CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^{e} CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^{o} 252.391 du 10 décembre 2021

A. 234.272/XV-4827

En cause : **NGWEZI** Ilunga,
ayant élu domicile chez
M^{e} Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de La Hulpe, 181/24
1170 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté
par le ministre de l'Intérieur,
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 9 août 2021, Ilunga Ngwezi demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision ministérielle qui lui a été notifiée le 5 juillet 2021, portant une interdiction, à son encontre, de continuer à exercer sa fonction d'exécution au sein d'un service de sécurité ou d'une entreprise de gardiennage » et qui dispose que « les cartes qui ont été délivrées pour [lui] doivent être retirées » et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

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

Par une ordonnance du 20 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 novembre 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Florence Matthis, *loco* M^e^ Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le requérant, né le 27 juin 1982, exerce la fonction d'agent de sécurité ou d'agent de gardiennage pour la société Casinos Austria International Holding depuis le 11 décembre 2006 et pour la société Federal Security Group depuis le 5 septembre 2015.

2. Le 30 décembre 2019, la partie adverse reçoit de la première de ces sociétés, une demande de renouvellement de carte d'identification d'agent de gardiennage pour le requérant.

3. À la suite de cette demande, le 5 février 2020, un agent de la partie adverse sollicite, s'agissant du requérant, une « enquête relative aux conditions de sécurité », conformément à la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

4. Dans l'attente de l'issue de cette enquête, la carte d'identification du requérant est renouvelée provisoirement.

5. Dans le cadre de l'enquête précitée, à la suite d'une télécopie qui lui a été adressée le 7 avril 2020, le Procureur du Roi de Bruxelles communique, le 3 juin 2020, aux services de la partie adverse, un extrait du casier judiciaire central du requérant, délivré le 27 mai 2020. Celui-ci est vierge. Le procureur du Roi précise que le requérant a été « impliqué dans le dossier BR.20AS30 », que le dossier BR.35.95.6229-03 a été classé sans suite et détruit. Il donne par ailleurs

l'autorisation d'accéder aux dossiers BR.43.LL.038267/2019 et BR.43.L6.47347/2011.

Le dossier BR.43.LL.038267/2019, alors à l'information, et le dossier BR.43.L6.47347/2011, classé sans suite, sont ultérieurement transmis à la partie adverse.

6. Le 9 mars 2021, à la suite de demandes de renseignements complémentaires formulées par les services de la partie adverse par des courriers électroniques des 5 novembre 2020 et 9 mars 2021, les services du Parquet communiquent que le dossier « BR.43.LL.038267/19 » a également fait l'objet d'un classement sans suite. Cette information est confirmée par un courrier du Procureur du Roi de Bruxelles du 24 mars 2021.

7. Entre-temps, le 5 mars 2021, la société High Security demande également la délivrance de carte d'identification pour le requérant.

8. À la suite de cette demande, le 13 avril 2021, un agent de la partie adverse sollicite une nouvelle « enquête relative aux conditions de sécurité ».

9. Dans le cadre de cette enquête, un autre extrait du casier judiciaire central du requérant est délivré le 21 avril 2021. Ce document fait notamment apparaître que le requérant a été condamné par un jugement d'un tribunal de police du 13 novembre 2020, à une amende de 250 euros (x 8 = 2.000 euros) et à un emprisonnement subsidiaire de 2 mois pour des faits relatifs à la « prophylaxie des maladies transmissibles : non-respect d'interdiction de rassemblement (COVID-19) ».

10. Par un courrier recommandé du 5 juillet 2021, les services de la partie adverse écrivent au requérant qu'il ne répond pas aux conditions d'exercice visées à l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée, de sorte qu' aucune carte d'identification ne peut lui être délivrée et que les cartes qui ont déjà été délivrées doivent lui être retirées.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, se lit comme suit :

« En date du 10 mars 2021, l'entreprise de gardiennage High Security a introduit, pour vous, une demande de carte d'identification pour vous permettre d'exercer des activités de gardiennage.

Vous êtes déjà titulaire de plusieurs cartes d'identification pour vous permettre d'exercer des activités de gardiennage pour l'entreprise de gardiennage Federal

Security et le service interne de gardiennage Casinos Austria International Belgium respectivement valable jusqu'au 21 mai 2024 et 31 décembre 2024.

Cependant, l'article 61, alinéa 1er, 1° de la loi du 2 octobre 2017 précitée prévoit que les personnes qui exercent une fonction d'exécution au sein d'une entreprise de gardiennage, d'un service interne de gardiennage, d'un service de sécurité ou d'un organisme de formation, doivent satisfaire à la condition suivante :

" Ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle, telle que visée à l'article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l'étranger, à l'exception des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière."

Or, à l'examen de votre dossier, il est apparu que le Tribunal de Police de Flandre Orientale division de Aalst a rendu, en date du 13 novembre 2020, un jugement à votre encontre vous condamnant à une amende de 250,00 euros (x8 = 2.000,00 euros) pour des faits de prophylaxie des maladies transmissibles : non-respect de l'interdiction de rassemblement (COVID 19).

Par conséquent, vous ne satisfaites plus aux conditions d'exercice visées par l'article 61, al. 1, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 règlementant la sécurité privée et particulière et aucune carte d'identification ne peut être délivrée pour vous. Il vous est donc interdit d'exécuter des activités de dirigeant, d'exécution, logistiques, administratives ou commerciales et les cartes qui ont été délivrées pour vous doivent être retirées.

L'entreprise ayant demandé une carte d'identification pour vous a été prévenue de la présente décision de refus de délivrance de la carte d'identification. ».

11. Les trois sociétés précitées en sont informées par des courriers recommandés datés du même jour.

12. Par un courrier du 20 juillet 2021, le conseil du requérant demande à la partie adverse de revoir sa position. La partie adverse répond, en substance, le 27 juillet 2021, que le requérant a été condamné à une peine correctionnelle, qu'il ne s'agit pas d'une condamnation pour une infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière et que la condition établie à l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière est purement objective et ne suppose aucun pouvoir d'appréciation par l'autorité.

IV. Conditions de la suspension

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

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèses des parties

Le requérant écrit que l'exécution de l'acte attaqué « le prive totalement de l'exercice de son activité professionnelle et de l'ensemble des revenus qu'il proméritait de ce fait, le plaçant dans une situation absolument inextricable sur le plan matériel et dans une détresse psychologique grave au niveau moral ». Il fait état, pièces à l'appui, de sa rémunération mensuelle en tant qu'agent de sécurité ou de gardiennage, ainsi que de ses charges. Il ajoute encore que l'exécution de l'acte attaqué est de nature à jeter sur lui le discrédit.

La partie adverse cite des extraits des travaux parlementaires de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, relatifs à la notion d'« urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation », dont il est question à l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Elle cite également divers arrêts relatifs à cette notion.

Elle écrit, ensuite, que si la perte d'un emploi est de nature à avoir des conséquences importantes sur la situation économique d'une personne, encore faut-il, pour établir l'urgence à statuer, que celle-ci démontre que cette circonstance porte atteinte de manière irréversible à ses intérêts. Elle estime que tel n'est pas le cas en l'occurrence. En ce sens, elle relève que le requérant ne soutient, ni ne démontre, qu'il a été mis fin à son engagement auprès de ses employeurs. Elle ajoute que le requérant demeure muet sur d'éventuelles démarches entreprises pour trouver un autre emploi ou bénéficier d'un revenu de remplacement. Elle mentionne encore que l'atteinte à l'honneur et à la réputation dont se prévaut le requérant est de nature à être adéquatement réparée par un arrêt d'annulation.

Elle en déduit que le requérant demeure en défaut d'établir concrètement qu'il existerait une urgence à statuer.

V.2. Appréciation

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1er, 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 difficilement réversibles. 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.

En l'espèce, la décision querellée a pour effet d'empêcher le requérant d'exercer la profession qui est la sienne depuis plusieurs années.

Une décision qui prive le requérant du droit de continuer à exercer l'activité professionnelle à laquelle il s'est formé et qu'il exerce depuis de nombreuses années, est susceptible de lui causer un dommage difficilement réversible, qui, en principe, ne peut attendre l'issue d'une procédure en annulation. Une telle appréciation doit se faire au cas par cas sur la base des éléments concrets avancés par le requérant.

En l'espèce, le requérant joint à sa requête des pièces démontrant que les charges qu'il lui incombe de supporter sont presque équivalentes à ses revenus professionnels et que sans ses revenus, il ne sera plus en mesure de faire face à ses besoins élémentaires.

Il s'ensuit qu'il existe bien une urgence à statuer.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

Le requérant prend un premier moyen de la violation « des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général de proportionnalité, du principe général du raisonnable, des principes généraux de bonne administration, du principe général du devoir de minutie, ainsi que de l'excès de pouvoir ».

Il fait valoir que tout acte administratif doit être justifié par des motifs exacts, pertinents et admissibles, que la qualification des faits doit être exacte et que la nature de la sanction doit être adéquate par rapport à la gravité des faits et aux circonstances qui les ont générés, tout en restant dans les limites du raisonnable. Il estime que les principes généraux de bonne administration imposent à l'autorité de ne statuer qu'en parfaite connaissance de cause, en fonction de tous les éléments spécifiques propres à chaque dossier, ce qui lui interdit de prendre des décisions sans examen complet et effectif *in concreto* du dossier.

Selon lui, il est, en l'espèce, « manifeste que la mesure attaquée a des effets disproportionnés pour [lui], puisqu'ils correspondent à une interdiction professionnelle pure et simple, pour des faits assez bénins, à savoir avoir reçu à son domicile un couple d'amis, en plus de son ex-épouse et de son enfant dans le cadre de l'exercice de son droit d'hébergement subsidiaire, à l'encontre d'une interdiction de "rassemblement"».

Il estime, en substance, que la partie adverse devait mettre en œuvre un pouvoir d'appréciation avant de prendre un tel acte, ce qu'elle n'a pas fait en l'occurrence.

Subsidiairement, il fait valoir que si « l'article 61, alinéa 1er, 1° » de la loi du 2 octobre 2017, précitée, devait être interprété en ce sens que l'autorité est dépourvue d'un tel pouvoir d'appréciation, cette disposition mériterait d'être vue comme inconstitutionnelle. Il sollicite que, dans cette hypothèse, les deux questions suivantes soient posées à titre préjudiciel à la Cour constitutionnelle :

« 1° L'article 61, alinéa 1er, de la loi du 2 octobre 2017 r[é]glementant la sécurité privée et particulière, combiné avec l'article 7 du Code pénal, est-il conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution et au principe de proportionnalité, en ce qu'il frappe d'une même mesure accessoire de déchéance de l'exercice de toute fonction d'exécution au sein d'un service de sécurité, d'une part, les personnes condamnées à une peine criminelle ou correctionnelle par une Cour d'assises, une Cour d'appel, ou un tribunal correctionnel, pour des crimes ou des délits, et, d'autre part, des personnes qui n'ont fait l'objet que d'une condamnation pour une contravention par un jugement prononcé par un tribunal de police ?

2° L'article 61, alinéa 1er, de la loi du 2 octobre 2017 [précitée], combiné avec l'article 7 du Code pénal, est-il conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution et au principe de proportionnalité, en ce qu'il porte une différence de traitement entre, d'une part, les contrevenants qui font l'objet d'une condamnation par le tribunal de police pour une infraction à la r[é]glementation relative à la police de la circulation routière, pour lesquels il est prévu une exception à l'interdiction d'exercer toute fonction au sein d'un service de sécurité, et, d'autre part, les contrevenants condamnés par un tribunal de police pour une infraction à un autre texte que le Code de la route, sans que la plus ou moins grande gravité de l'infraction ne constitue un critère à prendre en considération par l'autorité ?».

Il fait valoir qu'« il n'est pas moins dangereux pour l'intérêt public d'avoir accueilli, en son domicile, deux amis, en plus de son ex-épouse et de son enfant, que d'avoir roulé à plus de 100 km/h en pleine ville ».

Il soutient qu'« il n'y a rien de contradictoire à ordonner la suspension de [l'exécution de] l'acte attaqué, dès lors que le moyen mérite d'être tenu pour sérieux, au sens de l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la procédure en annulation pouvant parfaitement se dérouler plus sereinement dans un

espace-temps plus long vu l'intervention de la Cour constitutionnelle en l'espèce, sans qu'aucun intérêt public ne soit mis en péril à ce propos ».

Dans sa note d'observations, la partie adverse estime, tout d'abord, que le moyen devrait être jugé irrecevable, au motif que l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée, n'y est pas visé.

Elle argumente, ensuite, en indiquant que la condamnation dont le requérant a fait l'objet est une peine qui ne relève pas de l'exception dont il est question à l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée. Elle cite les travaux préparatoires de cette loi. Elle cite également, à l'appui de sa réponse, divers arrêts du Conseil d'État. Elle estime qu'en vertu de la disposition précitée, eu égard à la nature de la condamnation encourue par le requérant - dont elle rappelle la teneur - elle n'avait pas d'autre choix que de prendre la décision attaquée.

Elle considère, enfin, qu'il n'y a pas lieu de poser les questions préjudicielles à la Cour Constitutionnelle. À cet égard, elle relate l'historique de cette disposition et des modifications qui lui ont été apportées, les avis donnés par la section de législation du Conseil d'État et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui la concerne. Son exposé se lit comme il suit :

« 18.4. La volonté du législateur a toujours été celle de pouvoir assurer à la collectivité qu'en matière de gardiennage, seuls des individus présentant des garanties suffisantes au niveau professionnel et moral pourront évoluer dans le secteur de la sécurité privée et exercer des missions orientées vers le maintien de l'ordre public.

Partant de ce constat, le législateur a toujours imposé tant au personnel d'exécution qu'au personnel dirigeant des entreprises et services internes de gardiennage de satisfaire à un certain nombre de conditions, notamment la condition objective de ne pas avoir encouru la moindre condamnation pénale.

18.5. L'historique de la législation le démontre.

18.5.1. En 1989, le gouvernement a déposé un projet de loi visant à admettre l'intervention de particuliers dans le domaine du gardiennage et de la sécurité. Selon l'exposé des motifs, l'intervention de particuliers "ne peut être admise que de façon limitée et sous des conditions strictes". Le gouvernement précisait qu'"une législation spécifique est d'autant plus indispensable que ces entreprises n'exercent pas uniquement des activités économiques pures mais que leurs interventions ont également un rapport étroit avec l'ordre public (…). Le projet de loi a, en premier lieu, pour but une amélioration de la qualité des entreprises de gardiennage et de sécurité et du personnel qui y est occupé".

L'article 6 de la loi, tel que proposé au vote, précisait les conditions auxquelles devait satisfaire le personnel d'exécution. Dans son avis sur l'avant-projet de loi, le Conseil d'État releva à propos de cette disposition ce qui suit : "L'alinéa 1er, 1°, impose la condition d'être de bonnes conduite, vie et mœurs et d'en fournir annuellement la preuve. Cette disposition attribue à l'administration un large pouvoir d'appréciation dont l'exercice risque de conduire à des contestations.

Mieux vaudrait énumérer les condamnations dont les intéressés ne doivent pas avoir fait l'objet. Ce texte pourrait, à cet égard, s'inspirer de la disposition de l'article 1er de l'arrêté royal n° 22 du 24 octobre 1934 portant interdiction à certains condamnés et aux faillis d'exercer certaines fonctions, professions ou activités et conférant aux tribunaux de commerce la faculté de prononcer de telles interdictions. Ne seraient, toutefois mentionnées dans la liste des condamnations que celles relatives à des infractions contre les biens ou à des violences contre les personnes".

Le texte légal, voté par les deux chambres législatives, fut en définitive le suivant:

" Les personnes engagées par une entreprises de gardiennage ou de sécurité ou qui travaillent pour le compte de ces entreprises et les personnes affectées aux services d'une activité interne de gardiennage, doivent satisfaire aux conditions suivantes :
1° Ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à un emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque ou à un emprisonnement moindre du chef de vol, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386*ter* du code pénal".

Une distinction était ainsi faite entre les personnes condamnées à un emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque et celles condamnées à un emprisonnement moindre du chef de vol, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écriture, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386*ter* du Code pénal.

18.5.2. La loi du 18 juillet 1997 modifiant notamment la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage a remplacé le texte de l'article 6, alinéa 1er, 1°, en ces termes :

" Les personnes qui exercent, dans une entreprise de gardiennage, une entreprise de sécurité ou un service interne de gardiennage, une autre fonction que celles qui sont visées à l'article 5, doivent satisfaire aux conditions suivantes :
1° ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à un emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque ou à un emprisonnement moindre du chef de vol, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écriture, attentat à la pudeur, viol ou d'infraction visées aux articles 379 à 386*ter* du code pénal, à l'article 259*bis* du code pénal, aux articles 280 et 281 du Code pénal, par la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiants, désinfectants ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, ou par la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et aux commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, de par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à égard des traitements de données à caractère personnel. [...]".

L'Exposé des motifs du projet de loi précisait qu'il était "nécessaire d'adapter les conditions d'accès et les méthodes aux nécessités pratiques constatées au cours des cinq années écoulées".

Tenant compte qu'un certain nombre d'abus se produisait régulièrement dans la pratique, l'énumération a été complétée pour viser des condamnations pour des délits considérés comme tellement graves dans le chef des personnes qu'elles doivent donner lieu à un refus de l'autorisation. Il s'agit d'infractions à la législation relative à la vie privée, à la législation concernant les drogues, à la législation concernant les armes ainsi que les condamnations pour l'usage de violence à l'égard de personnes qui sont investies de l'autorité publique.

18.5.3. La loi du 9 juin 1999 modifiant la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, les entreprises de sécurité et les services internes de gardiennage a, quant à elle, complété l'article 6, alinéa 1, 1°, en ajoutant également les infractions visées aux articles 323, 324 et 324*ter* du Code pénal. L'Exposé des motifs confirmait l'objectif que "les personnes recrutées par une entreprise de gardiennage, ou travaillant pour le compte de celle-ci, doivent satisfaire à certaines exigences. À la liste des délits pour lesquels on ne peut pas avoir été condamné à un emprisonnement, s'ajoutent les articles 323, 324 et 324*ter* du Code pénal". Ces dispositions sanctionnent les délits d'association de malfaiteurs et les délits commis dans le cadre d'une organisation criminelle.

18.5.4. La loi du 10 juin 2001 modifiant la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage a remplacé l'article 6, alinéa 1er, 1° en ces termes :

" 1. à l'alinéa 1er, le 1° est remplacé par la disposition suivante : 'ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à un emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque ou à un emprisonnement de trois mois au moins du chef de coups et blessures volontaires, ou à un emprisonnement moindre du chef de vol, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386*ter* du Code pénal, à l'article 259*bis* du code pénal, aux articles 280 et 281 du code pénal, aux articles 323, 324 et 324*ter* du Code pénal, par la loi du 24 février 1921, concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, ou par la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, ou par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ou par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie' ".

Par cette loi, le législateur a voulu donner suite à la condamnation de la Belgique par un arrêt de la Cour de Justice des Communautés européenne prononcé le 9 mars 2000, la Cour ayant jugé que certaines dispositions allaient à l'encontre des principes de libre établissement et libre circulation des services tels que prévus par le Traité de Rome.

Le législateur a profité de cette réforme pour, en outre, procéder à quelques adaptations ponctuelles "de manière à ce que la loi soit adaptée aux besoins actuels du secteur du gardiennage et de la sécurité".

C'est ainsi que l'énumération reprise à l'article 6 a été complétée par un certain nombre de délits complémentaires. L'exposé des motifs précise à ce propos: "La pratique a démontré qu'il est essentiel de compléter l'énumération contenue à l'article 5, alinéa 1er, 1° de la loi par un certain nombre de délits qui sont considérés comme particulièrement graves dans le chef de personnes qui exercent des activités dans le cadre de la présente loi. L'objectif est d'exclure de ce secteur professionnel les personnes qui ont encouru une quelconque condamnation du chef de recel ou de racisme. Ceci est également valable pour quiconque a subi une condamnation à une peine de prison d'au moins trois mois, du chef de coups et blessures volontaires. En ce qui concerne la référence à des peines d'emprisonnement de 3 mois au moins ou de 6 mois au moins, il est à noter que l'obligation d'absence de certaines condamnations constitue une exigence minimale. Cette disposition doit en effet être lue conjointement avec la condition déontologique, déterminée au point 8°, ainsi qu'avec la compétence générale discrétionnaire du Ministre de l'Intérieur qui est liée à celle-ci.

Cela implique que l'accès à la profession peut être refusé aux personnes qui ont commis des faits qui n'ont donné lieu à aucune ou à une plus faible condamnation, mais qui sont considérés comme constituant un manquement grave à la déontologie professionnelle".

18.5.5. La loi du 7 mai 2004 modifiant notamment la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, les entreprises de sécurité et les services internes de gardiennage a également remplacé l'alinéa 1er, 1°, de l'article 6 de la loi en ces termes :

" 1° ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à un emprisonnement de six mois au moins du chef d'une infraction quelconque ou à un emprisonnement de trois mois au moins du chef de coups et blessures volontaires, ou à un emprisonnement, ou à une autre peine du chef de vol, extorsion, abus de confiance, escroquerie, faux en écritures, attentat à la pudeur, viol ou d'infractions visées aux articles 379 à 386*ter* du Code pénal, à l'article 259*bis* du code pénal, aux articles 280 et 281 du code pénal, aux articles 323, 324 et 324*ter* du Code pénal, par la loi du 24 février 1921, concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques et ses arrêtés d'exécution, ou par la loi du 3 janvier 1933 relative à la fabrication, au commerce et au port des armes et au commerce des munitions et ses arrêtés d'exécution, ou par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel ou par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie. (…)".

Selon l'exposé des motifs, "Les personnes visées à l'article 6 ne peuvent pas être condamnées, même avec sursis, à un emprisonnement de six mois ou plus du chef d'une infraction quelconque ou à un emprisonnement de trois mois ou plus du chef de coups et blessures volontaires. En outre, cet article mentionne que les intéressés ne peuvent pas être condamnés, même avec sursis, à un emprisonnement correctionnel du chef d'infractions bien précises. Cette disposition est vécue comme étant problématique car l'administration a déjà été confrontée à maintes reprises à des candidats agents de gardiennage, par exemple, qui, il est vrai, ont été condamnés à une peine correctionnelle du chef de vol, par exemple, mais qui ne peuvent cependant être refusés car ils ont été condamnés à une lourde amende ou à une peine de travail et non à un emprisonnement. De plus, on estime qu'il est essentiel que les agents de gardiennage chargés de procéder à des constatations et le personnel d'exécution d'entreprises de consultance en sécurité et d'organismes de formation, soient tout à fait dignes de confiance. Il se fait en effet que le personnel, via des entretiens avec le client, via un audit ou via une autre voie, obtient de nombreuses informations sensibles sur ce qui a trait à la sécurité chez le client. C'est pourquoi ils sont soumis aux mêmes conditions en matière d'absence de condamnation et de déontologie professionnelle que le personnel dirigeant. On est également en droit de s'attendre à ce que les professeurs des organismes de formation occupent une fonction exemplaire et qu'ils soient donc de conduite irréprochable. Les autres modifications sont simplement la conséquence de l'assujettissement des entreprises de consultance en sécurité et des organismes de formation au système de la loi ou concernent une simple adaptation technique suite à la modification de l'énumération des condamnations".

18.5.6. La loi du 1er mars 2007 portant des dispositions diverses (III) a modifié, en son article 140, l'article 6, alinéa 1, 1°, de la loi du 10 avril 1990 sur la sécurité privée et particulière, en ces termes :

" 1° à l'alinéa 1er, 1°, les mots 'à une peine de prison de trois mois au moins du chef de coups et blessures volontaires,' sont supprimés; les mots 'à l'article 227 du code pénal' sont insérés entre les mots 'aux articles 379 à 386*ter* du Code pénal,' et les mots 'à l'article 259*bis* du Code pénal'; les mots 'coups et

blessures volontaires,' sont insérés entre les mots 'faux en écritures', et les mots 'attentat à la pudeur'; les mots 'à l'exception des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière' sont insérés entre les mots 'même avec sursis', et les mots 'à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle' (…)".

18.5.7. La loi du 8 mars 2010 relative à la circonstance aggravante pour les auteurs de certaines infractions commises envers certaines personnes à caractère public a remplacé dans l'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 10 avril 1990 sur la sécurité privée et particulière les mots "aux articles 280 et 281" par les mots "à l'article 280".

18.5.8. Enfin, la loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses (1) a inséré, par son article 50, entre les alinéas 1er et 2, de l'alinéa 1er, 1° de l'article 6 de la loi du 10 avril 1990 sur la sécurité privée et particulière, un nouvel alinéa relatif à la déchéance du droit de conduire un véhicule. La loi précise ainsi que les personnes qui exercent l'activité visée à l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, 8°, ne peuvent être déchues ou ne peuvent, dans les trois dernières années, avoir été déchues du droit de conduire un véhicule à moteur et doivent savoir satisfait aux examens éventuellement imposés en application de l'article 38 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière.

18.6. La loi du 2 octobre 2017 a remplacé intégralement la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière après une large évaluation de celle-ci avec les représentants des entreprises actives dans le secteur de la sécurité et leurs groupes de clientes.

18.6.1. Le législateur a souligné, à cette occasion, que l'apport des entreprises privées s'inscrivait dans une répartition intégrée des rôles avec d'autres acteurs de la sécurité, en particulier la sécurité publique : "Traditionnellement, la mission principale des entreprises privées consiste en un contrôle préventif et une surveillance des biens et des personnes sur le terrain privé. La législation nouvelle doit permettre à l'expertise privée qui s'est construite, tant sur le plan de la technologie que des connaissances, de s'intégrer dans la politique globale de sécurité en matière de surveillance et de contrôle.".

Il fut également constaté que "l'évaluation a en outre montré qu'on attend de la part de l'autorité que celle-ci veille aussi bien à la fiabilité des entreprises que de leurs collaborateurs. C'est pourquoi le présent projet prévoit un arsenal d'outils plus rapides et plus efficaces en ce qui concerne les enquêtes de sécurité".

18.6.2. La loi nouvelle reprend, en grande partie, les conditions d'accès qui existaient déjà pour le personnel. Commentant l'article 61, 1°, de la future nouvelle loi, qui impose l'absence de condamnations, même avec sursis, à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle [...] à l'exception des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière, l'exposé des motifs de la loi a précisé ce qui suit :
" 1° À l'article 61, 1°: absence de condamnations.

Le législateur a dès l'origine, en 1990, considéré que les personnes souhaitant accéder au secteur de la sécurité privée et particulière ne pouvaient pas avoir encouru certaines condamnations.

À partir de 1999, les conditions d'accès au secteur de la sécurité privée ont été renforcées puisque des conditions de sécurité ont également été prévues dans la loi. L'objectif était de pouvoir prendre en compte des faits n'ayant pas conduit à une condamnation pénale mais démontrant malgré tout que la personne concernée n'a pas le profil adéquat pour pouvoir exercer des activités de sécurité privée. En 2004, une distinction a été opérée entre le personnel

dirigeant et le personnel d'exécution. Il a en effet été jugé essentiel que le personnel dirigeant soit constitué de personnes particulièrement fiables puisque celles-ci remplissent une fonction d'exemple pour le personnel d'exécution, notamment pour ce qui concerne la manière de se comporter vis-à-vis du citoyen. La loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière prévoit donc actuellement des conditions plus strictes pour le personnel dirigeant que pour le personnel exécutant. Ainsi, un dirigeant ne peut pas avoir encouru la moindre condamnation correctionnelle, à l'exception des condamnations pour infractions à la réglementation sur la circulation routière. Un exécutant ne peut quant à lui pas avoir été condamné à une lourde peine (six mois d'emprisonnement au moins) ou avoir été condamné pour une des infractions citées limitativement dans la loi et jugées comme particulièrement graves par le législateur (vol, port armes prohibées, ...). À ce sujet, il est à noter qu'au fil du temps, plusieurs modifications législatives ont été nécessaires afin d'actualiser cette liste d'infractions. Dans la pratique, il est cependant considéré, dans la presque totalité des cas, qu'une personne ayant encouru une condamnation correctionnelle non visée dans la loi, ne répond de toute façon pas aux conditions de sécurité. L'intéressé se voit donc *in fine* refuser l'accès au secteur de la sécurité privée et particulière, mais demeure d'abord dans l'incertitude pendant toute la durée de l'enquête sur les conditions de sécurité et de la procédure de refus. Par conséquent, dans le souci d'accroître la sécurité juridique et de réduire les procédures d'un point de vue administratif, il est proposé de prévoir la même condition pour le personnel d'exécution que pour le personnel dirigeant. La condition d'absence de condamnation à un peine criminelle ou correctionnelle s'appliquera dès lors à toute personne employée dans le secteur de la sécurité privée et particulière. Compte tenu des particularités du secteur de la sécurité privée, de la fiabilité que l'on est en droit d'attendre des personnes qui y travaillent, de l'ampleur grandissante du rôle social du secteur de la sécurité privée et de l'élargissement des compétences et missions du secteur, ce renforcement des conditions d'accès se justifie pleinement. Par ailleurs, il est à noter que plusieurs catégories d'exécutants, tels que les chargés de cours et les agents constatateurs, sont déjà soumis à la même condition que les dirigeants dans l'actuelle loi du 10 avril 1990. Enfin, toute personne ayant été condamnée dispose de la possibilité d'introduire si elle le souhaite une demande de réhabilitation, afin de répondre aux conditions précitées. Toutefois, le gouvernement considère qu'une exception doit être prévue pour ce qui concerne les condamnations pour infractions à la réglementation sur la circulation routière. Cette exception est à l'heure actuelle déjà prévue pour les dirigeants et a été insérée dans la loi du 10 avril 1990 par l'article 139 de la loi portant dispositions diverses (III) du 1er mars 2007 (M. B., 14 mars 2007). Les motifs pour lesquelles cette exception a été prévue sont exposés dans les travaux préparatoires de la loi du 1er mars 2007 : 'La loi prévoit que les personnes qui souhaitent travailler dans le secteur de la sécurité privée ne peuvent avoir fait l'objet de condamnations correctionnelles.
Dans la pratique, le vice-premier ministre est quelquefois amené à statuer sur le cas de personnes ayant été condamnées à des amendes correctionnelles pour des infractions à la législation sur la circulation routière. En vertu de la loi actuelle, l'accès au secteur doit être refusé à l'intéressé, alors que de telles condamnations ne présentent généralement pas de risque pour la société dans le cadre de l'exercice d'activités dans le secteur de la sécurité privée. Il est dès lors nécessaire d'adapter la loi sur ce point' (Doc. Parl., DOC 51 2788/010, p. 4, rapport de la Commission de l'Intérieur, des affaires générales et de la fonction publique.) 'La récente hausse du montant des amendes de roulage et la modification de la loi par laquelle certaines infractions graves sont traités automatiquement par le juge, sans possibilité d'accord à l'amiable, ont comme conséquence que les personnes qui ont été condamnées pour certaines infractions de roulage ne peuvent plus exercer une fonction dirigeante dans une entreprise ou service du secteur de la sécurité privée. Ces conséquences

sont cependant disproportionnées compte tenu de l'objectif de la législation. C'est pourquoi le gouvernement estime nécessaire d'assouplir cette condition et de prévoir une exception pour les condamnations encourues suites à des infractions à la réglementation relative à la circulation routière.' (Doc. Parl., DOC 51 2760/001, p. 222 – 223). Les motifs pour lesquels cette exception a été prévue sont encore toujours d'actualité. C'est pourquoi cette exception a été reprise dans le présent projet de loi".

18.7. La Cour constitutionnelle a prononcé plusieurs arrêts au regard de l'article 6 de la loi du 10 avril 1990 règlementant la sécurité privée et particulière, dont l'article 61 de la loi du 2 octobre 2017 a repris en grande partie le libellé.

18.7.1. Dans son arrêt n° 106/2011 du 16 juin 2011, la Cour a dit ainsi, très clairement, pour droit que "les articles 6, alinéa 1er, 1°, et 7, § 3, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière ne violent pas l'article 22 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques".

La Cour était interrogée sur la question de savoir si les dispositions en cause étaient compatibles avec l'article 22 de la Constitution, combiné ou non avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en ce que les personnes qui travaillent au sein de la direction générale de sécurité et de prévention, direction sécurité privée, du SPF Intérieur et qui sont désignées par un arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis de la Commission de la protection de la vie privée avaient accès gratuitement et directement aux données figurant au casier judiciaire central en vue de vérifier les conditions visées à l'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 10 avril 1990.

À cette occasion, la Cour a jugé que "B.8. Dès lors que les conditions de sécurité fixées à l'article 6 de la loi du 10 avril 1990 pour le personnel non dirigeant des entreprises, services et organismes visés à l'article 1er de cette loi visent à assurer que ces personnes soient fiables, cette disposition poursuit un but légitime" et que "B.11.1. Il n'est pas déraisonnable que les personnes qui ont accès au casier judiciaire central, sur la base de l'article 7, § 3, de la loi du 10 avril 1990, aient également accès aux décisions condamnant à une peine de travail conformément à l'article 37*ter* du Code pénal, eu égard au fait qu'en vertu de l'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 10 avril 1990, le personnel non dirigeant des entreprises, services et organismes concernés ne peut être condamné à une peine de travail du chef de certaines infractions. Il ressort en effet explicitement des travaux préparatoires cités en B.7.3 que, dans certains cas, le législateur a jugé problématique la condamnation à une peine de travail".

18.7.2. Interrogée sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, de l'article 6, alinéa 1er, 1°, précité, en ce qu'il créait, parmi les personnes entendant exercer une des fonctions de gardiennage qu'il vise, une différence de traitement entre celles qui ont été condamnées à une peine d'emprisonnement, quelle qu'en soit la durée, du chef de coups et blessures volontaires et celles qui ont été condamnées à une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure à six mois et pour une infraction quelconque à l'exception des coups et blessures volontaires et des autres infractions énumérées par la disposition en cause: seules les secondes peuvent être autorisées à exercer les fonctions de gardiennage définies par cette disposition, la Cour constitutionnelle a dit pour droit, dans son arrêt n° 120/2013 du 7 août 2013, que l'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière ne violait pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

À cette occasion, la Cour a souligné que :

“ B.4. Dès l’origine, le législateur a entendu que les activités de gardiennage et de sécurité soient pourvues d’une réglementation stricte et restrictive en considération de ce que le maintien de l’ordre public est au premier chef une responsabilité de l’autorité publique (Doc. parl., Sénat, 1988-1989, n° 775-1, p. 1). L’exigence de fiabilité évoquée plus haut et liée à cette préoccupation du législateur s’est traduite par la définition des conditions d’exercice des activités en cause, tant en ce qui concerne le personnel dirigeant qu’en ce qui concerne le personnel d’exécution; les articles 5 et 6 de la loi du 10 avril 1990, applicables respectivement à chacune de ces deux catégories de personnes et rédigés de manière analogue, exigent, notamment, que les intéressés n’aient pas encouru les condamnations pénales définies par ces dispositions. Ce régime a été préféré à celui dans lequel aurait été exigée une condition d’être de bonnes conduite, vie et mœurs et d’en rapporter la preuve annuellement et ce, à la suite d’une observation du Conseil d’État indiquant que ‘mieux vaudrait préciser que les personnes concernées ne doivent pas avoir fait l’objet d’une condamnation à une peine dépassant un certain taux du chef d’infraction contre les biens ou de violence contre les personnes’ (Doc. parl., Sénat, 1988-1989, n° 775-1, p. 52).

Il fut dès lors décidé de compléter par un critère de condamnation pénale général l’énumération des délits du chef desquels les intéressés ne peuvent être condamnés; le législateur indiqua à cette occasion : ‘[...] Une énumération de délits déterminés est toujours limitative et fait courir le danger que des personnes condamnées à des peines privatives de liberté pour des délits non repris dans la liste puissent néanmoins assurer la gestion d’une entreprise de gardiennage ou de sécurité ou y être recrutés, bien que ces personnes n’aient pas le degré de moralité requis’ (*ibid*., p. 12). Le législateur a exprimé le même souci de fiabilité évoqué en B.3 lorsqu’il a modifié l’article 6 pour y compléter, à plusieurs reprises, la liste des infractions qu’il vise (Doc. parl., Chambre, 2002-2003, DOC 50-2328/001 et 50-2329/001, p. 25).

B.5.1. La mesure en cause, qui repose sur un critère objectif, est pertinente au regard de l’objectif de fiabilité poursuivi par le législateur; il n’est en effet pas déraisonnable de considérer que des personnes qui ont été condamnées à un emprisonnement, quelle qu’en soit la durée, ou à une autre peine, du chef de coups et blessures volontaires représentent, s’il leur est permis d’exercer une activité connexe à celle du maintien de l’ordre public, un danger plus grand que des personnes ayant été condamnées à un emprisonnement, d’une durée supérieure à six mois, pour certaines autres infractions”.

La Cour ajouta également que “B.6. Le législateur a pu considérer qu’une condamnation pour coups et blessures volontaires, quelle que soit sa durée, était de nature, davantage qu’une condamnation à une peine d’emprisonnement pour certaines autres infractions, à faire apparaître que les intéressés ne présentent pas les qualités requises pour exercer les fonctions en cause. La disposition litigieuse n’a pas d’effets disproportionnés, compte tenu de ce qu’elle est de nature à protéger une valeur essentielle, à savoir l’intégrité physique des personnes”.

Force est de constater que cet arrêt de la Cour constitutionnelle répond ainsi aux critiques actuelles formulées par le requérant. Sa motivation peut en effet être ici transposée : le législateur a pu considérer qu’une condamnation pour une infraction pénale “ordinaire” constitue une mesure pertinente au regard de l’objectif de fiabilité poursuivi par lui et qu’une telle condamnation était de nature, davantage qu’une condamnation pour des infractions au Code de la Route, à faire apparaître que les intéressés ne présentent pas les qualités requises pour exercer les fonctions en cause.
La disposition litigieuse n’a donc pas d’effets disproportionnés, compte tenu de ce qu’elle est de nature à protéger une valeur essentielle, à savoir l’intégrité des personnes.

18.7.3. Interrogée sur la question de savoir si l'article 6 de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière en ce qu'il excluait toute personne de la profession d'agent de sécurité lorsqu'elle a été condamnée pour des faits de coups et blessures même lorsque la condamnation est une peine de travail, alors que pour la majorité des infractions, dont celles prévues aux articles 433*decies* et suivants [du Code pénal] aussi relatives à la sécurité des personnes, cette exclusion n'interviendra que pour une condamnation supérieure ou égale à six mois, était compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution et proportionné aux buts poursuivis et à celui poursuivi par les articles 37*ter* et suivants du Code pénal soit justement d'éviter l'exclusion sociale du condamné, la Cour constitutionnelle a, dans un arrêt n° 156/2015 du 29 octobre 2015, dit pour droit que "l'article 6, alinéa 1er, 1°, de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, tel qu'il a été modifié par la loi du 7 mai 2004, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution".

La Cour a expressément motivé son arrêt par référence à la motivation reprise dans son arrêt n° 120/2013, répétant que la mesure en cause poursuivait un but légitime, reposait sur un critère objectif et se révélait proportionnée au regard des objectifs poursuivis par le législateur.

Pour la Cour, "B.7. Le législateur a pu raisonnablement considérer qu'une condamnation à une peine de travail pour coups et blessures volontaires était de nature, davantage qu'une condamnation à une peine d'emprisonnement pour certaines autres infractions, à faire apparaître que les intéressés ne présentent pas les qualités requises pour exercer les fonctions en cause. B.8. La disposition en cause n'a pas d'effets disproportionnés, compte tenu de ce qu'elle est de nature à protéger une valeur essentielle, à savoir l'intégrité physique des personnes".

18.7.4. Au regard de l'article 61 de la loi du 2 octobre 2017 règlementant la sécurité privée et particulière, la Cour constitutionnelle a prononcé un seul arrêt à la suite d'un recours en annulation des seuls articles 61, 10°, et 2, 11° à 15°, de la loi.

Par un arrêt n° 79/2019 du 23 mai 2019, la Cour annula l'article 61, 10° de la loi au motif que "l'objectif mentionné en B.5.2 ne justifie pas que des personnes satisfaisant à toutes les conditions imposées, qui travaillent pour des entreprises autorisées qui remplissent également toutes les conditions légales pour obtenir les autorisations requises et qui, pendant l'exécution de leurs activités dans les milieux de sorties, sont dans de nombreux cas soumis à la vidéosurveillance, soient empêchées de faire simultanément partie d'une entreprise ou d'un service interne autorisé pour l'exercice de l'activité de gardiennage 'gardiennage milieux de sorties' et d'une autre entreprise, non associée, ou d'un autre service interne autorisé pour d'autres activités". »

Tenant compte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la partie adverse estime qu'il n'apparaît pas que l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée, soit contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

La loi poursuit, selon elle, un but légitime : garantir la fiabilité des personnes travaillant dans le secteur du gardiennage. Se référant à l'arrêt n° 124/98 du 3 décembre 1998, elle relève que la Cour a déjà estimé que le but recherché par le législateur en imposant des conditions d'accès tenant aux antécédents judiciaires était légitime. Elle indique que la Cour a confirmé cette analyse dans les arrêts n°

106/2011, 120/2013 et 156/2015 déjà cités. Selon elle, une même conclusion s'impose en ce qui concerne l'article 61, 1°.

Elle affirme encore que la disposition est proportionnée au but poursuivi par le législateur. Elle insiste sur le fait que toute la législation relative à la sécurité privée est sous-tendue par des principes et une philosophie globale et qu'il s'agit de s'assurer que l'intéressé aura une attitude appropriée lorsqu'il exercera des fonctions dans le secteur particulièrement sensible de la sécurité privée et particulière. Il s'agit de garantir l'intégrité physique et la sécurité de la population.

Elle revient sur l'évolution, depuis l'exclusion initiale de toute personne ayant été condamnée, même avec sursis, à une peine de prison de six mois, jusqu'à la loi du 2 octobre 2017 qui exclut toute personne condamnée, même avec sursis, à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle telle que visée à l'article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l'étranger, à l'exception des condamnations pour infraction à la règlementation relative à la police de la circulation routière.

Selon elle, « le législateur a pu raisonnablement considérer que les personnes condamnées à une peine criminelle ou correctionnelles visées par l'article 7 du Code pénal, ne répondaient pas et ne répondent pas au profil souhaité d'un agent de gardiennage dans la mesure où ces infractions commises et sanctionnées d'une peine criminelle ou correctionnelle sont considérées comme étant absolument inconciliables avec l'exercice de cette profession ». Elle considère qu'il s'agit d'infractions qui font apparaître que leur auteur est une personne indigne de confiance pour l'exercice des activités de gardiennage. Le critère serait donc objectif et présenterait un rapport raisonnable avec le but visé, le législateur ayant raisonnablement pu considérer qu'une condamnation aux dispositions du Code pénal est de nature, davantage que des condamnations pour infractions au code de la Route, à faire apparaître que les intéressés ne présentent pas les qualités requises pour exercer les fonctions en cause.

Elle considère que « le non-respect des mesures adoptées dans le cadre de la lutte contre le COVID-19, alors qu'il s'agit d'une pandémie mondiale et d'une crise sanitaire associée, donne en effet des raisons de douter de l'intégrité et de la fiabilité du requérant ».

Elle estime enfin que dans l'hypothèse où le Conseil d'État viendrait à poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, il ne se justifierait pas de suspendre l'exécution de l'acte attaqué dans l'attente de l'arrêt de la Cour.

VI.2. Appréciation

a) Quant à la recevabilité du moyen

Le premier moyen est pris, notamment, de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, ainsi que de divers principes généraux du droit et principes de bonne administration. Il est donc recevable.

L'article 61 de la loi du 2 octobre 2017, précitée, n'est pas formellement visé dans l'intitulé du moyen. La disposition est toutefois clairement identifiée dans ses développements et la partie adverse ne s'est pas trompée sur la portée de l'argumentation formulée. Cette argumentation est dès lors également recevable.

L'exception soulevée par la partie adverse est rejetée.

b) Quant à l'argumentation à titre principal

L'article 61, précité, dispose que

« les personnes visées à l'article 60 [c'est-à-dire notamment les personnes chargées de l'exercice des activités de gardiennage] doivent satisfaire aux conditions suivantes :

1° ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle, telle que visées à l'article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l'étranger, à l'exception des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière;
[...] ».

Cette disposition exclut tout pouvoir d'appréciation dans le chef de l'autorité, de sorte que, dans son application, il ne pourrait être reproché à l'autorité d'avoir pris une décision déraisonnable ou d'une sévérité disproportionnée.

L'acte attaqué, qui refuse la délivrance d'une carte d'agent de gardiennage et retire les cartes déjà délivrées au requérant, est justifié par la considération que ce dernier a fait l'objet d'une condamnation par le Tribunal de police de Flandre orientale, division de Alost, le 13 novembre 2020, pour des faits relatifs à la « prophylaxie des maladies transmissibles », plus particulièrement pour « non-respect d'interdiction de rassemblement » ordonnée par l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

En son article 5, l'arrêté ministériel du 23 mars 2020, précité, alors applicable, interdisait « les rassemblements », à l'exception notamment des « activités en cercle intime ou familial ». L'article 10, § 1er, de cet arrêté punissait les infractions aux dispositions de l'article 5, notamment, des « peines prévues à l'article 187 de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile ». L'article 187, alinéa 1er, de cette loi dispose que « le refus ou la négligence de se conformer aux mesures ordonnées en application de l'article 181, § 1er, et 182 sera puni, en temps de paix, d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de vingt-six à cinq cents euros, ou d'une de ces peines seulement ».

Conformément aux articles 7, 25 et 38 du Code pénal, le requérant a donc été condamné à une peine correctionnelle (et non à une peine de police) pour une infraction qui ne relève pas de celles punissables en vertu de la réglementation relative à la police de la circulation routière. Vu la condamnation dont il a fait l'objet, le requérant ne peut donc pas bénéficier de l'exception prévue à l'article 61, 1°, *in fine*, de la loi du 2 octobre 2017, précitée.

La partie adverse n'a violé ni cette disposition, ni les principes invoqués dans le moyen.

c) Quant à l'argumentation à titre subsidiaire

À titre subsidiaire, le requérant estime inconstitutionnel l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée. Il demande que deux questions soient adressées à titre préjudiciel à la Cour constitutionnelle.

L'article 26, § 3, de la loi du 6 janvier 1989 relative à la Cour constitutionnelle dispose :

« § 3. Sauf s'il existe un doute sérieux quant à la compatibilité d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution avec une des règles ou un des articles de la Constitution visés au § 1er et qu'il n'y a pas de demande ou de recours ayant le même objet qui soit pendant devant la Cour, une juridiction n'est pas tenue de poser une question préjudicielle ni lorsque la demande est urgente et que le prononcé au sujet de cette demande n'a qu'un caractère provisoire, ni au cours d'une procédure d'appréciation du maintien de la détention préventive ».

L'existence de questions pendantes devant la Cour constitutionnelle

Les questions soulevées par le requérant rejoignent des questions déjà posées par le Conseil d'État à la Cour constitutionnelle, au sujet de l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée.

Par son arrêt n° 249.999 du 8 mars 2021, le Conseil d'État a posé les questions suivantes :

« Schendt artikel 61, 1°, van de wet van 2 oktober 2017 'tot regeling van de private en bijzondere veiligheid' het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet neergelegde gelijkheidsbeginsel doordat, enerzijds, die bepaling wel een uitzondering maakt voor veroordelingen wegens inbreuken op de wegverkeerswet maar niet voor veroordelingen wegens andere, vergelijkbare inbreuken, zoals de inbreuk op de strafwet wegens onopzettelijke slagen en verwondingen in het kader van een verkeersongeval en, anderzijds, die bepaling geen onderscheid maakt tussen de veroordelingen wegens alle andere inbreuken dan de inbreuken op de wegverkeerswet en dus een veroordeling wegens een inbreuk op de strafwet wegens onopzettelijke slagen en verwondingen in het kader van een verkeersongeval op exact dezelfde manier wordt behandeld als veroordelingen wegens andere inbreuken op de strafwet? ».

« Schendt artikel 61, 1°, van de wet van 2 oktober 2017 'tot regeling van de private en bijzondere veiligheid' het recht op arbeid en in het bijzonder het recht op vrije keuze van de beroepsarbeid zoals gewaarborgd door de artikelen 22 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat het iedereen die veroordeeld is geweest tot enige correctionele of criminele straf, zoals bedoeld in artikel 7 van het Strafwetboek of tot een gelijkaardige straf in het buitenland, met uitzondering van de inbreuken op de wegverkeerswet, automatisch de toegang ontzegt tot de beroepen bedoeld in artikel 60 van de voormelde wet van 2 oktober 2017 en in het bijzonder tot het beroep van bewakingsagent, zonder dat er ook maar enige beoordeling gebeurt van de aard en de ernst van de strafrechtelijke feiten, de context waarin ze plaatsvonden, de ouderdom, de herhaling, de impact van de strafrechtelijke feiten op het vereiste profiel voor de desbetreffende functie en de persoonlijkheid van de aanvrager van de identificatiekaart? ».

Par son arrêt n° 251.519 du 17 septembre 2021, le Conseil d'État a posé les questions suivantes :

« L'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière viole-t-il les principes d'égalité et de non-discrimination, consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le cas échéant combinés avec le droit au libre choix de l'activité professionnelle, tel qu'il est notamment garanti par les articles 22 et 23 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'avec les principes généraux de non-rétroactivité de la loi pénale la plus sévère, *non bis in idem* et de proportionnalité de la peine, tels que notamment garantis par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 3, 6 et 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que par l'article 4 du Protocole n° 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que

- pour ce qui concerne les principes d'égalité et de non-discrimination (le cas échéant lus en combinaison avec le principe de proportionnalité et l'article 23 de la Constitution garantissant le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle) : il dispose de manière discriminatoire et sans tenir compte des éléments d'espèce (par ex. lien avec la fonction visée, gravité de l'infraction, caractère ancien de l'infraction, etc.) que les personnes ayant été condamnées, sur la base du Code pénal, pour coups et blessures involontaires à la suite d'un accident de la circulation, ne disposeraient pas des qualités de fiabilité suffisantes

pour accéder à la fonction d'agent de gardiennage et donc que la carte d'identification doit leur être refusée, au contraire des personnes condamnées pour des infractions à la réglementation relative à la police de la circulation routière qui peuvent être plus graves et attentatoires à leur fiabilité, et qu'elles doivent être traitées de manière similaire à celles qui ont été condamnés pour des infractions non liées à la réglementation relative à la police de la circulation routière mais plus graves et attentatoires à leur fiabilité;

- pour ce qui concerne le principe de proportionnalité (le cas échéant lu en combinaison avec l'article 23 de la Constitution garantissant le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle et les principes d'égalité et de non-discrimination) : il dispose de manière irréfragable, illimitée dans le temps et sans tenir compte des éléments d'espèce (par ex. lien avec la fonction visée, gravité de l'infraction, caractère ancien de l'infraction, etc.) qu'une personne ayant été condamnée pour coups et blessures involontaires à la suite d'un accident de la circulation ne disposerait pas des qualités de fiabilité suffisantes pour accéder à la fonction d'agent de gardiennage et donc que la carte d'identification doit être refusée, sans que le législateur ne permette à l'autorité d'exercer le moindre pouvoir d'appréciation en l'espèce;

- pour ce qui concerne le principe de non-rétroactivité de la loi pénale la plus sévère: il dispose que la carte d'identification doit être refusée, même pour des infractions commises antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée, alors que la version de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière en vigueur au moment de la commission des faits incriminés ne prévoyait pas cette possibilité de refus pour une condamnation pour coups et blessures involontaires à la suite d'un accident de la circulation;

- pour ce qui est du principe *non bis in idem* : il dispose que la carte d'identification doit être refusée alors que, vu la gravité de cette décision, cette dernière doit être considérée comme une sanction qui ne peut dès lors être infligée au demandeur de la carte d'identification puisqu'il a déjà subi une condamnation pénale pour des faits identiques, soit pour des coups et blessures involontaires à la suite d'un accident de la circulation il y a plus de 6 années;

- pour ce qui est du principe de proportionnalité de la peine (le cas échéant lu en combinaison avec l'article 23 de la Constitution garantissant le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle) : il dispose que la carte d'identification doit être refusée, impliquant de manière irréfragable et illimitée dans le temps une impossibilité d'accéder à la fonction d'agent de gardiennage, malgré le fait que le demandeur de la carte n'a été condamné que pour coups et blessures involontaires à la suite d'un accident de la circulation ».

Enfin, par son arrêt n° 251.786 du 7 octobre 2021, le Conseil d'État a posé les questions suivantes :

« Schendt artikel 61, 1°, van de wet van 2 oktober 2017 'tot regeling van de private en bijzondere veiligheid' het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uiteengezette gelijkheidsbeginsel doordat, enerzijds, die bepaling wel een uitzondering maakt voor veroordelingen wegens inbreuken op de wegverkeerswet maar niet voor veroordelingen wegens andere, door de politierechtbank gesanctioneerde tenlasteleggingen en, anderzijds, die bepaling geen onderscheid maakt tussen de veroordelingen wegens alle andere inbreuken dan de inbreuken op de wegverkeerswet en dus een veroordeling wegens een inbreuk op een tijdelijke maatregel om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken op exact dezelfde manier wordt behandeld als veroordelingen wegens andere inbreuken op de strafwet? ».

« Schendt artikel 61, 1°, van de wet van 2 oktober 2017 'tot regeling van de private en bijzondere veiligheid' het recht op arbeid en in het bijzonder het recht op vrije keuze van de beroepsarbeid zoals gewaarborgd door de artikelen 22 en

23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat het iedereen die veroordeeld is geweest tot enige correctionele of criminele straf, zoals bedoeld in artikel 7 van het Strafwetboek of tot een gelijkaardige straf in het buitenland, met uitzondering van de inbreuken op de wegverkeerswet, automatisch de toegang ontzegt tot de beroepen bedoeld in artikel 60 van de voormelde wet van 2 oktober 2017 en in het bijzonder tot het beroep van bewakingsagent, zonder dat er ook maar enige beoordeling gebeurt van de aard en de ernst van de strafrechtelijke feiten, de context waarin ze plaatsvonden, de ouderdom, de herhaling, de impact van de strafrechtelijke feiten op het vereiste profiel voor de desbetreffende functie en de persoonlijkheid van de aanvrager van de identificatiekaart ? ».

L'existence d'un doute sérieux quant à la constitutionnalité de la disposition en cause

La première question préjudicielle suggérée par le requérant se fonde sur la prémisse, *prima facie* erronée en droit, selon laquelle l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée, vise de la même façon « d'une part, les personnes condamnées à une peine criminelle ou correctionnelle par une Cour d'assise, une cour d'appel, ou un tribunal correctionnel, pour des crimes ou des délits, et, d'autre part, des personnes qui n'ont fait l'objet que d'une condamnation pour une contravention par un jugement prononcé par un tribunal de police ». Or, l'article 61, 1°, pose comme condition à l'exercice des activités de gardiennage, le fait de ne pas avoir été condamné « à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle », mais ne vise pas les condamnations pour une contravention. En conséquence, cette première question ne fait pas apparaître un doute sérieux sur la constitutionnalité de l'article 61, 1°, de la loi précitée. De surcroît, la question suggérée ne se rapporte pas à l'hypothèse de la présente cause, puisqu'en l'espèce le requérant a fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle.

Quant à la seconde question suggérée par le requérant, elle peut susciter un doute sérieux sur la constitutionnalité de l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, déjà mis en évidence par la section de législation du Conseil d'État, dans l'avis n° L 60.619/2 du 25 janvier 2017, dont l'extrait pertinent se lit comme il suit :

« […] la disposition en projet instaure une condition relative à l'interdiction de condamnation pénale qui ne tient pas compte de l'identité de la règlementation à laquelle il a été contrevenu, sauf pour ce qui concerne la police de la circulation routière.

Il convient de vérifier si une telle mesure est compatible avec le respect dû au droit au libre choix de l'activité professionnelle, tel qu'il est notamment garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que par les articles 22 et 23 de la Constitution, ni avec l'interdiction de discrimination dans la réglementation de ce libre choix, telle qu'elle découle de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme combiné avec l'une des dispositions susdites.

[...]

Appelée à justifier l'interdiction en projet, la déléguée du ministre a donné les explications suivantes :

" Le législateur a dès l'origine considéré que les personnes souhaitant accéder au secteur de la sécurité privée et particulière ne pouvaient pas avoir encouru certaines condamnations.

Dans la loi actuelle du 10 avril 1990, des conditions plus strictes ont été prévues pour le personnel dirigeant que pour le personnel exécutant. Ainsi, un dirigeant ne peut pas avoir encouru la moindre condamnation correctionnelle, à l'exception des condamnations pour infractions à la réglementation sur la circulation routière. Pour le personnel exécutant, il a été décidé d'exclure les personnes ayant encouru une lourde peine (six mois d'emprisonnement au moins) ou ayant encouru une condamnation pour une des infractions citées limitativement dans la loi et jugées comme particulièrement graves par le législateur (vol, armes prohibées, ...). Au fil du temps, plusieurs modifications législatives ont été nécessaires afin de pouvoir tenir compte de nouveaux types de peines (telles que les peines de travail), d'actualiser la liste de ces infractions, …

Cependant, dans la pratique, on considère, dans la presque totalité des cas, qu'une personne ayant encouru une condamnation correctionnelle non visée à l'article 6, al. 1er, 1°, ne répond pas aux conditions de sécurité nécessaires à l'exercice de ses fonctions. L'intéressé se voit donc *in fine* refuser l'accès au secteur de la sécurité privée et particulière, mais demeure d'abord dans l'incertitude pendant toute la durée de l'enquête et de la procédure de refus.

Par conséquent, il est proposé de prévoir la même condition pour le personnel d'exécution que pour le personnel dirigeant, à savoir l'absence de condamnation correctionnelle. En indiquant clairement dans la loi que les membres du personnel d'exécution ne peuvent pas avoir encouru de condamnation correctionnelle, les personnes concernées bénéficieraient de plus de sécurité juridique et les procédures seraient simplifiées administrativement. Par ailleurs, il est à noter que plusieurs catégories d'exécutants, tels que les chargés de cours et les agents constatateurs, sont déjà soumis à la même condition que les dirigeants.

En outre, le secteur de la sécurité privée ayant été étendu et les tâches exercées élargies, il ne semble pas disproportionné d'attendre dans le chef de toute personne active dans le secteur de la sécurité privée de ne pas avoir de condamnation correctionnelle figurant sur son casier judiciaire. Toute personne ayant été condamnée dispose par ailleurs de la possibilité d'introduire si elle le souhaite une demande de réhabilitation. En cas d'octroi de cette réhabilitation, l'accès au secteur sera à nouveau possible.

En ce qui concerne d'éventuelles exceptions à la règle, il a été considéré qu'il serait extrêmement compliqué de prévoir une liste exhaustive d'exceptions et que cela irait à l'encontre de la volonté de simplifier la loi. L'exception relative aux infractions à la réglementation sur la circulation routière a toutefois été reprise parce qu'elle figure déjà actuellement dans la loi du 10 avril 1990 [...]".

Compte tenu des particularités du secteur de la sécurité privée et de la fiabilité que l'on est en droit d'attendre des personnes qui y travaillent, il semble *a priori* admissible que soit exclue toute condamnation à une peine correctionnelle figurant dans le casier judiciaire.

La justification avancée en ce qui concerne l'exception relative aux infractions à la réglementation relative à la police de la circulation routière, à savoir qu'il s'agit d'une exception qui figurait déjà dans la loi du 10 avril 1990, ne peut par contre, en tant que telle, emporter la conviction.

En effet, de deux choses l'une :

- soit l'auteur de l'avant-projet ne fait pas de distinction entre les différentes condamnations à des peines correctionnelles, partant du principe que toute condamnation à une peine correctionnelle – compte tenu de sa gravité – est en soi indicative d'un problème au regard de l'exigence de fiabilité attendue dans ce secteur;

- soit l'auteur de l'avant-projet entend prendre en compte l'identité de la réglementation qui a été enfreinte et, dans ce cadre, si l'on peut comprendre que, pour la plupart des fonctions exercées, il envisage de ne pas tenir compte des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière, on peut toutefois se demander, d'une part, si, pour certaines fonctions, de telles condamnations ne devraient tout de même pas être interdites (on songe, par exemple, aux transporteurs de fonds) et, d'autre part, si la disposition en projet ne devrait pas exclure d'autres législations particulières au motif que la nature des infractions est sans lien avec les fonctions exercées, sauf à prévoir, comme actuellement, une liste positive de législation dont la violation justifierait l'interdiction.

La disposition sera revue en conséquence ».

Nonobstant cette observation, le législateur n'a pas estimé qu'il y avait lieu d'adapter la disposition en projet.

À l'audience, la partie adverse a fait valoir que l'exception relative aux condamnations pour des infractions au Code de la route ne prive pas l'autorité administrative de la possibilité de décider, en exerçant son pouvoir d'appréciation, qu'une telle condamnation fait obstacle à ce que le demandeur réponde au profil visé à l'article 60, 6°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée, et défini à l'article 64 de la même loi, qui dispose comme suit :

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

Prima facie, la question qui se pose, plus précisément, est donc de savoir s'il n'est pas discriminatoire que les personnes condamnées à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle soient automatiquement exclues de la profession d'agent de gardiennage, sans que la nature et la gravité des faits, le contexte dans lequel ils se sont produits, l'âge, la récidive, l'incidence des faits pénalement

punissables sur le profil requis pour la fonction concernée et la personnalité du demandeur de carte d'identification, notamment, fassent l'objet d'une quelconque appréciation, alors que les personnes condamnées pour une infraction au Code de la route ne sont exclues de la profession d'agent de gardiennage que si l'autorité considère, en vertu de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation, qu'une telle condamnation est incompatible avec le « profil » requis pour la fonction.

C'est donc l'absence de pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative, pour toute condamnation à une quelconque peine criminelle ou correctionnelle, à l'exception des condamnations pour des infractions à la réglementation de la circulation routière, qui permet de douter sérieusement de la constitutionnalité de la disposition au regard, notamment, des principes d'égalité et de non-discrimination.

Les arrêts cités par la partie adverse, par lesquels la Cour constitutionnelle répond à des questions relatives aux dispositions de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, ne suffisent pas à lever ce doute sérieux. En effet, comme cela ressort de l'historique retracé par la partie adverse et reproduit plus haut, l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 élargit les hypothèses dans lesquelles le législateur présume de manière irréfragable qu'une condamnation démontre qu'une personne ne répond pas au profil défini par l'article 64 de la loi du 2 octobre 2017, précitée.

Ainsi que la Cour constitutionnelle l'a jugé dans son arrêt n° 156/2015 du 29 octobre 2015, la recherche par le législateur de la fiabilité des personnes travaillant dans le secteur privé et de la sécurité spéciale est un objectif légitime.

Toutefois, la question peut se poser de savoir si la distinction actuellement faite par l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, entre, d'une part, les condamnations criminelles et correctionnelles quelles qu'elles soient et, d'autre part, les condamnations pour infraction au Code de la route, reste pertinente et proportionnée au vu de cet objectif légitime.

La question porte à la fois, d'une part, sur la différence de traitement entre les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation criminelle ou correctionnelle quelle qu'elle soit (à l'exception des condamnations pour infraction au Code de la route) et les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pour infraction au Code de la route et, d'autre part, sur l'identité de traitement de toutes les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation criminelle ou correctionnelle quelle qu'elle soit (à l'exception des condamnations pour infraction au Code de la

route), sans distinction selon la nature et la gravité des faits pénalement punissables et leur incidence sur le profil requis pour la fonction concernée, notamment.

La seconde question proposée par le requérant est en conséquence reformulée comme il suit :

« L'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il traite distinctement, d'une part, les personnes condamnées à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle au sens de l'article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l'étranger, qui sont automatiquement exclues de l'exercice de la profession d'agent de gardiennage, sans que la nature et la gravité des faits pénalement punissables, leur incidence sur le profil requis pour la fonction concernée, le contexte dans lequel ils se sont produits, l'âge, la récidive et la personnalité du demandeur de la carte d'identification, notamment, fassent l'objet d'une quelconque appréciation, et, d'autre part, les personnes condamnées pour une infraction à la loi relative à la police de la circulation routière, qui ne sont pas soumises au même automatisme et qui ne se verront dès lors éventuellement refuser l'accès à la profession ou exclure de la profession que si l'autorité administrative considère, sur la base d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation, qu'il n'est pas ou plus satisfait au "profil" défini à l'article 64 de la même loi ? ».

« L'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il traite de la même manière, par une exclusion automatique de l'exercice de la profession d'agent de gardiennage, toutes les personnes condamnées à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle au sens de l'article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l'étranger, sans distinction selon la nature et la gravité des faits pénalement punissables et leur incidence sur le profil requis pour la fonction concernée, notamment ? ».

Quant au caractère sérieux du moyen

En l'espèce, le conseil du requérant a écrit à la partie adverse pour lui demander de revoir sa décision, en exposant notamment que « la mesure de retrait ainsi imposée à [son] client s'avère manifestement disproportionnée en l'espèce, dès lors qu'elle entraîne une cessation immédiate de toutes ses activités professionnelles – et la perte, en conséquence, de tous ses revenus – pour des faits qui, s'ils constituent certes des contraventions, sont en réalité assez bénins, [son] client n'ayant été 'coupable' que d'accueillir, en son domicile, un couple d'amis, en plus de son ex-épouse et son enfant ».

La partie adverse a indiqué qu'elle ne disposait pas d'autre information que celle qui figure dans l'extrait de casier judiciaire et a répondu que la condition établie à l'article 61, 1°, de la loi est strictement objective, ne lui laissant aucun pouvoir d'appréciation, au contraire de la condition « subjective », relative au profil fondée sur l'article 61, 6°, de la loi.

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier si une condamnation telle que celle prononcée à l'encontre du requérant démontre qu'il n'a plus le profil requis pour exercer la fonction d'agent de sécurité. En revanche, il apparaît *prima facie* disproportionné, que la partie adverse ne dispose d'aucun pouvoir pour porter une telle appréciation, en fonction des circonstances de l'espèce, sous le contrôle marginal du Conseil d'État, avant d'exclure une personne de la fonction d'agent de gardiennage qu'elle exerce depuis plusieurs années.

En présence d'un doute sérieux sur la constitutionnalité de l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017, précitée, le moyen est sérieux.

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, 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, sont réunies.

L'exécution de l'acte attaqué doit être suspendue.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La suspension de l'exécution de la décision, notifiée à Ilunga Ngwezi le 5 juillet 2021, portant interdiction de continuer à exercer sa fonction d'exécution au sein d'un service de sécurité ou d'une entreprise de gardiennage et ordonnant que les cartes délivrées lui soient retirées est ordonnée.

Article 2.

Les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour constitutionnelle :

« L'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il traite distinctement, d'une part, les personnes condamnées à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle au sens de l'article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l'étranger, qui sont automatiquement exclues de l'exercice de la profession d'agent de gardiennage, sans que la nature et la gravité des faits pénalement punissables, leur incidence sur le profil requis pour la fonction concernée, le contexte dans lequel ils se sont produits, l'âge, la récidive et la personnalité du demandeur de la carte d'identification, notamment, fassent l'objet

d’une quelconque appréciation, et, d’autre part, les personnes condamnées pour une infraction à la loi relative à la police de la circulation routière, qui ne sont pas soumises au même automatisme et qui ne se verront dès lors éventuellement refuser l’accès à la profession ou exclure de la profession que si l’autorité administrative considère, sur la base d’un pouvoir discrétionnaire d’appréciation, qu’il n’est pas ou plus satisfait au “profil” défini à l’article 64 de la même loi ? ».

« L’article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu’il traite de la même manière, par une exclusion automatique de l’exercice de la profession d’agent de gardiennage, toutes les personnes condamnées à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle au sens de l’article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l’étranger, sans distinction selon la nature et la gravité des faits pénalement punissables et leur incidence sur le profil requis pour la fonction concernée, notamment ? ».

Article 3.

Conformément à l’article 17, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d’État, la partie adverse dispose d’un délai de trente jours pour demander la poursuite de la procédure en annulation, à compter de la notification du présent arrêt.

Article 4.

La Cour constitutionnelle sera informée de tout incident de procédure qui conduirait à ne plus devoir examiner la présente affaire au fond.

Article 5.

Après réception de la réponse de la Cour constitutionnelle, le recours en annulation sera instruit selon la procédure ordinaire.

Article 6.

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 10 décembre 2021, par :

Élisabeth Willemart,	conseiller d'État, président f.f.,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Caroline Hugé	Élisabeth Willemart