

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

n° 262.353 du 13 février 2025

A. 244.112/XV-6178

En cause : **XXXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Louise LAPERCHE, avocat,
rue Wiertz 13
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Sécurité et 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 6 février 2025, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision de la ministre de l'Intérieur du 24 janvier 2025 de refuser la demande de renouvellement de la carte d'identification faite pour [elle], notifiée par un pli recommandé présenté à la poste le 24 janvier 2025 et réceptionné [...] le 29 janvier 2025 ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 7 février 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 12 février 2025.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M^{me} Joëlle Sautois, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^e Louise Laperche, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^{es} Florence Saporosi et Bernard Renson, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Philippe Nicodème, auditeur adjoint au Conseil d'État, 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 utiles

Les faits principaux ont été exposés dans les arrêts n^{os} 252.020 du 29 juillet 2021(ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.252.020), 256.222 du 4 avril 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.256.222) et 259.771 du 17 mai 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.771). Il y a lieu de s'y référer, en ajoutant les éléments suivants :

1. Par un courrier du 18 novembre 2023, le service de sécurité de la SNCB introduit une demande de renouvellement de la carte d'identification « Service de sécurité de transport public » de la partie requérante.

2. Le 18 juin 2024, la carte d'identification de la partie requérante expire. Il ressort de courriers du conseil de la partie requérante, annexés à la requête, que son employeur l'affecte dès lors à des tâches qui ne relèvent pas du champ d'application de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière.

3. Par un courrier du 30 juillet 2024, le service public fédéral Intérieur, direction générale Sécurité et Prévention, de la partie adverse informe la partie requérante qu'à la suite de l'annulation par le Conseil d'État de la décision de retrait de sa carte d'identification et de refus d'octroi d'une nouvelle carte d'identification, prise le 15 octobre 2021, l'enquête sur les conditions de sécurité a été reprise et poursuivie, que de nouveaux devoirs ont été réalisés afin d'actualiser son dossier et qu'un nouveau rapport d'enquête sur les conditions de sécurité a été produit conformément à l'article 16, § 6, de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 relatif aux modalités en matière d'octroi, de durée de validité, de refus et de destruction de la carte d'identification et à la procédure en matière d'enquêtes sur les conditions de sécurité.

L'administration précitée écrit également que ce nouveau rapport révèle un certain nombre de renseignements qui sont d'importance dans le cadre de l'appréciation des conditions de sécurité, qu'il a été transmis pour avis à la commission « enquêtes sur les conditions de sécurité » et que celle-ci estime que la partie requérante ne satisfait pas aux conditions de sécurité.

Elle indique enfin à cette dernière qu'à la suite de cet avis, sur la base d'une note d'appui de la Sûreté de l'État du 24 juin 2024 et d'une note d'information du même service du 20 octobre 2023, il est envisagé de lui refuser le renouvellement de sa carte d'identification.

4. Le 9 août 2024, le conseil de la partie requérante obtient une copie du dossier administratif.

5. Par un courrier du 30 août 2024, le même conseil écrit à l'employeur de la partie requérante qu'en vertu de l'article 78 de la loi du 2 octobre 2017, précitée, sa carte d'identification est provisoirement renouvelée de plein droit dans l'attente de la décision à intervenir concernant sa demande de renouvellement et le met en demeure de réintégrer son client dans ses fonctions initiales sur-le-champ ou, au plus tard, dès la fin de sa période d'incapacité de travail.

6. Le 13 septembre 2024, le conseil de la partie requérante communique une note de défense à la partie adverse.

7. Par un courrier du 25 septembre 2024, le service public fédéral Intérieur, direction générale Sécurité et Prévention, informe la partie requérante que sa carte d'identification est renouvelée provisoirement conformément à l'article 78, alinéa 2, de la loi du 2 octobre 2017. L'employeur de la partie requérante en est également informé par un courrier du même jour.

8. Par un courrier du 17 octobre 2024, le service public fédéral Intérieur, direction générale Sécurité et Prévention, transmet à la partie requérante une nouvelle note de la Sûreté de l'État, datée du 8 octobre 2024, et la convoque à une audition fixée le 18 novembre 2024.

9. Par un courrier du 14 novembre 2024, le service public fédéral Intérieur, direction générale Sécurité et Prévention, lui adresse une nouvelle note de la Sûreté de l'État, datée du 31 octobre 2024, l'invite à transmettre des moyens de défense écrits complémentaires pour le 27 décembre 2024 au plus tard et reporte l'audition au 6 janvier 2025.

10. Le 27 décembre 2024, le conseil de la partie requérante communique une note de défense complémentaire à la partie adverse.

11. Depuis le 1^{er} janvier 2025, selon les explications données à l'audience, la partie requérante exerce ses fonctions en qualité d'agent statutaire.

12. Le 6 janvier 2025, la partie requérante, assistée de son conseil, est entendue par deux agents de la partie adverse.

13. Le 24 janvier 2025, la ministre de l'Intérieur refuse de renouveler la carte d'identification de la partie requérante et lui retire la carte qui lui avait été délivrée provisoirement, après avoir constaté qu'elle ne répond pas au profil fixé à l'article 64 de la loi du 2 octobre 2017 et qu'elle ne respecte donc pas la condition fixée à l'article 61, 6°, de la même loi pour l'exercice d'activités au sein d'une entreprise de gardiennage, d'un service interne de gardiennage ou d'un service de sécurité.

Cette décision constitue l'acte attaqué. Elle est notifiée à la partie requérante par un courrier recommandé le jour de son adoption. Celle-ci le réceptionne le 29 janvier 2025.

IV. Pièces déposées postérieurement à l'introduction de la demande de suspension

IV.1. Position des parties

Le 11 février 2025, la partie requérante a fait parvenir au Conseil d'État et au conseil de la partie adverse deux formulaires de demande de réduction de cotisations provisoires légales, le premier complété le 26 février 2024 pour l'année 2024, le second complété le 29 janvier 2025 pour l'année 2025, en réaction au contenu de la note d'observations.

À l'audience, la partie adverse sollicite que les pièces ainsi communiquées soient écartées des débats en raison de leur tardiveté.

IV.2. Appréciation

La procédure d'extrême urgence réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et le débat contradictoire. La partie requérante doit dès lors veiller à développer dans sa requête tous les arguments utiles à la défense de sa thèse et y joindre toutes les pièces dont elle dispose. Tant pour la démonstration de l'urgence que de l'extrême urgence, il ne peut, en principe, être

tenu compte que des éléments que la partie requérante fait valoir dans sa requête et des pièces qu'elle dépose en annexe à celle-ci.

En l'espèce, d'après leur date, les formulaires que la partie requérante a souhaité déposer après avoir pris connaissance de la note d'observations sont des formulaires dont elle disposait et qu'elle a complétés avant l'introduction de sa requête. Elle avait donc l'opportunité de les joindre à sa requête. L'argument de la partie adverse concernant la possibilité pour la partie requérante de tirer des revenus de son entreprise de pompes funèbres était prévisible puisqu'elle a elle-même évoqué cette activité lors de son audition préalable à l'adoption de l'acte attaqué. Si elle estime que ces pièces sont de nature à contribuer à démontrer l'existence d'une urgence dans son chef, il lui revenait de les joindre à sa requête en suspension d'extrême urgence, ce qu'elle n'a pas fait.

En conséquence, ces pièces complémentaires sont écartées des débats.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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'un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de la décision attaquée. Le paragraphe 5 de ce même article vise l'hypothèse où l'affaire doit être traitée en extrême urgence, ce qui doit être précisé dans l'intitulé de la requête, c'est-à-dire dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

VI. Exposé de l'extrême urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante expose, tout d'abord, qu'elle a manifestement fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État, le recours ayant été introduit moins de dix jours après la réception de l'acte attaqué.

Elle fait ensuite valoir que la décision de retrait de sa carte d'identification la prive « de toute possibilité d'emploi dans ce domaine et met fin à une carrière professionnelle en vue de laquelle [elle] s'est spécifiquement formé[e], et dont [elle] tire ses ressources ». Elle estime qu'une telle décision « s'apparente à une réelle interdiction professionnelle et est donc plus lourde qu'un simple

licenciement par un employeur donné », l'acte attaqué faisant selon elle en sorte, « de manière immédiate et pour une durée indéterminée », qu'elle est privée de « continuer à exercer sa profession actuelle, auprès de n'importe quel employeur ». Elle souligne que la décision de refus de renouvellement d'une carte d'identification pour contrariété au profil de sécurité visé à l'article 61, 6°, de la loi du 2 octobre 2017, n'est pas limitée dans le temps, aucune disposition légale n'imposant à l'administration de réexaminer une demande de délivrance ou de renouvellement qui avait été précédemment refusée, avec pour conséquence que « [l]a durée de la décision est donc potentiellement infinie ». Elle ajoute que si elle peut, certes, chercher un autre emploi, elle ne pourra plus être agent de sécurité et ne pourra, notamment, pas faire valoir l'expérience acquise depuis près de quinze ans, « ce qui diminue ses chances de retrouver rapidement un travail avec un salaire équivalent ».

Elle précise qu'elle est mariée et a trois enfants mineurs (un de plus qu'en 2021) qui sont entièrement à sa charge, étant le seul membre du ménage à disposer d'un revenu pour faire vivre sa famille. Elle ajoute que même si elle pourrait obtenir un revenu de remplacement (allocations de chômage ou revenu d'intégration sociale), « cela place toute sa famille dans une situation de précarité financière du jour au lendemain ».

Elle affirme enfin que les motifs pour lesquels la carte d'identification lui est refusée sont de nature à porter gravement atteinte à son honneur et sa réputation, spécialement dans le milieu professionnel au sein duquel elle évolue depuis près de quinze ans, ce qui rend plus difficile un éventuel reclassement professionnel.

Elle en conclut que la gravité du préjudice est établie et considère qu'une procédure en suspension ordinaire, « compte tenu des délais habituels de traitement, n'est pas de nature à contrer de manière utile ce préjudice d'une gravité très importante », de sorte que l'extrême urgence est établie également.

VI.2. Appréciation

L'article 17, § 5, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dans sa version applicable à partir du 1^{er} janvier 2025, dispose comme suit :

« Lorsque la demande précise dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence, et par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, le président de la chambre saisie ou le conseiller d'État qu'il désigne détermine, à bref délai, le calendrier de la procédure, en concertation avec l'auditeur, par une ordonnance qui fixe le jour du dépôt du dossier administratif, celui de la note d'observations et, le cas échéant, de la requête en intervention ainsi que le jour de l'audience. L'ordonnance désigne les éventuels tiers intéressés sur la base des indications de l'auditeur. Cette ordonnance peut être

modifiée si d'autres tiers intéressés sont identifiés ou se sont manifestés après son adoption.

L'auditeur donne un avis oral à l'audience.

L'arrêt est prononcé au plus tard dans les cinq jours ouvrables de l'audience.

Si le délai de fixation est particulièrement bref, la suspension ou les mesures provisoires peuvent être ordonnées sans que toutes les parties aient été convoquées à l'audience. Dans ce cas, l'arrêt qui ordonne la suspension provisoire ou les mesures provisoires convoque les parties à bref délai devant la chambre qui statue sur la confirmation de la suspension ou des mesures provisoires ».

Les travaux préparatoires de cette disposition confirment l'intention du législateur selon laquelle « la procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnelle et se limiter, en tout état de cause, aux affaires dans lesquelles un requérant démontre la nécessité d'agir dans un délai de quinze jours maximum » (Projet de loi modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, *Doc.*, Ch., 2022-2023, n° 3220/001, p. 11-12).

Il faut que l'extrême urgence soit évidente ou expliquée de manière incontestable par la partie requérante dans sa demande de suspension d'extrême urgence, ce qui implique que celle-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si l'affaire était traitée dans un délai excédant quinze jours, la décision du Conseil d'État interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir les inconvénients graves dont elle se prévaut. Il ne peut être tenu compte que des éléments qu'elle fait valoir dans sa requête.

Il lui revient ainsi d'exposer dans sa requête les raisons précises et concrètes pour lesquelles la procédure de suspension ordinaire ne serait pas de nature à remédier en temps utile au péril qu'elle invoque, en tenant compte des nouveaux délais de traitement prévus à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État précitées, dans sa version applicable à partir du 1^{er} janvier 2025.

En l'espèce, sans préjuger de la question de savoir si l'urgence invoquée dans la requête pourrait, le cas échéant, être considérée comme « incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation » et requérir la fixation d'un calendrier de la procédure de suspension ordinaire, il y a lieu de constater que la partie requérante ne soutient pas et que son exposé ne fait pas apparaître précisément et concrètement que l'imminence du péril invoqué serait telle que l'affaire devrait obligatoirement être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours. Au surplus, l'imminence du péril paraît démentie par la circonstance que, depuis le 1^{er} janvier 2025, elle a été statutarisée dans son emploi, ainsi qu'elle l'expose à l'audience.

Ce constat suffit pour conclure que l'une des conditions requises par l'article 17, §§ 1^{er} et 5, 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 selon la procédure d'extrême urgence fait défaut, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la partie requérante a bien fait toute diligence pour agir lorsqu'elle a eu la connaissance de l'imminence du péril qu'elle invoque.

Il résulte de ce qui précède que la demande de suspension d'extrême urgence est irrecevable.

VII. Dépens et indemnité de procédure

Dans la mesure où la demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence n'est pas accompagnée d'une requête en annulation, les dépens doivent être liquidés dans le présent arrêt.

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

VIII. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 13 février 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Élisabeth Willemart,
Joëlle Sautois,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseillère d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly