

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

n° 261.273 du 5 novembre 2024

A. 242.198/XV-5.921

En cause : **S.V.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Robert BOKORO N'SAKU, avocat,
 place du Champ de mars 5 bte 14
 1050 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 17 juin 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision adoptée par la partie adverse le 26 avril 2024 lui refusant une adaptation des codes de fonction de sa carte d'identification afin de lui permettre d'exercer des fonctions dirigeantes, 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. Constantin Nikis, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 12 septembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 octobre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Robert Bokoro N'saku, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Florence Saporosi, *loco* M^e Bernard Renson, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin Nikis, premier auditeur, 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. La partie requérante dispose d'une carte d'identification d'agent de gardiennage, valable jusqu'au 29 juin 2028, pour l'exercice de l'activité de surveillance et protection de biens mobiliers ou immobiliers et de surveillance et de contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles ou non au public, en ce compris dans les milieux de sortie et les événements et l'inspection de magasin.

Par ailleurs, une carte d'identification « dirigeant » lui a été délivrée le 4 septembre 2018, valable jusqu'au 7 juillet 2023. Selon la partie adverse, et la partie requérante ne le conteste pas dans ses écrits de procédure, l'entreprise Geseco Security Belgium a demandé le retrait du code de fonction dirigeant par un mail du 29 septembre 2017.

2. Une enquête de sécurité au sujet de la partie requérante est ouverte le 7 septembre 2020.

3. Le 9 septembre 2020, la partie adverse sollicite du Procureur du Roi du Brabant wallon tous les dossiers et procès-verbaux concernant le requérant, ainsi que toutes informations sur les condamnations éventuellement prononcées à l'encontre de ce dernier.

4. Le 15 février 2023, l'entreprise de gardiennage Geseco Security Belgium SCS sollicite l'ajout des codes de fonction pour les fonctions dirigeantes à la carte d'identification du requérant.

5. Un rapport d'enquête sur les conditions de sécurité est dressé le 22 août 2023 par le fonctionnaire compétent.

6. Ensuite de ce rapport d'enquête, la commission d'enquêtes sur les conditions de sécurité estime, le 11 septembre 2023, que la partie requérante ne satisfaisait plus au profil fixé par la loi et qu'il y aurait lieu de lui retirer sa carte d'identification et de lui refuser l'ajout demandé.

7. Le 26 septembre 2023, la partie adverse adresse un courrier recommandé à la partie requérante afin de l'informer de l'avis émis par la commission d'enquêtes et du fait qu'il est envisagé, d'une part, de retirer sa carte d'identification et, d'autre part, de refuser la demande d'adaptation de sa carte d'identification telle que sollicitée par l'entreprise de gardiennage Geseco Security Belgium SCS.

La partie requérante est également informée de la possibilité de prendre connaissance de son dossier administratif, d'en recevoir une copie et de faire connaître ses moyens de défense, et du fait qu'elle serait convoquée pour être auditionnée.

8. Le 6 octobre 2023, le conseil de la partie requérante consulte le dossier administratif, de manière électronique, par envoi des pièces par e-mail.

9. Par un courrier recommandé du 7 novembre 2023, le conseil de la partie requérante fait parvenir à la partie adverse une note de défense.

10. Le 14 décembre 2023, la partie requérante est entendue par la partie adverse.

11. Par un courrier recommandé du 26 avril 2024, la partie adverse informe la partie requérante que, sur la base des éléments en sa possession et repris dans la décision, elle considère que la partie requérante ne satisfait pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 61, 6°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière pour une fonction de direction effective d'une entreprise telle que définie à l'article 60, 1°, de la loi précitée, et

qu'en conséquence la demande d'ajout de la fonction dirigeante faite pour elle est refusée.

Cette décision précise qu'en revanche, la partie requérante conserve sa carte d'identification pour l'exercice de l'activité de surveillance et protection de biens mobiliers ou immobiliers et de surveillance et de contrôle de personnes dans le cadre du maintien de la sécurité dans les lieux accessibles ou non au public, en ce compris dans les milieux de sortie et les événements et l'inspection de magasin.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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. Thèse de la partie requérante

La partie requérante expose ce qui suit :

- « Que l'acte attaqué refuse au requérant la carte d'identification "DIR 01" et lui interdit par-là d'exercer des activités de dirigeant, ce qui l'empêche de pouvoir assumer des responsabilités de gestion de l'entreprise Geseco Security Belgium ;
- Que le requérant a suivi avec succès une formation de recyclage personnel dirigeant [...] et s'apprêtait à assurer la gestion de la société ;
- Que [le requérant] est un des associés de la société Geseco dès la constitution ;
- Qu'il avait créé cette structure sous forme de groupe de sociétés au cours des années 2000, avec comme dénomination commerciale "Geseco" ;
- Que cette activité s'était considérablement développée avec plusieurs structures créées et plusieurs emplois au profit des agents dans le secteur du gardiennage ;
- Que le requérant s'était investi dans le développement de plusieurs structures de sociétés, et avait conçu un système de management collaboratif, en ayant séparé les activités d'une part, opérationnelles de gardiennage, d'autre part, la gestion des ressources humaines par la mise à disposition du personnel ;
- Que l'interdiction d'exercer comme dirigeant d'entreprise constitue en soi une violation d'un droit fondamental, en tant qu'une entrave au droit du travail et au libre choix de l'activité professionnelle ;
- Que toute restriction aux droits et libertés fondamentaux est, en soi et par nature, constitutive d'un préjudice grave ;
- Qu'en l'espèce, cette interdiction d'exercer demeure à durée indéterminée et illimitée dans le temps, créant une incertitude quant à la possibilité pour le

requérant de jouir encore de ce droit fondamental au travail et au libre choix de l'activité professionnelle ;
Que l'acte attaqué est susceptible d'annulation au regard des griefs invoqués ci-haut ;
Que vu les délais généralement longs liés au traitement et à l'examen des moyens d'annulation, et vu l'impact néfaste aux droits et libertés fondamentaux que l'interdiction professionnelle produit sur la personne du requérant, il y a lieu de statuer sur la présente demande de suspension ».

V.2. Appréciation

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité éventuelle des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence. Il lui revient d'identifier *ab initio*, dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, 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. Le Conseil d'État ne peut avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension, à moins qu'ils soient survenus postérieurement à l'introduction de la demande et contribuent à étayer l'exposé de la requête.

En l'espèce, l'acte attaqué refuse l'ajout du code permettant au requérant d'exercer une fonction dirigeante mais précise qu'il conserve sa carte d'identification pour des fonctions d'exécutant.

Le requérant se limite à énoncer que l'acte attaqué constitue une violation d'un droit fondamental parce qu'il entrave son droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle. À supposer que le refus d'accéder à la demande de délivrance d'une carte d'identification à la fonction de dirigeant d'entreprise de gardiennage puisse engendrer des inconvénients de nature à constituer une atteinte à un droit fondamental, il n'en résulte pas *ipso facto* que ces inconvénients doivent être considérés comme graves, de sorte qu'il incombe au requérant d'exposer concrètement en quoi ils présentent, pour lui, un degré de gravité tel qu'ils justifieraient une mesure de suspension. La requête ne contient que peu de

considérations relatives à la situation concrète du requérant. Celui-ci ne fait état que de l'incertitude dans laquelle le plongerait l'acte attaqué quant à la possibilité de pouvoir choisir librement son activité professionnelle.

Par ailleurs, l'acte attaqué ne modifie pas la situation du requérant puisqu'il lui refuse l'autorisation nécessaire pour exercer une activité professionnelle nouvelle. Si le requérant a disposé d'une carte « DIR01 » lui permettant d'exercer la fonction de dirigeant d'une société de gardiennage du 4 septembre 2018 au 7 juillet 2023, la partie adverse affirme, sans être contestée sur ce point, que c'est à la demande de la société Geseco Security Belgium elle-même, formulée par un courriel du 29 septembre 2017, que le code de fonction dirigeant lui a été retiré.

La suspension éventuelle de l'exécution de cette décision de refus ne conférerait au requérant qu'une chance de voir sa demande réexaminée. Dès lors, même si la décision attaquée prive le requérant d'une perspective d'amélioration de sa situation, son exécution n'engendre pas, par elle-même, d'inconvénients de nature à établir une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 5 novembre 2024, par la XV^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly