



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 38/2025
du 27 février 2025
Numéro du rôle : 8401**

En cause : la demande de suspension de l'article 30, alinéa 4, de la loi du 18 mai 2024 « réglementant la recherche privée », introduite par Filip Scheemaker.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Luc Lavrysen et Pierre Nihoul, et des juges Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune et Magali Plovie, assistée du greffier Frank Meersschaut, présidée par le président Luc Lavrysen,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet de la demande et procédure

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 20 décembre 2024 et parvenue au greffe le 23 décembre 2024, Filip Scheemaker, assisté et représenté par Me Johan Vande Lanotte, avocat au barreau de Gand, a introduit une demande de suspension de l'article 30, alinéa 4, de la loi du 18 mai 2024 « réglementant la recherche privée » (publiée au *Moniteur belge* du 6 décembre 2024).

Par requête séparée, la partie requérante demande également l'annulation de la même disposition légale.

Par ordonnance du 15 janvier 2025, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Sabine de Bethune et Thierry Giet, a fixé l'audience pour les débats sur la demande de suspension au 12 février 2025, après avoir invité les autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle à introduire, le 5 février 2025 au plus tard, leurs observations écrites éventuelles sous la forme d'un mémoire, dont une copie serait envoyée dans le même délai à la partie requérante, ainsi que, par courriel, à l'adresse greffe@const-court.be.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Nicolas Bonbled et Me Junior Geysens, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit des observations écrites.

À l'audience publique du 12 février 2025 :

- ont comparu :
- . Me Johan Vande Lanotte, pour la partie requérante;
- . Me Junior Geysens, également *loco* Me Nicolas Bonbled, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs Sabine de Bethune et Thierry Giet ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale précitée du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. La partie requérante allègue qu'elle est un commissaire de police à la retraite qui donnait jusqu'à présent cours dans le secteur de la recherche privée dans l'organisme de formation agréé « Syntra West ». En raison de la disposition attaquée, elle se voit contrainte de cesser cette activité pour la période allant du 16 décembre 2024 à juillet 2026, ce que souligne également l'organisme de formation concerné dans un courriel adressé à la partie requérante. Cette dernière justifie par conséquent d'un intérêt à demander la suspension et l'annulation de la disposition attaquée.

A.2. Selon le Conseil des ministres, le recours en annulation et la demande de suspension sont irrecevables à défaut de l'intérêt requis. En effet, le préjudice allégué par la partie requérante, à savoir l'impossibilité de donner des cours dans le secteur de la recherche privée, ne découle pas de la disposition attaquée, mais de l'incompatibilité prévue à l'article 30, alinéa 1er, 6°, de la loi du 18 mai 2024 « réglementant la recherche privée » (ci-après : la loi du 18 mai 2024). Partant, la partie requérante ne saurait tirer aucun bénéfice de la suspension.

Quant aux conditions de la suspension

A.3.1. Le moyen unique est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

La partie requérante vise la distinction qui est opérée entre les conditions pour donner des cours dans les organismes de formation des entreprises de sécurité privée et les conditions pour donner des cours dans les organismes de formation du secteur de la recherche privée. Elle vise également la distinction qui est opérée, au sein même du secteur de la recherche privée, entre les membres actifs et les anciens membres des services de police. Alors que la loi du 2 octobre 2017 « réglementant la sécurité privée et particulière » (ci-après : la loi du 2 octobre 2017) autorise tant les membres actifs que les anciens membres des services de police à donner des cours

dans le secteur de la sécurité privée, la disposition attaquée n'autorise, elle, que les membres actifs des services de police à donner des cours dans le secteur de la recherche privée, au contraire des anciens membres de ces services, qui n'y sont pas autorisés pendant les trois années qui suivent leur sortie de service. Or, par la disposition attaquée, le législateur entendait apporter de la cohérence entre le secteur de la sécurité privée et celui de la recherche privée. Ensuite, l'exclusion des (anciens) membres des services de police de la profession même de détective privé vise à empêcher toute forme ou tout risque de flux d'informations non désirées. C'est pour ce même motif qu'a été prévue l'interdiction, pour une période de trois ans, de passer des services de police au secteur de la recherche privée. Compte tenu de ces objectifs, il n'y a aucun motif pertinent pour opérer une distinction, d'une part, entre les chargés de cours du secteur de la sécurité privée et les chargés de cours du secteur de la recherche privée et, d'autre part, entre les membres actifs et les anciens membres des services de police au sein même du secteur de la recherche privée.

Par conséquent, la disposition attaquée doit être suspendue dès lors qu'elle contient une lacune en ce qu'elle prévoit, pour ce qui est de donner des cours dans le secteur de la recherche privée, une exception pour les membres actifs des services de police, mais pas pour les anciens membres de ces services. Aussi ladite suspension doit-elle être interprétée en ce sens que ce qui vaut pour les membres actifs des services de police vaut également pour les anciens membres de ces services, à savoir qu'ils peuvent donner des cours dans le secteur de la recherche privée.

A.3.2. Selon la partie requérante, l'application immédiate de la disposition attaquée lui occasionne un préjudice grave difficilement réparable en sa qualité de commissaire de police à la retraite, qui jusqu'à aujourd'hui donnait des cours – tant lorsqu'il était en service actif qu'après son départ à la retraite – dans le secteur de la recherche privée dans un organisme de formation agréé. L'application immédiate de la disposition attaquée aboutit en effet à ce que la partie requérante n'est plus autorisée à donner des cours dans ce secteur, ce que l'organisme de formation concerné a lui aussi souligné dans un courriel adressé à la partie requérante. Cette dernière subit ainsi un préjudice financier direct, à court comme à long terme. Il peut en effet être admis qu'en raison de l'instauration immédiate de la mesure attaquée, un autre chargé de cours sera désigné et que, même dans l'hypothèse d'une annulation ultérieure de la disposition attaquée, ce chargé de cours sera maintenu en service s'il donne satisfaction.

Par ailleurs, cette activité de formation revêt pour la partie requérante une importance qui dépasse l'aspect purement financier. C'est en effet un moyen pour elle de continuer à se rendre utile à la société après sa retraite et de transmettre ses connaissances à la jeune génération. Il s'agit d'une activité très enrichissante, dont la disposition attaquée la prive pendant près de deux ans, et qui ne sera par la suite très probablement plus possible. Le fait que la partie requérante disparaisse du marché de l'enseignement pendant cette période de près de deux ans rend son retour sur ce même marché quasiment impossible à l'âge de 65 ans.

La suspension de la disposition attaquée peut permettre d'éviter ce préjudice. Il ressort ainsi du courriel de l'organisme de formation concerné que les cours dont la partie requérante a la charge n'ont pas lieu entre la mi-décembre et la mi-février et ne commencent qu'à partir de la mi-février, sachant qu'il est possible de décaler quelque peu les dates. Si la suspension devait être prononcée, il n'y aurait pas lieu de désigner un nouveau chargé de cours et la partie requérante pourrait continuer à travailler à partir de début mars.

A.4.1. Selon le Conseil des ministres, les conditions de la suspension ne sont pas remplies.

En ce qui concerne le préjudice grave difficilement réparable, le Conseil des ministres répète que le préjudice allégué ne découle pas de la disposition attaquée, mais de l'incompatibilité prévue à l'article 30, alinéa 1er, 6°, de la loi du 18 mai 2024. Il n'apparaît en outre d'aucune pièce ni d'aucun fait que la disposition attaquée plongerait la partie requérante dans une situation d'une telle précarité que seule une suspension de la disposition attaquée pourrait y remédier. En revanche, il peut être constaté qu'outre sa mission de chargé de cours dans l'organisme de formation « Syntra West », la partie requérante exerce encore nombre d'autres activités (rémunérées). La cessation (temporaire) de la fonction de chargé de cours dans cet organisme de formation n'entraîne dès lors pas de conséquences financières insurmontables auxquelles la partie requérante ne pourrait pas faire face pendant la durée de la procédure d'annulation. L'affirmation selon laquelle la partie requérante ne pourrait trouver de nouvelle fonction de chargé de cours en 2026 dans le secteur de la recherche privée est purement hypothétique. En ce que la partie requérante mentionne les contacts enrichissants avec les élèves et ses collègues chargés de cours, elle invoque un préjudice moral qui, selon la jurisprudence de la Cour, n'est pas difficilement réparable. Par ailleurs, la disposition attaquée ne limite aucunement les possibilités dont dispose la partie requérante de continuer à transmettre ses connaissances à la jeune génération, ce qui ressort également des nombreuses activités qu'elle exerce.

Ensuite, le Conseil des ministres estime que le moyen invoqué n'est pas sérieux.

Le Conseil des ministres répète tout d'abord que le préjudice allégué ne découle pas de la disposition attaquée, mais de l'incompatibilité prévue à l'article 30, alinéa 1er, 6°, de la loi du 18 mai 2024. Partant, la distinction critiquée ne résulte pas de la disposition attaquée, de sorte que celle-ci ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

En outre, les personnes qui relèvent de l'application de la loi du 18 mai 2024 ne sont pas comparables aux personnes qui relèvent de l'application de la loi du 2 octobre 2017, dès lors que ces deux lois ont des champs d'application et des finalités différents. Ainsi, la loi du 2 octobre 2017 vise avant tout à garantir la qualité des prestations de manière à permettre l'intégration du secteur dans le processus de sécurité global, alors que la loi du 18 mai 2024 met plutôt l'accent sur la protection des droits fondamentaux, en particulier la protection de la vie privée, ainsi que sur la conservation des limites nécessaires entre les activités de recherche privée et les activités de recherche publique.

Quoi qu'il en soit, la différence de traitement est raisonnablement justifiée. Le Conseil des ministres renvoie à ce sujet au fait que les conditions relatives aux personnes prévues dans la loi du 18 mai 2024 sont plus strictes que celles qui sont prévues dans la loi du 2 octobre 2017. Il y a lieu de situer ces différences dans le cadre des finalités différentes susmentionnées des deux lois. En ce qui concerne l'interdiction de passer d'un secteur à l'autre, les travaux préparatoires de la loi du 2 octobre 2017 indiquent à plusieurs reprises que cette interdiction n'est plus d'actualité et qu'elle doit donc être tempérée. Cela explique l'ajout des termes « pour lesquels l'exercice immédiatement après d'une fonction dans la sécurité privée crée un danger pour l'Etat ou pour l'ordre public ». Cependant, ces considérations ne sont pas applicables à la loi du 18 mai 2024. Les travaux préparatoires de cette loi précisent au contraire qu'il faut conserver les mesures visant à prévenir les abus de pouvoir ou les ingérences indésirables dans les tâches de la police ou de la justice, de même que les limites concernant les possibilités de transfert ou de coopération inappropriée entre les acteurs de la sécurité publique et les intervenants privés. La justification de la différence de formulation entre l'article 30, alinéa 1er, 6°, de la loi du 18 mai 2024 et l'article 61, alinéa 1er, 11°, de la loi du 2 octobre 2017 est donc à chercher du côté de la différence d'utilité de l'interdiction de passage d'un secteur à l'autre, le législateur ayant, dans un souci de précaution et de prudence, estimé en ce qui concerne le secteur de la recherche privée que la période d'attente doit s'appliquer à l'égard de toute personne qui relève de la loi du 18 mai 2024. Cette appréciation n'est pas déraisonnable ni négligente.

A.4.2. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres fait valoir que la prétendue discrimination résulte d'une lacune législative extrinsèque, à laquelle seul le législateur peut remédier. En effet, ce n'est pas à la Cour constitutionnelle mais au législateur qu'il revient d'adopter une disposition analogue qui soit adaptée au secteur de la recherche privée.

- B -

B.1.1. La partie requérante demande la suspension de l'article 30, alinéa 4, de la loi du 18 mai 2024 « réglementant la recherche privée » (ci-après : la loi du 18 mai 2024).

B.1.2. La loi du 18 mai 2024 réglemente le secteur de la recherche privée et remplace la loi du 19 juillet 1991 « organisant la profession de détective privé ».

En vertu de l'article 3 de la loi du 18 mai 2024, l'activité de recherche privée est exercée par une personne physique sur mission d'un mandant et consiste à collecter des renseignements obtenus par le traitement d'informations relatives à des personnes physiques ou morales ou concernant les circonstances précises des faits commis par ces personnes. Ladite activité vise à

fournir les renseignements obtenus au mandant afin de préserver les intérêts de celui-ci dans le cadre d'un conflit effectif ou d'un conflit potentiel ou à rechercher des personnes disparues ou des biens perdus ou volés.

B.1.3. L'article 30 de la loi du 18 mai 2024 contient les conditions auxquelles doivent satisfaire les personnes visées à l'article 29, à savoir, notamment, les mandataires, les enquêteurs privés et les chargés de cours des organismes de formation qui proposent une formation en matière d'activités de recherche privée. En vertu de cette disposition, un membre d'un service de police ou d'un service de renseignement ou de sécurité ne peut pas simultanément exercer une fonction dans le secteur de la recherche privée (article 30, alinéa 1er, 3°, a)). Les personnes visées à l'article 29 ne peuvent en outre « pas avoir été, au cours des trois années qui précèdent, membre d'un service de police ou d'un service de renseignement ou de sécurité » (article 30, alinéa 1er, 6°). En vertu de l'article 30, alinéa 4, de la loi du 18 mai 2024, « [l]'incompatibilité prévue à l'alinéa 1er, 3°, a), ne s'applique pas aux membres des services de police, qui exercent une fonction de chargé de cours dans un organisme de formation ».

B.2. La partie requérante critique le fait que l'exception, mentionnée dans l'article 30, alinéa 4, attaqué, de la loi du 18 mai 2024 et qui vise les membres d'un service de police pour ce qui est de donner des cours dans un organisme de formation, à l'incompatibilité ne s'applique pas aux personnes visées à l'article 30, alinéa 1er, 6°, qui ont été membres d'un service de police au cours des trois années qui précèdent. Par conséquent, les membres actifs d'un service de police pourraient donner des cours dans un organisme de formation qui propose une formation en matière d'activités de recherche privée, alors que tel n'est pas permis à un ancien membre d'un service de police.

La partie requérante allègue que la disposition attaquée viole de ce fait le principe d'égalité et de non-discrimination.

Quant à la recevabilité

B.3.1. Le Conseil des ministres soutient que la partie requérante ne dispose pas de l'intérêt requis et que le recours est dès lors irrecevable.

B.3.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée.

B.3.3. L'examen limité de la recevabilité du recours en annulation auquel la Cour a pu procéder dans le cadre de la demande de suspension ne fait pas apparaître que le recours en annulation – et donc la demande de suspension – doit être considéré comme irrecevable à défaut d'intérêt.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la disposition attaquée, la partie requérante donnait cours dans le secteur de la recherche privée dans un organisme de formation agréé. Elle est affectée directement et défavorablement par la disposition attaquée, qui ne prévoit une exception à l'incompatibilité de donner des cours dans un organisme de formation que pour un membre actif d'un service de police et non pour les personnes qui ont été membres d'un service de police au cours des trois années qui précèdent. Par conséquent, la partie requérante justifie dûment d'un intérêt à la suspension et à l'annulation de la disposition attaquée, en ce que celle-ci ne prévoit pas d'exception à l'incompatibilité de donner des cours dans un organisme de formation agréé pour les anciens membres des services de police.

Quant aux conditions de la suspension

B.4. Aux termes de l'article 20, 1^o, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, deux conditions doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

B.5. La partie requérante est un commissaire de police à la retraite qui, jusqu'à ce jour, donnait des cours dans le secteur de la recherche privée dans un organisme de formation agréé.

En ce qui concerne la condition du risque de préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante allègue que l'application immédiate de la disposition attaquée a pour effet qu'elle n'est plus autorisée à donner des cours dans le secteur de la recherche privée. Elle subirait en conséquence un préjudice moral et financier, à court comme à long terme. En raison de l'instauration immédiate de la mesure attaquée, l'organisme de formation devrait en effet désigner un autre chargé de cours. Même si la disposition attaquée était ultérieurement annulée, ce chargé de cours pourrait être maintenu en service s'il donnait satisfaction, et le retour de la partie requérante sur le marché de l'enseignement serait pratiquement impossible.

B.6. La Cour a déjà jugé qu'une disposition qui prive une personne physique de son activité professionnelle peut constituer un préjudice grave difficilement réparable (voy. notamment les arrêts n^{os} 183/2018, ECLI:BE:GHCC:2018:ARR.183, B.14, et 60/2022, ECLI:BE:GHCC:2022:ARR.060, B.14.3).

En l'espèce, la partie requérante est un commissaire de police à la retraite. Il ressort des pièces annexées à la requête que les cours qu'il est prévu qu'elle donne dans le secteur de la recherche privée sont d'une ampleur limitée et qu'elle donne également des cours dans le secteur de la sécurité privée. Ainsi, la partie requérante ne démontre pas que son activité de chargé de cours dans le secteur de la recherche privée constitue davantage qu'une activité purement complémentaire au regard de sa pension et de ses autres activités de chargé de cours, ni que l'impossibilité de donner des cours dans le secteur de la recherche privée lui occasionne, partant, un préjudice moral et financier qui s'avère grave et difficilement réparable. En ce que la partie requérante évoque la possibilité que l'organisme de formation concerné désigne un autre chargé de cours et maintienne celui-ci en service, même dans le cas d'une annulation ultérieure de la disposition attaquée, le préjudice allégué est trop hypothétique pour être pris en considération dans le cadre de l'examen d'une demande de suspension.

B.7. Il ressort de ce qui précède que le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas démontré. Dès lors qu'une des conditions de fond pour que la suspension puisse être décidée n'est pas remplie, il y a lieu de rejeter la demande de suspension.

Par ces motifs,

la Cour

rejette la demande de suspension.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 27 février 2025.

Le greffier,

Le président,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen