

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 251.867 du 15 octobre 2021

A. 224.475/XV-3654
A. 224.476/XV-3655
A. 224.477/XV-3656
A. 224.478/XV-3657
A. 224.479/XV-3658
A. 224.482/XV-3660
A. 224.483/XV-3661
A. 224.489/XV-3662

En cause :

1. **la société de droit du Royaume-Uni**
ONSTAR EUROPE Ltd (ensemble des affaires),
2. **OMER** Asma (affaire A. 224.475/XV-3654),
OMER Mustafa (affaire A. 224.476/XV-3655),
BORBIDGE Kelvin (affaire A. 224.477/XV-3656),
AWEES Amal (affaire A. 224.478/XV-3657),
AWEES Nabeel (affaire A. 224.479/XV-3658),
RASHEED Nasir (affaire A. 224.482/XV-3660),
MANNA Tiziana (affaire A. 224.483/XV-3661),
FRANCISCO Robert (affaire A. 224.489/XV-3662),

ayant tous élu domicile chez
M^{es} Daniel FESLER,
Gregory LEBRUN
et Mailys KAPETA KAPETA, avocats,
avenue Louise, 149/11
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas BONBLED, avocat,
boulevard Bischoffsheim, 33
1000 Bruxelles.

I. Objet des requêtes

Par huit requêtes introduites le 7 février 2018, la société de droit du Royaume-Uni Onstar Europe Limited et, respectivement, Asma Omer, Mustafa Omer, Kelvin Borbidge, Amal Awees, Nabeel Awees, Nasir Rasheed, Tiziana Manna et Robert Francisco demandent, d'une part, l'annulation « des décisions individuelles du Ministre prises le 8 novembre 2017, en ce que celles-ci rejettent

partiellement la demande formée par ONSTAR d’octroyer aux seconds requérants, une dispense relative aux formations prévues en vertu de l’article 6 de la loi du 10 avril 1990, ce sans préjudice du maintien des dispenses accordées » et, d’autre part, la suspension de leur exécution.

II. Procédure

Un arrêt n° 241.810 du 15 juin 2018 a joint les huit affaires, a rejeté les demandes de suspension et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Par un courrier du 25 juillet 2018, les parties requérantes ont demandé la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Muriel Vanderhelst, auditeur au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 septembre 2021, les affaires ont été fixées à l’audience du 12 octobre 2021.

M^{me} Pascale Vandernacht, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{es} Daniel Fesler et Nargisse El Houti, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Nicolas Bonbled, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Muriel Vanderhelst, 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

Les faits de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 241.810, précité. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse conteste l'intérêt au recours des parties requérantes en ce qu'elles ne démontrent ni l'existence d'une atteinte à leur situation qui serait causée par l'acte attaqué, ni l'avantage concret que leur procurerait l'annulation de celui-ci.

Elle fait observer qu'elle a octroyé à la première partie requérante une autorisation d'exploitation d'une entreprise de gardiennage, le 16 janvier 2017, sous la condition résolutoire que les membres de son personnel dirigeant et d'exécution satisfassent aux conditions légales de formation, respectivement dans les douze et neuf mois. Elle précise qu'à défaut de remplir ces conditions, cette autorisation est résolue depuis le 16 octobre 2017 et souligne que celle-ci, et notamment sa condition résolutoire, n'ont pas fait l'objet, en temps utile, d'un recours en sorte qu'elles sont devenues définitives. Selon elle, l'annulation ne saurait pas modifier cet état de fait. Elle en déduit que dès lors que l'autorisation d'exploitation a disparu de l'ordonnancement juridique, elle n'est plus en mesure de réserver une suite utile à la demande de dispense de formation que la première partie requérante a introduite au nom et pour le compte des secondes parties requérantes puisque, conformément à l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 mars 2000 relatif aux modalités concernant la demande et la destruction de la carte d'identification pour le personnel des entreprises de gardiennage et des services internes de gardiennage, devenu 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'enquête sur les conditions de sécurité, cette demande ne peut être faite directement par le personnel mais uniquement par l'entreprise de gardiennage pour son personnel et qu'il ressort de la lecture combinée des articles 2, 2°, et 16 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière qu'une « entreprise de gardiennage » ne se conçoit que comme une entreprise disposant d'une autorisation (délivrée et valable) d'exploiter des activités de gardiennage. Elle conclut que, pour obtenir une telle dispense, il conviendrait d'abord que la première partie requérante sollicite une nouvelle autorisation d'exploitation, puisqu'elle n'en dispose plus, et qu'en l'état actuel, la réfection de l'acte attaqué est impossible.

Selon elle, les parties requérantes ne justifient plus d'une situation sur laquelle l'acte attaqué aurait une influence directe, en sorte qu'il ne leur est plus utile de voir invalider un acte qui ne leur fait pas grief.

En réplique, les parties requérantes expriment une série de considérations relatives à leur intérêt de principe au recours, faisant en substance état des conséquences dommageables démesurées que leur impliquerait la satisfaction des conditions imposées par les actes attaqués, d'une insécurité juridique patente et de l'importance des principes et droits fondamentaux dont la violation est alléguée au moyen.

S'agissant de l'exception soulevée par la partie adverse dans son mémoire en réponse, elles exposent, tout d'abord, que le fait que la demande de dispense de formation pourrait n'être sollicitée que par la première partie requérante – ce qu'elles contestent par ailleurs – est sans aucune pertinence puisque, quelle que soit l'identité de la partie ayant *de facto* sollicité les dispenses en question, cette circonstance ne change évidemment rien au fait que chacune des parties requérantes (ONSTAR ou membre du personnel) subit bien un préjudice direct, certain et personnel. Elles ajoutent que cet argument, qui vise à remettre en cause l'intérêt des secondes parties requérantes, est d'autant plus surprenant que la partie adverse a elle-même décidé d'adresser à celles-ci son refus de dispense, désignant ainsi ces dernières comme destinataires des actes attaqués.

Quant à l'autorisation d'exploitation du 16 janvier 2017, elles soulignent que celle-ci ne faisait que reprendre les conditions générales relatives au personnel des centrales d'alarme, à savoir la satisfaction d'exigences de formation, sans nullement exclure que les dispenses soient sollicitées et octroyées ultérieurement à cet égard. Elles expliquent que c'est précisément ce qui s'est passé et qui a donné lieu à la notification des actes attaqués, octroyant des dispenses partielles de formation. Elles ne perçoivent, dès lors, pas en quoi la circonstance qu'elles n'ont pas attaqué la décision de leur octroyer une licence d'exploitation de centrales d'alarme, prise en janvier 2017, les priverait aujourd'hui d'un intérêt à critiquer les refus ultérieurs de dispenses intégrales de formations qu'elles ont légitimement sollicitées.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse souligne que les parties requérantes n'auraient plus d'intérêt au présent recours en raison du fait que la première aurait cessé toute activité, sur le territoire belge, depuis la fin de l'année 2019 et, depuis le 31 décembre 2020, sur l'ensemble du territoire européen, ce qui

aurait donné lieu au non-renouvellement des abonnements pour les services qui étaient offerts aux clients du groupe Opel.

Elle observe que les parties requérantes n'ont pas fait état de cette situation dans leur mémoire en réplique et qu'elles n'ont pas déposé de dernier mémoire dans lequel elles auraient pu s'expliquer à ce sujet.

Elle estime également que les secondes parties requérantes qui sont des employés de la première, ne justifient plus d'un intérêt suffisant au présent recours dès lors que leur employeur n'exerce plus aucune activité sur le territoire belge, ni même d'ailleurs sur l'ensemble du territoire européen depuis le 31 décembre 2020. Elle considère, en outre, que ces parties requérantes ne peuvent pas se prévaloir d'un intérêt aussi hypothétique que celui d'obtenir une telle dispense pour pouvoir travailler, un jour peut-être, pour un éventuel autre employeur. En tout état de cause, elle souligne que ces parties requérantes ne fournissent aucune explication sur leur situation individuelle respective.

Enfin, elle évoque les conséquences du Brexit et conclut que les ressortissants britanniques et les personnes résidant au Royaume-Uni ne pourront plus exercer d'activités de centrale d'alarme en Belgique sans démontrer préalablement qu'ils respectent bien les exigences de la législation belge en ce domaine.

Elle relève aussi que les parties requérantes n'ont pas introduit de demande d'indemnité réparatrice ni indiqué, dans leurs écrits de procédure, qu'elles en avaient l'intention. Elle en conclut que celles-ci ne justifient plus d'un intérêt actuel à agir.

Les parties requérantes n'ont pas déposé de dernier mémoire.

Par un courrier du 13 septembre 2021, la partie adverse a écrit au Conseil d'État pour réitérer sa position quant à la perte d'intérêt des parties requérantes et pour développer les conséquences du Brexit sur la situation de ces dernières.

IV.2. Appréciation

La question de l'intérêt au recours des parties requérantes et plus particulièrement de la première a déjà été examinée par le Conseil d'État dans son arrêt n° 249.994 du 5 mars 2021 lequel a jugé ce qui suit :

« Il ressort des écrits de procédure de la partie adverse que les deux parties requérantes ne pourraient plus justifier d'un intérêt actuel au présent recours, la première n'ayant plus d'activité de centrale d'alarme en Belgique, la seconde ayant opté pour d'autres activités professionnelles et exerçant celles-ci sur le territoire américain.

Dès lors que ces informations n'ont pas été contredites par les parties requérantes alors qu'elles ont été expressément invitées à le faire dans le cadre d'une mesure d'instruction de la chambre saisie du dossier, il y a lieu de constater qu'elles ne peuvent plus se prévaloir d'un intérêt actuel au présent recours, sans qu'il soit nécessaire d'examiner la question de l'incidence du Brexit sur le présent recours.

En conséquence, le présent recours est irrecevable ».

De manière générale, il doit être rappelé qu'aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté, devant la section du contentieux administratif, par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et léser un intérêt légitime; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement, doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées précitées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste.

Par ailleurs, l'intérêt doit non seulement exister au moment de l'introduction du recours mais également perdurer jusqu'à la clôture des débats.

Enfin, une partie requérante n'est pas soumise à l'obligation de définir ou de préciser son intérêt au recours. Toutefois, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartiendra alors de fournir des éclaircissements à cet égard dès qu'elle en aura l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. Si elle s'exécute en ce sens, la partie requérante circonscrira alors également les motifs de sa demande et le Conseil d'État devra tenir compte des limites du débat juridictionnel qu'elle fixe. Il s'ensuit que c'est au regard de la requête et des écrits de procédure ultérieurs qu'il convient d'apprécier l'existence de l'intérêt d'une partie requérante à agir.

En l'espèce, la partie adverse a remis en cause l'intérêt à agir des parties requérantes tant dans son mémoire en réponse que dans son dernier mémoire, ainsi que dans son courrier du 13 septembre 2021. Si, dans leurs mémoires en réplique, les parties requérantes ont répondu à certains aspects de cette exception d'irrecevabilité, elles sont cependant restées silencieuses sur la question de l'actualité de leur intérêt et n'ont pas contesté, notamment par le dépôt d'un dernier mémoire, les affirmations de la partie adverse concernant leur absence d'activité tant sur le territoire belge que sur le territoire européen depuis 2019 et fin 2020. Par ailleurs, elles n'ont également pas critiqué le raisonnement de la partie adverse quant aux conséquences du Brexit sur leur situation.

Interrogés sur leurs intentions de plaidoirie pour ces différentes affaires fixées à la même audience, les conseils des parties requérantes ont fait savoir, par un courriel du 15 septembre 2021, qu'ils s'en référaient à justice, ce qu'ils ont confirmé à l'audience.

Au vu de l'absence de réaction de leur part aux critiques de la partie adverse quant à l'actualité de leur intérêt à agir, il peut en être déduit que les parties requérantes ne sont plus en mesure de faire valoir un tel intérêt au moment du prononcé du présent arrêt.

Les huit recours sont en conséquence irrecevables.

V. Indemnité de procédure

Dans son courrier du 13 septembre 2021, la partie adverse sollicite, dans chaque affaire, une indemnité de procédure de 840 euros, à la charge des parties requérantes. Il y a lieu de faire droit à sa demande et de lui accorder une indemnité de procédure de 6720 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les requêtes sont rejetées.

Article 2.

Les parties requérantes supportent les dépens, à savoir le droit de rôle de 6400 euros, à concurrence de 3200 euros à la charge de la première partie requérante et de 400 euros à la charge de chacune des secondes parties requérantes, et une indemnité de procédure de 6720 euros, accordée à la partie adverse, à concurrence de 3360 euros à la charge de la première partie requérante et de 420 euros à la charge de chacune des secondes parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 15 octobre 2021, par :

Pascale Vandernacht,
Nathalie Van Laer,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht