CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 257.239 du 6 septembre 2023

A. 236.273/XV-5096

En cause : **la société privée à responsabilité limitée KATAL DEFENSE SECURITY**,
ayant élu domicile chez
M^e Vincent DE WOLF, avocat,
avenue de la Toison d'Or, 68/9
1060 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, par la voie électronique, le 29 avril 2022, la société privée à responsabilité limitée Katal Defense Security demande l'annulation de « l'arrêté ministériel du 25 février 2022 portant refus [de l'autoriser à] fournir des services d'entreprise de consultance en sécurité, pris par la ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique et [qui lui a été notifié] par un courrier daté du 3 mars 2022 » et du « refus implicite qui en découle, [pour elle], d'exercer son activité, d'offrir ses services et de se faire connaître comme entreprise ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Christian Amelynck, premier auditeur chef de section 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 juin 2023.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Catherine Cools, *loco* M^e^ Vincent De Wolf, avocate, comparaissant pour la partie requérante, et 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 contraire.

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

III. Faits

1. La partie requérante, constituée en 2019, se présente comme « une société de conseil en relations publiques et en communication ainsi que de formations professionnelle ».

À la fin de l'année 2019, elle adresse divers courriers électroniques à la partie adverse afin d'obtenir des renseignements quant aux agréments requis pour pouvoir dispenser « des cours au sein de certaines institutions, tels que : Commission européenne, Parlement européen, OTAN, *etc*. ». Dans ce contexte, elle est reçue, le 15 janvier 2020, dans les locaux de la partie adverse.

2. Le 10 avril 2020, elle introduit une « demande d'agrément en tant que société de consultance en sécurité ».

3. Le 12 mai 2020, la partie adverse informe la partie requérante que son « dossier doit être complété par les avis de la Sûreté de l'État et du procureur du Roi ». Elle rappelle que « les articles 8 et 16 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière [ci-après : « la loi du 2 octobre 2017 »] stipulent que nul ne peut offrir les services d'entreprise de consultance en sécurité ou se faire connaître comme telle s'il n'y a pas été autorisé préalablement ».

4. Le 15 juin 2020, la partie requérante interroge la partie adverse sur l'état d'avancement de sa demande d'agrément. Celle-ci répond, à cette même date, qu'elle doit encore disposer des avis de la Sûreté de l'État et du procureur du Roi.

5. Le 25 juin 2020, le parquet du Procureur du Roi de Bruxelles communique à la partie adverse un avis favorable sur la demande d'autorisation précitée.

6. La partie requérante s'enquiert, à nouveau, à plusieurs reprises, de l'état d'avancement de son dossier.

7. Le 20 juillet 2021, la partie requérante introduit, par l'intermédiaire de son conseil, une nouvelle demande en vue d'exercer des activités d'entreprise de consultance en sécurité.

8. Le 30 juillet 2021, la partie adverse en accuse réception, répond qu'une demande a déjà été introduite et que celle-ci est toujours en cours de traitement, ce qui rend inutile l'introduction d'une nouvelle demande.

9. Le 15 décembre 2021, le conseil de la partie requérante adresse à la partie adverse un courrier dans lequel il rappelle que sa cliente attend une réponse de sa part depuis plus d'un an et huit mois. Il enjoint au service compétent de statuer sur sa demande dans un délai de dix jours à dater de la réception du courrier.

10. Le 22 décembre 2021, la partie adverse sollicite, à nouveau, l'avis de la Sûreté de l'État. Cette demande fait l'objet d'un rappel le 6 janvier 2022, à la suite duquel la Sûreté répond le 11 janvier 2022 qu'il n'y a rien à signaler relativement à la demande de la partie requérante.

11. Le 7 janvier 2022, la partie adverse accuse réception du courrier précité du 15 décembre 2021. Elle y répond notamment qu'elle informera la partie requérante à bref délai des suites réservées à sa demande.

12. Le 14 février 2022, la partie adverse informe par ailleurs le conseil de la partie requérante que le dossier a été transmis au ministre « pour évaluation ».

13. Le 25 février 2022, la ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique refuse à la partie requérante l'autorisation de fournir des services d'entreprise de consultance en sécurité.

Il s'agit du premier acte attaqué. Il est notamment motivé comme suit :

« Considérant qu'il ressort de la publication au *Moniteur belge* que la société a été constitué par [N.W.] et [I.P.V.] ;

Considérant que les cent actions ont été souscrites en espèces, au prix de soixante-deux euros chacune, comme suit : Monsieur [N.W.], septante-six actions, à savoir pour une somme de quatre mille sept cent douze euros ; et Madame [I.P.V.], vingt-quatre actions, à savoir pour une somme de mille quatre cent quatre-vingt-huit euros ;

Considérant que pour exercer la direction effective d'une entreprise de consultance en sécurité, Monsieur [N.W.] et Madame [I.P.V.] doivent satisfaire notamment aux conditions objectives d'exercice, fixées à l'article 61 de la loi du 2 octobre 2017 ;

Considérant que l'article 61, 3°, de la loi du 2 octobre 2017 prévoit ainsi que les personnes qui exercent la direction effective d'une entreprise de consultance en sécurité, doivent satisfaire à la condition suivante :

"3° ne pas être simultanément membre d'un service de police ou d'un service de renseignements, ni avoir une fonction dans un établissement pénitentiaire, ni exercer des activités de détective privé, de fabricant ou marchand d'armes ou de munitions ou toute autre activité qui, par le fait qu'elle est exercée par la même personne que celle qui exerce une fonction dans le secteur de la sécurité privée ou particulière, peut constituer un danger pour la sécurité intérieure ou extérieure de l'État ou pour l'ordre public" ;

Considérant qu'il ressort des données disponibles à l'administration que Monsieur [N.W.] fait partie du personnel d'un service de police ;

Considérant que Monsieur [N.W.] est en pause-carrière du 1er avril 2020 au 31 mars 2022 pour cette même fonction ;

Considérant que cette même pause carrière ne permet pas de dérogation à l'article 61, 3°, de la loi du 2 octobre 2017 car pendant la durée de cette pause carrière, l'intéressé reste légalement membre de la police ;

Considérant que, par conséquent, Monsieur [N.W.] ne satisfait pas à la condition d'exercice visée par l'article 61, 3°, de la loi du 2 octobre 2017 ».

Il est notifié à la partie requérante le 3 mars 2022, et communiqué à son conseil par courrier électronique le 7 mars 2022.

14. Par un courrier du 11 mars 2022, le conseil de la partie requérante met en demeure la partie adverse de retirer sa décision du 3 mars 2022 et de restatuer.

15. Par un courrier du 10 mai 2022, la partie adverse informe la partie requérante qu'elle maintient sa décision de refus.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

1. La partie adverse soulève des exceptions d'irrecevabilité du recours. S'agissant du premier acte attaqué, elle estime que la partie requérante est dépourvue d'intérêt à en demander l'annulation dans la mesure où le refus attaqué résulte, selon elle, du fait même de la loi puisque justifié par la considération que W. N. est membre d'un service de police et, partant, qu'il ne remplit pas les conditions prévues à l'article 61 de la loi du 2 octobre 2017. Elle ajoute que cette circonstance entraîne l'impossibilité pour la partie requérante d'exercer l'activité souhaitée. Elle soutient que, faute pour l'un des dirigeants effectifs de la partie requérante de satisfaire à la condition objective de « ne pas être simultanément membre d'un service de police », l'autorisation sollicitée ne peut être octroyée.

Elle en déduit que, même à supposer que le premier acte attaqué soit annulé, la partie requérante ne pourrait être autorisée à fournir des services de consultance en sécurité. Une éventuelle annulation de cet acte ne serait donc, en d'autres termes, selon elle, pas susceptible de procurer un avantage à la partie requérante.

S'agissant du « refus implicite qui en découle, pour la partie requérante, d'exercer son activité, d'offrir ses services et de se faire connaître comme entreprise », qui constitue le second acte attaqué, elle affirme ne pas apercevoir les « conséquences implicites » pouvant faire l'objet d'un recours distinct du recours dirigé contre l'acte portant un refus. Elle estime qu'un recours en annulation dirigé contre les « conséquences implicites » d'un refus n'est pas recevable.

2. La partie requérante réplique qu'une annulation du premier acte attaqué lui procurerait bien un avantage.

Elle soutient que s'il est vrai que la partie adverse ne peut accorder une autorisation d'exercer l'activité lorsque les conditions de l'article 61 de la loi du 2 octobre 2017 ne sont pas remplies, elle dispose pourtant bien « d'un pouvoir d'appréciation dans l'évaluation de la manière dont la partie requérante répond à ces conditions en fonction des termes décrits par cet article ». Elle estime en d'autres termes que les conditions visées sont sujettes à interprétation.

Elle soutient ensuite que c'est à tort que la partie adverse considère que W.N. est simultanément dirigeant effectif de la société et membre d'un service de police. Elle écrit que, selon l'acte constitutif de la société, il en est bien fondateur et actionnaire, mais qu'il n'exerce pas la fonction d'administrateur, et qu'il ne dirige pas la société. Elle précise que, selon cet acte constitutif, la société est dotée d'un seul administrateur pour une durée illimitée, en la personne de V.I.P. Elle relève également que W.N. n'exerce pas de fonctions d'autorité liées à l'exercice d'activités de gardiennage.

Elle en déduit que la partie adverse a commis une erreur d'appréciation quant aux fonctions de W.N. au sein de la société, de telle sorte qu'elle dispose bien d'un intérêt au recours. Elle ajoute en substance que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi W.N. est vu comme un dirigeant effectif de l'entreprise.

Elle précise, par ailleurs, ne pas comprendre pourquoi la partie adverse ne tient pas compte de la circonstance que W.N. est chargé de cours dans un organisme de formation, ce qui, selon l'article 62, alinéa 3, de la loi du 2 octobre 2017, constitue une cause d'exception à l'article 61, 3°, visé par la partie adverse dans l'acte attaqué.

Elle affirme qu'en cas d'annulation, elle disposerait d'une nouvelle chance que cette qualité de chargé de cours soit prise en compte dans l'appréciation de la partie adverse ou, à tout le moins, recevrait des explications motivant pourquoi W.N. ne pourrait être considéré comme chargé de cours au sens de la loi du 2 octobre 2017. Elle en déduit qu'elle dispose bien d'un intérêt à son recours.

IV.2. Examen

Sur le second acte attaqué

En ce que le recours est dirigé contre le « refus implicite qui […] découle [du premier acte attaqué], [pour elle], d'exercer son activité, d'offrir ses services et de se faire connaître comme entreprise », il y a lieu de constater qu'il s'agit des conséquences implicites du premier acte attaqué. Or, saisi sur la base de l'article 14, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, d'un recours dirigé contre un acte d'une autorité administrative, le Conseil d'État ne dispose pas d'autre pouvoir que d'en prononcer éventuellement l'annulation. Par conséquent, dans la mesure où la partie requérante invite le Conseil d'État à annuler les conséquences implicites du premier acte attaqué, la requête excède les compétences dévolues par la loi au Conseil d'État.

L'exception qui vise le second acte attaqué est accueillie.

Sur le premier acte attaqué

Le premier acte attaqué se fonde sur le constat que W.N. ne satisfait pas à la condition d'exercice visée par l'article 61, 3°, de la loi du 2 octobre 2017. Dans le premier moyen, la partie requérante soutient que la partie adverse ne pouvait valablement refuser l'autorisation sollicitée sur la base de cette disposition, dès lors que W.N. pouvait, selon elle, bénéficier d'une exception prévue à l'article 62 de la loi. Par conséquent, l'intérêt à agir de la partie requérante est lié à l'examen de ce moyen.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

V.1.1. La requête

La partie requérante prend un premier moyen « de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 61, 3°, et 62, alinéa 3, de la loi du 2 octobre 2017, du devoir de minutie, du principe du raisonnable, du principe de motivation interne et formelle des actes administratifs et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe de légitime confiance, du principe de bonne administration, du principe *audi alteram partem* et de l'excès de pouvoir ».

Elle estime que la partie adverse a méconnu l'article 62, alinéa 3, de la loi du 2 octobre 2017, son refus étant uniquement justifié par l'application de l'article 61, 3°, de la même loi. Elle considère que W.N. exerce pourtant une

fonction de chargé de cours dans un organisme de formation, et qu'il est titulaire d'un brevet de formateur. Elle précise que son statut n'a pas changé. Elle relève également que la partie adverse en était informée. Elle ajoute que la partie adverse n'a pas fait droit à sa demande d'être entendue, de sorte qu'elle n'a pas eu l'occasion de s'expliquer sur la situation professionnelle de W.N., ou d'apporter divers éclaircissements.

V.1.2. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique que la partie adverse n'a pas pris en compte la qualité de chargé de cours de W.N. Elle rappelle le contenu de l'article 62, alinéa 3, de la loi du 2 octobre 2017 qui prévoit une exception pour les membres des services de police qui exercent une fonction de chargé de cours dans un organisme de formation visé à l'article 10. Elle en déduit que la loi permet, dans le cadre de l'obtention de l'autorisation, d'être membre d'un service de police, pour autant que l'on exerce une fonction de chargé de cours dans un organisme particulier de formation. Elle relève que l'article 10 définit les organismes de formation comme toute « entreprise qui offre ou organise une formation relative aux domaines visés dans le présent chapitre, ou se fait connaître comme tel » et que l'article 2, 2°, de la même loi définit une entreprise comme « toute personne morale ou physique exerçant ou offrant des activités consistant à fournir des services à des tiers, de manière permanente ou occasionnelle, ou qui se fait connaître comme telle ».

Elle estime que le centre de formation où officie W.N. répond à la définition d'une entreprise telle que reprise à l'article 2, 2°, précité. Elle ajoute qu'elle-même répond également à la définition d'une entreprise et que les formations visées dans son objet social sont en rapport avec les activités visées par la loi du 2 octobre 2017. Elle en déduit que tant elle-même que le centre de formation dans lequel exerce W.N. sont des organismes de formation tels que définis à l'article 10 de la loi précitée. Elle est d'avis que la notion de chargé de cours n'étant pas définie, il convient de l'entendre dans son sens commun et que W.N. est bien chargé de cours puisqu'il forme, instruit et enseigne en matière de sécurité.

Elle conclut que W.N., étant chargé de cours dans un organisme de formation, visé par l'article 62, alinéa 3, de la loi précitée, il peut être en même temps membre d'un service de police.

Elle réitère que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation ou, à tout le moins, n'a pas adéquatement motivé son refus, les explications apportées *a posteriori* étant tardives.

Elle soutient que la partie adverse dispose, en l'espèce, d'un pouvoir d'appréciation dans l'évaluation de la qualité de W.N. de sorte que sa compétence n'est pas entièrement liée. Elle en déduit que la partie adverse aurait donc dû lui permettre de se défendre utilement au cours d'une audition.

V.1.3. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante fait grief à la partie adverse de développer, dans son dernier mémoire, des considérations qui étaient absentes du premier acte attaqué. Elle estime qu'il s'agit d'une motivation *a posteriori* qui ne répond pas aux exigences des principes de motivation interne et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle est d'avis qu'il était légitime, qu'à travers l'acte attaqué, W.N. puisse comprendre les motifs « pour lesquels sa qualité de chargé de cours dans un organisme de formation serait sans incidence et pourquoi la partie adverse le qualifie de dirigeant effectif de l'entreprise alors qu'aucune pièce ne permettait de l'affirmer ».

Elle rappelle que cette personne est formatrice dans un centre de formation des services de police, lesquels constituent une personne morale qui offre ses services à des tiers, conformément à l'article 2, 2°, de la loi et le centre fonctionne avec l'autorisation du ministère de l'Intérieur. Elle en déduit que la qualité de chargé de cours dans un tel centre permet de bénéficier de l'exception prévue à l'article 62, alinéa 3, de la loi.

Elle estime qu'à tout le moins, la partie adverse aurait dû motiver pourquoi cette circonstance est sans incidence, ce qu'elle ne fait pas.

Elle est également d'avis que la partie adverse adopte une interprétation restrictive de l'article 10 de la loi. Elle considère que cette disposition ne vise qu'une entreprise qui offre ou organise des formations dans le domaine visé par la loi et qu'elle appartient au chapitre « champ d'application » de la loi, tandis que l'article 16 appartient à un chapitre différent intitulé « Entreprises et services internes de gardiennage », lequel n'a pas pour objet de restreindre la définition d'une entreprise, telle que fixée à l'article 2, 2°, de la loi. Elle en déduit qu'il n'est nullement requis d'obtenir une autorisation préalable du ministre de l'Intérieur pour être qualifié d'entreprise au sens de la loi.

Enfin, elle soutient que W.N. n'est ni son dirigeant effectif ni une personne assurant le contrôle de la société sans en assurer la direction effective et constate que la partie adverse n'a nullement égard à cette dernière circonstance dans la motivation du premier acte attaqué.

Elle conteste par ailleurs que cette personne soit un de ses dirigeants effectifs, l'acte constitutif de la société précisant que c'est M^me^ I.P. qui en assume l'administration. Elle affirme, au surplus, qu'il n'est pas mentionné sur son site internet comme « *Chief executive officer* », mais bien comme « Fondateur – Formateur Instructeur ».

Elle conclut que la partie adverse a commis une erreur d'appréciation ou n'a à tout le moins pas suffisamment et adéquatement motivé sa décision.

V.2. Examen

L'article 2 de la loi du 2 octobre 2017 porte notamment les définitions suivantes :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par :
1° activités : les activités qui relèvent du champ d'application de la présente loi, visées à la section 2 du présent chapitre ;
2° entreprise : toute personne morale ou physique exerçant ou offrant des activités consistant à fournir des services à des tiers, de manière permanente ou occasionnelle, ou qui se fait connaître comme telle ».

L'article 8 de la même loi du 2 octobre 2017 prévoit ce qui suit :

« Est considérée comme une entreprise de consultance en sécurité l'entreprise qui offre ou fournit des services de conseil pour prévenir des infractions contre les personnes ou les biens, y compris l'élaboration, l'exécution et l'évaluation d'audits, analyses, stratégies, concepts, procédures et entraînements dans le domaine de la sécurité, ou se fait connaître comme telle ».

L'article 10 est rédigé comme suit :

« Est considéré comme organisme de formation, l'entreprise qui offre ou organise une formation relative aux domaines visés dans le présent chapitre, ou se fait connaître comme tel ».

L'article 16, qui est compris dans le chapitre 3 relatif aux « Entreprises et services interne de gardiennage », section première relative aux « Autorisations », est rédigé comme suit :

« Nul ne peut offrir les services d'une entreprise ou organiser ceux d'un service interne s'il n'y a pas été préalablement autorisé par le ministre de l'Intérieur.

Nul ne peut se faire connaître comme entreprise ou service interne sans avoir reçu au préalable une autorisation du ministre de l'Intérieur ».

La section 5 de ce chapitre 3 comporte des « Obligations supplémentaires pour les entreprises de consultance en sécurité ».

Enfin, les articles 60 à 62 du chapitre 4 de la même loi relatif aux « Personnes » sont rédigés comme suit :

« Section 1re. - Champ d'application

Art. 60. Le présent chapitre s'applique aux :
1° personnes qui assurent la direction effective d'une entreprise ou d'un service interne ;
2° personnes qui, sans assurer la direction effective d'une entreprise, soit siègent au conseil d'administration d'une entreprise, soit exercent le contrôle d'une entreprise au sens de l'article 5 du Code des sociétés ;
3° personnes chargées de l'exercice des activités relevant du champ d'application de la présente loi, visées au chapitre 2, section 2 ;
4° personnes chargées des relations commerciales avec les clients d'une entreprise ;
5° chargés de cours et aux coordinateurs de cours des organismes de formation ;
6° personnes qui exercent, pour une entreprise de gardiennage ou un service interne de gardiennage, une autre fonction que celles visées dans le présent article, au 1° à 5° inclus.

Section 2. - Conditions relatives aux personnes.

Art. 61. Les personnes visées à l'article 60 doivent satisfaire aux conditions suivantes :
1° […]
2° […]
3° ne pas être simultanément membre d'un service de police ou d'un service de renseignements, ni avoir une fonction dans un établissement pénitentiaire, ni exercer des activités de détective privé, de fabricant ou marchand d'armes ou de munitions ou toute autre activité qui, par le fait qu'elle est exercée par la même personne que celle qui exerce une fonction dans le secteur de la sécurité privée ou particulière, peut constituer un danger pour la sécurité intérieure ou extérieure de l'État ou pour l'ordre public ;
4° satisfaire aux conditions de formation et d'expérience professionnelles arrêtées par le Roi ;
5° être âgées d'au moins dix-huit ans ;
6° satisfaire au profil, visé à l'article 64 ;
7° satisfaire aux conditions en matière d'examen psychotechnique ;
8° ne pas avoir été radiées du Registre national des personnes physiques sans laisser de nouvelle adresse ;
9° ne pas avoir fait l'objet, au cours des trois dernières années, d'une décision par laquelle il a été constaté qu'elles ne satisfaisaient pas aux conditions de sécurité visées au 6° ;
10° (…)
11° ne pas avoir été, au cours des trois années qui précèdent, membre des services de renseignements ou de ces services de police pour lesquels l'exercice immédiatement après d'une fonction dans la sécurité privée crée un danger pour l'État ou pour l'ordre public.

Art. 62. Les conditions mentionnées à l'article 61, 2° et 4°, ne s'appliquent pas aux personnes visées à l'article 60, 2° et 6°.

La condition mentionnée à l'article 61, 4°, ne s'applique pas aux personnes qui travaillent pour des entreprises de consultance en sécurité.
La condition prévue à l'article 61, 3°, ne s'applique pas aux membres des services de police, qui exercent une fonction de chargé de cours dans un organisme de formation visé à l'article 10.

La condition mentionnée à l'article 61, 7°, s'applique uniquement aux agents de gardiennage et aux agents de sécurité.

La condition mentionnée à l'article 61, 5°, ne s'applique pas aux personnes visées à l'article 60, 6°.

L'incompatibilité mentionnée à l'article 61, 3°, avec l'activité de détective privé ne s'applique pas aux personnes visées à l'article 60, 6°, qui, conformément à la loi du 19 juillet 1991 organisant la profession de détective privé, réalisent exclusivement des enquêtes internes de détective privé pour le compte de l'entreprise ou du service interne ».

L'arrêté attaqué refuse à la partie requérante l'autorisation de fournir des services d'entreprise de consultance en sécurité pour les motifs suivants :

« Considérant qu'il ressort de la publication au *Moniteur belge* que la société a été constituée par [N.W.] et [I.P.V.] ;

Considérant que les cent actions ont été souscrites en espèces, au prix de soixante-deux euros chacune, comme suit : Monsieur [N.W.], septante-six actions, à savoir pour une somme de quatre mille sept cent douze euros ; et Madame [I.P.V.], vingt-quatre actions, à savoir pour une somme de mille quatre cent quatre-vingt-huit euros ;

Considérant que, pour exercer la direction effective d'une entreprise de consultance en sécurité, Monsieur [N.W.] et Madame [I.P.V.] doivent satisfaire notamment aux conditions objectives d'exercice, fixées à l'article 61 de la loi du 2 octobre 2017 ;

Considérant que l'article 61, 3°, de la loi du 2 octobre 2017 prévoit ainsi que les personnes qui exercent la direction effective d'une entreprise de consultance en sécurité, doivent satisfaire à la condition suivante :

"3° ne pas être simultanément membre d'un service de police ou d'un service de renseignements, ni avoir une fonction dans un établissement pénitentiaire, ni exercer des activités de détective privé, de fabricant ou marchand d'armes ou de munitions ou toute autre activité qui, par le fait qu'elle est exercée par la même personne que celle qui exerce une fonction dans le secteur de la sécurité privée ou particulière, peut constituer un danger pour la sécurité intérieure ou extérieure de l'État ou pour l'ordre public" ;

Considérant qu'il ressort des données disponibles à l'administration que Monsieur [N.W.] fait partie du personnel d'un service de police ;

Considérant que Monsieur [N.W.] est en pause-carrière du 1er avril 2020 au 31 mars 2022 pour cette même fonction ;

Considérant que cette même pause carrière ne permet pas de dérogation à l'article 61, 3°, de la loi du 2 octobre 2017 car pendant la durée de cette pause carrière, l'intéressé reste légalement membre de la police ;

Considérant que, par conséquent, Monsieur [N.W.] ne satisfait pas à la condition d'exercice visée par l'article 61, 3°, de la loi du 2 octobre 2017 ».

Il convient de constater tout d'abord que ce n'est qu'au stade de son dernier mémoire que la partie requérante conteste que W.N. puisse être considéré comme une des personnes visées à l'article 60 de la loi précitée. Outre que cet argument est tardif, il est dénué de fondement dès lors que, comme le constate la partie adverse dans l'acte attaqué, cette personne détient 76 des 100 actions de la société requérante, de sorte qu'elle en exerce le contrôle au sens de l'article 1:14 du Code des sociétés et des associations. La circonstance que la partie adverse a indiqué que cette personne exerce la direction effective plutôt que le contrôle de la société n'est pas de nature à entraîner l'illégalité de l'acte attaqué. En effet, la disposition précitée du Code des sociétés et des associations indique que le contrôle est présumé de manière irréfragable dans le chef de la personne qui détient la majorité des droits de vote attachés à l'ensemble des actions de la société. Partant, en précisant le nombre d'actions détenues par W.N., la partie adverse a suffisamment établi qu'elle en exerce le contrôle, de sorte qu'elle est visée par l'article 60 de la loi du 2 octobre 2017.

L'article 61 de la loi précitée fixe les conditions auxquelles doivent répondre les personnes visées à l'article 60 de la même loi, l'article 62 prévoyant certaines dérogations à ces conditions.

L'article 62 étant dérogatoire, il est de stricte interprétation. En ce qui concerne la condition visée à l'article 61, 3°, il prévoit qu'elle ne s'applique pas « aux membres des services de police, qui exercent une fonction de chargé de cours dans un organisme de formation visé à l'article 10 ».

Il ressort du rapport d'audition des deux associés, le 15 janvier 2020, par les services de la partie adverse que W.N. a fait état de sa qualité de policier et a précisé être formateur pour la police depuis 2010. S'il indique dispenser également des cours à l'extérieur, il ne précise ni où ni dans quel cadre.

Selon l'article 10 de la loi du 2 octobre 2017, est considéré comme un organisme de formation, au sens de cette loi, « l'entreprise qui offre ou organise une formation relative aux domaines visés dans le présent chapitre, ou se fait connaître comme tel ». Un centre de formation interne aux services de la police ne peut être considéré comme un organisme de formation au sens de la loi précitée, pas plus que les services publics de police ne peuvent être considérés comme une « entreprise » au sens de cette législation laquelle réglemente « la sécurité privée et particulière ».

Par conséquent, la partie adverse n'a pas commis d'erreur en considérant que W.N., en sa qualité de membre des services de police, ne remplissait pas toutes les conditions fixées à l'article 61 de la loi précitée.

Il ne ressort d'aucune autre pièce du dossier administratif que cette personne aurait indiqué à la partie adverse exercer « les fonctions de chargé de cours dans un organisme de formation visé à l'article 10 », au sens de l'article 62, alinéa 3, précité.

En outre, si au stade du mémoire en réplique, la partie requérante revendique être également un organisme de formation au sens de l'article 10, précité, force est de constater que sa demande d'autorisation n'en fait aucunement état et ne porte que sur des activités d'« entreprise de consultance en sécurité », visée à l'article 8 de la loi.

Compte tenu de ces éléments, il ne peut être fait grief à la partie adverse de ne pas avoir précisé dans l'acte attaqué les raisons pour lesquelles W.N., dont il n'est pas contesté qu'il est membre des services de police, ne peut bénéficier de la dérogation visée à l'article 62, alinéa 3, précité.

Enfin, en ce que le moyen est pris d'une méconnaissance du principe *audi alteram partem*, il n'est pas fondé dès lors qu'il ressort du dossier administratif que les deux associés de la partie requérante ont été entendus le 15 janvier 2020 et que W. N. a pu, à cette occasion, s'exprimer sur sa situation professionnelle.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un second moyen « de la violation du principe du délai raisonnable, du devoir de minutie, du principe du raisonnable, du principe de motivation interne, du principe de légitime confiance, du principe de bonne administration, du principe général d'impartialité et de l'excès de pouvoir ».

Elle relève qu'elle a introduit une demande d'autorisation de fournir des services d'entreprise de consultance en sécurité le 13 mars 2020 et que ce n'est que le 9 mars 2022 que la partie adverse y a répondu. Elle constate qu'un délai de deux

ans – qu'elle estime déraisonnablement long – s'est écoulé entre l'introduction de sa demande initiale et la notification de la décision de refus querellée. Elle explique que ce délai ne peut d'autant moins être vu comme raisonnable que l'arrêté ministériel attaqué indique, notamment, que « le dossier afférent à cette demande contient tous les documents requis ». Elle estime que la partie adverse était en possession de tous les éléments nécessaires à la prise d'une décision dès l'introduction de sa demande. Elle ajoute qu'aucune demande de renseignement complémentaire n'a été formulée par la partie adverse dans le délai précité de deux années.

Elle fait également valoir qu'elle a interrogé la partie adverse sur l'état d'avancement de sa demande à plusieurs reprises et qu'à ces occasions, la partie adverse n'a jamais fait état de la moindre difficulté dans le traitement de sa demande.

Elle soutient que la partie adverse n'a pas fait preuve de bonne foi dans le traitement de son dossier et qu'elle a volontairement laissé traîner les choses.

En réplique, elle affirme que le refus n'est pas le fait de la loi mais résulte d'une appréciation erronée des qualités de W.N. en qualité de chargé de cours et d'actionnaire (et non de dirigeant effectif).

Elle soutient que la partie adverse a adopté la décision de refus en n'ayant nullement égard à ces éléments et après un très long délai et malgré plusieurs rappels, ce qui laisse à penser qu'elle n'avait aucune intention de délivrer l'autorisation. Elle est d'avis que la partie adverse ne s'est pas comportée comme une autorité raisonnable, prudente, diligente et impartiale.

Elle considère qu'à partir du moment où elle remplit les conditions visées par la loi, elle dispose d'un droit acquis à l'octroi de son autorisation. Elle en déduit qu'elle ne pouvait que raisonnablement s'attendre à l'obtenir, d'autant plus qu'aucune objection ne lui a été opposée pendant un délai de près de deux ans.

VI.2. Examen

Le moyen qui dénonce la méconnaissance du délai raisonnable, qui n'est pas d'ordre public, n'est pas recevable lorsqu'il est dénué d'intérêt pour la partie requérante.

En l’espèce, en cas d’annulation de la décision de refus attaquée, l’autorité se prononcera à nouveau sur la demande par une décision qui sera nécessairement encore plus tardive. En d’autres termes, retenir le moyen pris du dépassement du délai raisonnable comme fondé ferait obstacle à ce que l’autorité administrative puisse encore statuer sur ladite demande en telle sorte que la partie requérante ne pourrait pas obtenir l’autorisation sollicitée. En ce qu’il dénonce la violation du principe du délai déraisonnable, le moyen est, par conséquent, irrecevable pour défaut d’intérêt.

Le moyen est également irrecevable en ce qui concerne les autres principes dont la violation y est alléguée, à défaut pour la partie requérante d’exposer concrètement en quoi l’acte attaqué les aurait méconnus. L’exposé d’un moyen requiert en effet non seulement d’indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d’expliquer d’une manière compréhensible les raisons pour lesquelles celles-ci l’auraient été.

Le second moyen est irrecevable.

VII. Indemnité de procédure

Dans son dernier mémoire, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le recours est rejeté.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l’indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, le 6 septembre 2023, par la XVe chambre, composée de :

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Marc Joassart,	conseiller d’État,
Élisabeth Willemart,	conseiller d’État,
Frédéric Quintin,	greffier.

Le Greffier, La Présidente,

Frédéric Quintin Anne-Françoise Bolly