL DESM. SECURITY ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité du « mémoire en réponse » déposé par le requérant

Le « mémoire en réponse » déposé par le requérant, après le rapport de l'auditeur, n'étant pas prévu par le règlement général de procédure, il doit être écarté des débats.

V. 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.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Argumentation du requérant

Le requérant fait valoir que l'exécution immédiate de la décision attaquée lui causera un préjudice grave difficilement réparable. Il expose qu'il est actionnaire à 99,5 % de la SPRL DESM. SECURITY et qu'il s'est vu confier le mandat de gérant unique de la société le 5 mai 2018, de telle sorte qu'il en assure la direction effective au sens de l'article 60 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière. Il indique que l'exécution immédiate de l'acte attaqué entraîne l'interdiction d'assurer la direction effective de l'entreprise, de laquelle il perçoit son unique rémunération au titre des tâches de direction qu'il y exerce. Il en déduit qu'« à défaut de pouvoir assurer la direction quotidienne de la SPRL DESM. SECURITY, le maintien de la décision contestée durant l'instance d'annulation présentera les mêmes effets que ceux qui résulteraient de la décision administrative non contestée ».

Il fait ensuite valoir que la SPRL DESM. SECURITY devrait dénoncer l'intégralité des contrats commerciaux en cours, dès lors qu'il ne pourrait plus la diriger et qu'aucun actionnaire en son sein ne dispose des compétences *ad hoc*, au sens de la loi du 2 octobre 2017 précitée, pour se faire délivrer une carte d'identification en qualité de dirigeant d'une entreprise de gardiennage. Il estime que « les conséquences d'une telle situation seraient irréversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation de la décision poursuivie au principal ».

Il ajoute que l'acte attaqué conduit à devoir considérer qu'il est tenu de cesser son activité professionnelle en qualité de dirigeant d'une entreprise de gardiennage et que la cessation de cette activité « engendrerait des conséquences financières et sociales importantes au préjudice du requérant, mais également des agents de gardiennage travaillant au sein de la SPRL DESM. SECURITY ».

Il précise qu'« à la suite d'un grave accident de voiture survenu il y a quelques années, il a conservé des séquelles physiques importantes en termes de mobilité, en sorte qu'il lui sera quasiment impossible de pouvoir envisager encore une activité professionnelle en qualité d'exécutant dans une fonction d'agent de gardiennage alors qu'il s'agit d'un secteur dans lequel il s'est particulièrement investi comme l'attestent ses différents certificats de compétence, alors même qu'il n'est titulaire d'aucune autre qualification ». Il indique qu'il se retrouverait dans une situation où il lui serait pratiquement impossible d'exercer une profession pour laquelle il a suivi et réussi les formations requises, ainsi que les recyclages

nécessaires, de sorte que son expérience de plusieurs années serait définitivement annihilée.

Il conclut que « l'exécution de la décision contestée datée du 20 novembre 2020, durant l'instance d'annulation, compromettrait inéluctablement la poursuite des activités de la SPRL DESM. SECURITY et la possibilité pour le requérant qui en assure la direction d'en encore pouvoir percevoir ses propres revenus en qualité de dirigeant de société comme en atteste[nt] ses preuves de revenus ».

VI.2. *Appréciation*

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

Lorsque le requérant invoque une atteinte à ses intérêts d'ordre matériel, il lui incombe d'avancer, dans sa requête, des arguments concrètement étayés permettant au Conseil d'État de constater une atteinte à ses intérêts légitimes ne lui permettant pas d'attendre l'issue de la procédure au fond. Le demandeur en référé doit donc, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement broser un tableau complet de celle-ci mais, aussi, soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates, dès lors que la situation de chaque requérant est particulière et que le simple constat de la perte de revenus ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête.

En l'espèce, le requérant invoque la cessation des contrats commerciaux en cours de la SPRL DESM. SECURITY. Les inconvénients susceptibles d'être pris en considération, dans la vérification du respect de la condition d'urgence, doivent toucher aux intérêts personnels du requérant. Cette société, qui n'est pas partie à la cause, dispose d'une personnalité juridique distincte de celle de son gérant, si bien que la perte de sa clientèle ne peut, en principe, être considérée comme un inconvénient suffisamment grave dans le chef de celui-ci. Par ailleurs, le requérant

ne dépose aucune pièce susceptible d'établir la réalité et la gravité de ce préjudice, comme les contrats en cours par exemple.

Le requérant évoque également des conséquences financières et sociales importantes au préjudice « des agents de gardiennage travaillant au sein de la SPRL DESM. SECURITY ». Ce préjudice affecte des tiers et n'est pas personnel au requérant. Il n'est, en tout état de cause, pas davantage établi, dès lors que requérant ne dépose aucune pièce relative aux agents de gardiennages qui travailleraient au sein de la société.

Pour ce qui le concerne personnellement, le requérant évoque « des conséquences financières et sociales importantes », dans la mesure où il ne peut plus percevoir ses propres revenus en qualité de dirigeant de société. Il dépose des fiches fiscales, relatives aux rémunérations perçues en tant que dirigeant d'entreprise en 2016 (alors qu'il n'était pas encore gérant de la société DESM. SECURITY), en 2018 et en 2019, mais ces fiches ne permettent ni d'établir sa situation financière ni même de constater que l'exécution de l'acte attaqué lui ferait perdre sa seule source de revenus professionnels.

Il convient de relever que la partie adverse a retiré la carte d'identification du requérant pour une fonction de direction effective d'une entreprise définie à l'article 60, 1^o, de la loi du 2 octobre 2017 précitée, mais qu'il conserve sa carte d'identification pour les fonctions EXE 06 (inspecteur de magasin), 07 (surveillance dans les cafés et les dancings) et 10 (surveillance de biens et contrôle de personnes, à l'exception du gardiennage mobile et de la surveillance dans les cafés et dancings, ainsi que des activités d'inspection de magasin), pour la société DESM. SECURITY. L'acte attaqué ne le prive dès lors pas de la possibilité de continuer à exercer une activité professionnelle dans le domaine dans lequel il s'est formé.

À cet égard, le requérant affirme qu'il « lui sera quasiment impossible de pouvoir envisager encore une activité professionnelle en qualité d'exécutant dans une fonction d'agent de gardiennage » en raison de séquelles subies suite à un accident de voiture. Il ne dépose toutefois, avec sa requête, aucune pièce étayant cette affirmation.

Il résulte de ce qui précède que l'urgence n'est pas établie.

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.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

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 16 juillet 2021, par :

Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Élisabeth Willemart