

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.668 du 20 juin 2025

A. 238.250/XV-5301

En cause : **B. S.,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Carine LIEKENDAEL
et Abdelhadi AMRANI, avocats,
avenue Louise, 385, bte 4
1050 Bruxelles,

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 le 23 janvier 2023, le requérant demande, d'une part, l'annulation de la décision prise le 25 novembre 2022 par le fonctionnaire délégué du ministre de l'Intérieur lui retirant ses cartes d'identification d'agent de gardiennage portant les numéros 10086476 (ESG Security), 10105950 (Team Security) et 10106327 (Union Security) et, d'autre part, la suspension de l'exécution de cette même décision.

II. Procédure

Le Conseil d'État, par un arrêt n° 256.560 du 17 mai 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.256.560), a rejeté la demande de suspension et a réservé les dépens.

Par un courrier du 13 juin 2023, le requérant a demandé la poursuite de la procédure.

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

M^{me} Esther Rombaux, auditeur au Conseil d'État, a rédigé, le 13 octobre 2023, une communication au greffe sur la base de l'article 11/4 du règlement général de procédure.

Le requérant a demandé la poursuite de la procédure et la partie adverse a déposé un courrier valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 5 février 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mars 2025.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Gungor Saglam, *loco* M^e Bernard Renson, avocate, comparaisant pour la partie adverse, a été entendue en ses observations.

M^{me} Esther Rombaux, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

Il y a lieu de se référer à l'exposé des faits de l'arrêt n° 256.560, précité, et de le compléter par l'élément suivant :

Par un arrêt du 7 février 2024, la Cour d'appel de Bruxelles a confirmé le jugement du Tribunal correctionnel du 28 juin 2022 en ce qu'il condamne le requérant à une peine d'emprisonnement de cinquante mois.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un moyen unique de la violation « des principes de prudence, du raisonnable, de prévoyance, de l'excès ou du détournement de pouvoir, [du] principe de proportionnalité, de la présomption d'innocence (article 6 CEDH) et de la violation des articles 61 et 64 de la loi du 2 octobre 2017 ».

Il reproche à l'acte attaqué de se limiter à reprendre le contenu du jugement correctionnel du 28 juin 2022, tout en y ajoutant des considérations propres à la partie adverse, sans toutefois que celle-ci ait consulté le dossier répressif. En particulier, il critique la mention faite dans l'acte attaqué selon laquelle la partie adverse « ne conçoit pas pourquoi la plaignante [l'aurait accusé] à tort [des faits reprochés] » et affirme que celle-ci n'accuse ou ne charge pas inutilement le requérant.

Il souligne que ces considérations propres à la partie adverse n'ont pas été soumises à la contradiction, en sorte qu'il n'a pas été mis en mesure d'y répondre avant l'adoption de la décision. Il y voit une violation du principe de la contradiction et des principes de bonne administration visés au moyen, ainsi qu'un excès et un détournement de pouvoir.

Il soutient ensuite qu'en déclarant que « les faits, bien qu'ils soient isolés, sont extrêmement récents, graves et pertinents pour justifier la présente décision », la partie adverse viole la présomption d'innocence, ainsi que les principes de prudence, du raisonnable et de prévoyance. Il critique la proportionnalité de la décision attaquée. Il affirme qu'il travaille « sérieusement » depuis plus de quinze ans, que les faits sont isolés, qu'ils sont contestés, qu'ils n'ont pas donné lieu à la délivrance d'un mandat d'arrêt et que la partie adverse aurait donc dû attendre l'issue de la procédure d'appel avant de se prononcer.

Il fait encore valoir que l'acte attaqué comporte une contradiction dans ses motifs dans la mesure où il se fonde sur des faits qui datent de mars 2019 pour conclure que le requérant ne répond plus au profil décrit à l'article 64 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, alors qu'il a continué à travailler en qualité d'agent de gardiennage dans l'intervalle. Dans ce contexte, le requérant ne voit pas quel serait l'impératif d'intérêt général qui justifierait le retrait de ses cartes d'identification.

Dans son mémoire en réplique, il reproduit une argumentation identique.

Il n'a pas déposé de dernier mémoire.

IV.2. Appréciation

L'arrêt n° 256.560, précité, rendu dans le cadre de la demande de suspension, a jugé ce qui suit à propos du moyen unique :

« 1. Les articles 61, 6°, et 64, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière prévoient ce qui suit :

“Art. 61. Les personnes visées à l'article 60 doivent satisfaire aux conditions suivantes :

[...]

6° satisfaire au profil, visé à l'article 64.

[...]”.

“Art. 64. 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”.

Le législateur a soumis l'exercice de la profession d'agent de gardiennage à la délivrance préalable d'une carte d'identification par le ministre de l'Intérieur eu égard aux impératifs d'intérêt général qu'il tient à protéger. Il a également prévu, à l'article 85 de la loi du 2 octobre 2017, précitée, qu'en cas de non-respect des conditions fixées par cette loi, l'agent de gardiennage qui a déjà obtenu une carte d'identification peut se voir retirer celle-ci. Il a marqué par là sa volonté de protéger le secteur de la sécurité privée à l'égard de personnes ne présentant pas les garanties suffisantes au niveau professionnel et moral pour évoluer dans ce secteur et exercer des missions orientées vers le maintien de l'ordre et la sécurité privée.

Aucun principe de prudence ou de respect de la présomption d'innocence n'impose au ministre de l'Intérieur d'attendre l'issue de l'information judiciaire avant de se prononcer sur le retrait d'une carte d'agent de gardiennage. Il lui appartient, au contraire, en vertu du principe du délai raisonnable, de faire toute diligence et notamment de poursuivre la procédure dans les meilleurs délais et sans attendre l'issue de la procédure pénale, par exemple, lorsque les moyens d'investigation dont il dispose sont suffisants pour lui permettre d'apprécier les faits. Le ministre de l'Intérieur ne peut donc, lorsqu'il dispose des moyens de poursuivre la procédure, laisser l'agent de gardiennage menacé d'un retrait de sa carte d'identification trop longtemps dans l'incertitude sur son sort.

Par ailleurs, les dispositions précitées confèrent au ministre de l'Intérieur un pouvoir d'appréciation qui doit s'exercer de manière raisonnable, c'est-à-dire en respectant une juste proportion entre la mesure prise et les impératifs de la sécurité publique. La restriction apportée à l'exercice d'une activité professionnelle doit revêtir un caractère nécessaire et proportionné par rapport aux impératifs d'intérêt général, sans pour autant que le Conseil d'État puisse substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative. La contre-indication par rapport au profil souhaité par le législateur doit être suffisamment grave pour justifier une mesure

administrative correspondant à une interdiction professionnelle. Tout manquement, si minime soit-il, à l'un des éléments constitutifs du profil ne peut entraîner une sanction aussi radicale que le refus ou le retrait d'une carte d'identification permettant l'exercice de la profession d'agent de gardiennage.

2. En l'espèce, il est, en substance, reproché au requérant d'avoir commis les faits de viol jugés établis par le jugement correctionnel du 28 juin 2022, et, à tout le moins, d'avoir délaissé son poste le soir des faits pour avoir des relations affectives ou sexuelles avec une cliente, et d'avoir consommé de l'alcool à cette même occasion.

3. En ce que le requérant reproche à la partie adverse de ne pas avoir soumis à la contradiction ce qu'il estime être des considérations propres de la partie adverse, à savoir "qu'elle ne voit pas pourquoi la plaignante l'aurait accusé à tort des faits" et "que la plaignante n'accuse/charge pas inutilement le requérant, puisqu'elle ne l'accuse pas d'une relation sexuelle complète", ce grief manque en fait. En effet, les motifs visés ressortent du jugement du tribunal correctionnel du 28 juin 2022, dans lequel on peut lire ce qui suit :

"Il convient cependant de relever que :

- Le dévoilement des faits apparaît neutre. En effet, la plaignante qui n'avait pas de raison d'en vouloir au prévenu, hors les faits qui lui sont reprochés, et de porter de fausses accusations à son égard, attendait son train lorsqu'un homme l'a vue, lui a parlé et a décidé d'appeler personnellement la police après qu'elle lui a déclaré avoir été violée par un videur. De plus, lorsque les policiers sont arrivés, ils ont pu constater que la plaignante était en larmes.

- La plaignante est restée constante dans ses accusations. Si certaines inexactitudes peuvent être relevées, il n'en demeure pas moins qu'elle ne charge pas inutilement le prévenu puisqu'elle explique qu'elle a été forcée de lui prodiguer une fellation mais précise que, pour le reste, s'il a voulu la pénétrer vaginalement et analement, il ne l'a néanmoins pas fait".

Par ailleurs, ces éléments sont repris dans le résumé du jugement reproduit dans le courrier adressé au requérant le 25 août 2022 comme suit :

"Le Tribunal relève que :

- Le dévoilement des faits apparaît neutre, la plaignante n'ayant aucune raison d'en vouloir [au requérant] ;
- [La plaignante] est restée constante dans ses accusations, elle ne charge pas inutilement le prévenu".

Par conséquent, le requérant en avait connaissance dès avant le jour de son audition et pouvait les contester lors de celle-ci.

En outre, contrairement à ce que semble soutenir le requérant, ces considérations ne signifient pas que l'auteur de l'acte attaqué soutient qu'il y a eu relation sexuelle complète forcée entre la plaignante et lui.

Ce grief n'est pas sérieux.

4. En ce que le requérant reproche à la partie adverse de ne pas avoir attendu l'issue de la procédure d'appel du jugement du 28 juin 2022, alors qu'il conteste les faits qui lui sont reprochés, il convient de constater que l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

"[...] le Tribunal de première instance de Bruxelles a considéré les faits de viol [...] établis pour les raisons reprises ci-dessus. Vous avez été condamné à une peine d'emprisonnement de 50 mois.

Vous avez interjeté appel contre cette décision. Pour cette raison, cette condamnation correctionnelle ne peut justifier un retrait automatique de vos cartes d'identification sur base de l'article 61, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière. Toutefois, au-delà de l'exigence d'absence de condamnations correctionnelles et criminelles, vous devez répondre aux conditions de sécurité fixées par l'article 61, 6°, de la même loi, qui renvoie au profil fixé à l'article 64. Pour ce faire, je peux prendre en considération ce jugement, au même titre qu'un procès-verbal classé sans suite ou des faits pour lesquels une personne obtient la suspension du prononcé".

Ainsi que le rappelle l'auteur de l'acte attaqué, l'article 64 de la loi du 2 octobre 2017, précitée, permet la prise en compte de faits même non pénalement sanctionnés, étant donné que les autorités judiciaires et administratives n'examinent pas les faits avec la même finalité, les premières étant chargées de la police judiciaire, à savoir la répression des crimes et délits, les secondes de la police administrative, c'est-à-dire l'examen de la satisfaction à des conditions légales en vue de l'exercice d'une profession soumise à autorisation administrative.

Il en résulte que le principe de prudence n'imposait pas à la partie adverse d'attendre l'issue de la procédure d'appel avant de se prononcer sur le retrait des cartes d'identification du requérant. Au contraire, celle-ci était tenue de faire toute diligence, dans le respect du principe du délai raisonnable, dès lors qu'elle disposait de tous les éléments nécessaires à sa prise de décision après avoir obtenu copie du jugement correctionnel du 28 juin 2022 et après avoir entendu le requérant à propos des éléments qui en ressortent.

Ce grief n'est pas sérieux.

5. En ce que le requérant critique la proportionnalité de la décision attaquée, faisant valoir qu'il travaille "sérieusement" depuis plus de quinze ans, que les faits sont isolés, qu'ils sont contestés, et qu'ils n'ont pas donné lieu à la délivrance d'un mandat d'arrêt, il convient de constater que l'auteur de l'acte attaqué, par une motivation circonstanciée, expose en quoi, à son estime, les faits qui ont été poursuivis sur le plan pénal démontrent que le requérant ne respecte pas les droits fondamentaux de ses concitoyens au sens de l'article 64, 1°, de la loi du 2 octobre 2017 et ne peut plus se prévaloir de l'intégrité dont doit faire preuve un agent de gardiennage, au sens de l'article 64, 2°, de la loi précitée.

Si, à l'appui de son recours, le requérant répète, en substance, qu'il conteste les faits de viol, il ne remet pas sérieusement en cause, ni n'explique les "éléments et incohérences" relevés par la partie adverse au même titre que le Tribunal à propos de ces faits, qui "font sérieusement douter [la partie adverse] de la confiance qui peut [être accordée au requérant] pour l'exercice d'activités de gardiennage".

Par ailleurs, il ne conteste pas dans sa requête le fait d'avoir délaissé son poste le soir des faits pour avoir des relations affectives ou sexuelles avec une cliente, et le fait d'avoir consommé de l'alcool à cette occasion, alors qu'il ressort de l'acte attaqué que, pour son auteur, "ces éléments objectivement établis sont, à eux seuls, problématiques dans le chef d'un agent de gardiennage".

Le simple fait que le requérant ne partage pas l'analyse de la partie adverse quant aux conséquences à attacher à la circonstance qu'il a interjeté appel et au caractère isolé des faits ne constitue pas en soi la démonstration d'une disproportion, alors que les faits reprochés au requérant sont, comme le souligne l'acte attaqué, précisément du type de ceux qui sont incompatibles avec la fonction d'agent de gardiennage.

Par conséquent, ce grief n'est pas sérieux.

6. En ce que le requérant considère que les motifs de l'acte attaqué sont contradictoires, dans la mesure où il s'appuie sur des faits qui datent de mars 2019 pour conclure que le requérant ne répond plus au profil décrit à l'article 64 précité, alors qu'il a continué à travailler en qualité d'agent de gardiennage dans l'intervalle, il ressort des pièces du dossier administratif que l'instruction du dossier n'a souffert d'aucun retard de la part des services de la partie adverse : les faits pour lesquels le requérant a été condamné datent du 2 mars 2019 ; la demande d'enquête du 12 août 2019 ; cette enquête, rythmée par de nombreux contacts entre les services de la partie adverse et le Procureur du Roi de Bruxelles, s'est clôturée par la communication du jugement correctionnel du 28 juin 2022, le 26 juillet 2022.

Il ressort de ces échanges que les services de la partie adverse se sont régulièrement enquis de l'issue du dossier et que les éléments d'information en leur possession avant la communication du jugement ne leur permettaient pas "de pouvoir apprécier en connaissance de cause si l'intéressé [répondait] encore au profil requis".

Par ailleurs, une fois le jugement transmis, la partie adverse a fait toute diligence pour mettre en œuvre la procédure de retrait des cartes d'identification du requérant sans délai, qui s'est clôturée par l'adoption de l'acte attaqué, le 25 novembre 2022.

Par conséquent, la longueur du délai qui s'est écoulé entre les faits litigieux et l'adoption de l'acte attaqué n'est pas imputable à la partie adverse et il ne peut, dans ces circonstances, lui être reproché de s'être contredite en considérant que le requérant ne répondait plus au profil décrit à l'article 64 de la loi du 2 octobre 2017 au moment de l'adoption de l'acte attaqué alors que celui-ci a continué à travailler à la suite des faits litigieux.

Le grief n'est pas sérieux.

7. En conclusion, *prima facie*, le moyen unique n'est sérieux en aucun de ses griefs ».

Après réexamen et en l'absence d'une argumentation nouvelle de la part du requérant, il n'y a pas lieu de s'écarter du raisonnement formulé dans l'arrêt n° 256.560, précité, d'autant que l'arrêt de la Cour d'appel du 7 février 2024, précité, a confirmé le jugement du tribunal correctionnel auquel se réfère la motivation formelle de l'acte attaqué.

Le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 924 euros, soit le montant de base indexé majoré de 20 % pour la demande en suspension, à la charge du requérant.

La partie adverse ayant obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il y a lieu de faire droit à sa demande.

Toutefois, en vertu de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure, aucune majoration n'est due s'il est fait application de l'article 11/4 de ce même règlement, comme c'est le cas en l'espèce.

Il y a dès lors lieu d'accorder à la partie adverse une indemnité de procédure limitée au montant de base indexé de 770 euros.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Le requérant supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 400 euros, les deux contributions de 24 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé, à Bruxelles, le 20 juin 2025, par la XV^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Joëlle Sautois,
Frédéric Quintin,

conseiller d'État, président f.f.,
conseillère d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Marc Joassart