

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 157.849 du 21 avril 2006

G./A.162.140/VI-16.927

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
"LA DEMARCHE",**

ayant élu domicile chez
Me Bertrand DUJARDIN, avocat,
rue Albert 1^{er}, n° 48,
6560 Erquennes,

contre :

LA VILLE DE THUIN.

LE PRESIDENT DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 avril 2005 par la société privée à responsabilité limitée "LA DEMARCHE" qui demande l'annulation de la délibération du 2 mars 2005 du conseil communal de la ville de Thuin relative à l'adoption d'une ordonnance de police visant à la sécurité publique";

Vu l'arrêt n° 147.321 du 5 juillet 2005 rouvrant les débats et remettant l'affaire sine die;

Vu l'ordonnance du 21 novembre 2005 convoquant les parties à comparaître le 21 décembre 2005 à 11.00 heures;

Vu la notification de cette ordonnance aux parties;

Entendu, en son rapport, M. ANDERSEN, Premier Président du Conseil d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Vincent LECHIEN, loco Me Bertrand DUJARDIN, avocat, comparaissant pour la requérante et Me Joëlle SAUTOIS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

I. LES FAITS.

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. La société privée à responsabilité limitée "LA DEMARCHE", dont le siège social est établi à (6530) Thuin, rue T'Serstevens, 51, exploite à cette adresse un débit de boissons à l'enseigne "Les Marcheurs".

2. En sa séance du 2 mars 2005, le conseil communal de la Ville de Thuin adopte une "ordonnance de police visant à la sécurité publique" qui forme l'objet du présent recours et qui est ainsi rédigée :

" Vu la Nouvelle Loi Communale, notamment les articles 112, 114, 115, 117 alinéa 1^{er}, 119, 119bis, 133 et 135 paragraphe 2;

Considérant que les villes et communes ont pour mission de permettre à leurs citoyens de jouir des avantages d'une bonne police, notamment de la sûreté, de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics;

Considérant qu'il est constaté depuis un certain temps et dans différents lieux publics de l'entité, des actes de délinquance mettant en cause des groupes d'individus de plus en plus jeunes;

Considérant que la Ville de Thuin a attiré l'attention du Parquet de Charleroi et lui a demandé d'accorder aussi un degré de priorité à cette affaire en complémentarité des autorités communales face à des actes récurrents de délinquance urbaine;

Considérant que ce phénomène doit être envisagé tant sur le plan judiciaire que sur le plan administratif;

Considérant qu'il s'impose de renforcer la prévention des risques d'atteinte à la tranquillité publique par des groupes d'individus qui perturbent l'ordre public;

Considérant qu'il importe à l'autorité communale d'apporter une réponse urgente au sentiment d'insécurité qui se développe sur le territoire de la Ville de Thuin;

Attendu que depuis plusieurs années, la Ville a mis en place différentes mesures visant à prévenir la violence urbaine par le biais d'activités éducatives, culturelles, sportives et récréatives encadrées par des professionnels dont des animateurs sociaux;

Considérant que la Ville doit intensifier un travail sur le fond avec tous les acteurs sociaux intéressés avec l'objectif de sensibiliser les auteurs de troubles quant aux conséquences individuelles et sociétales des incivilités;

Considérant en outre qu'il convient de protéger l'enfant mineur et l'adolescent quant aux différentes sollicitations pouvant porter atteinte à leur santé, leur sécurité et leur moralité;

Considérant en outre que des mineurs de moins de 16 ans circulant la nuit, isolés ou en groupe, sans être accompagnés d'une personne majeure à la garde de laquelle ils sont confiés, sont exposés à des risques qui pourraient porter atteinte à leur intégrité physique;

Considérant que la protection des mineurs doit être renforcée;

Attendu que des mesures doivent impérativement être prises dans le cadre de la compétence des autorités communales en matière de maintien de l'ordre public;

Sur proposition du Bourgmestre,

ORDONNE :

Article 1^{er}: Le règlement adopté par le Conseil communal en date du 25.06.1991 est annulé.

Article 2: Les débits de boissons, sous quelque dénomination que ce soit, à titre principal ou accessoire en ce compris les magasins dits «de nuit», et en général tous les lieux où l'on vend en détail de la bière, du vin ou toute autre boisson, ainsi que les dépendances accessibles au public de ces établissements, doivent être évacués et fermés en semaine de 24h00 à 5h00 et les week-ends (c'est-à-dire la nuit du vendredi au samedi et du samedi au dimanche) de 2h00 à 5h00.

Article 3: Sauf dérogation écrite du Bourgmestre, tout tenancier d'un établissement décrit à l'article 2, est tenu d'afficher la présente ordonnance dans son établissement et de faire respecter les horaires qui y sont fixés.

Article 4: Lorsque les consommateurs refusent de quitter le local de consommation ou de vente à l'heure de fermeture indiquée, le commerçant est tenu de prévenir immédiatement les services de police.

Article 5: Les commerçants concernés devront veiller, en toute circonstance, à ce que le bruit émanant de leur établissement n'incommoder pas le voisinage. La perception auditive à l'extérieur des établissements concernés de la diffusion de chants ou de musique doit s'arrêter de 22h00 à 8h00 tous les jours.

Article 6: Les services de police sont sollicités pour identifier et veiller à la prise en charge des mineurs de moins de 16 ans circulant de 23h à 6h, non accompagnés d'une personne majeure à la garde de laquelle ils ont été confiés.

Article 7: Les services de police sont sollicités pour identifier en tout temps tout groupe d'individus se réunissant dans un lieu public et perturbant l'ordre public par des cris, des menaces, des actes de vandalisme ou tout autre acte ou fait en contravention avec la loi, les décrets ou les règlements communaux ou de police.

Article 8: Ces dispositions s'appliquent à tout le territoire de l'entité de Thuin."

L'ordonnance a été publiée du 3 au 8 mars 2005.

3. Dans le présent recours, le Conseil d'Etat a, par son arrêt n° 147.321 du 5 juillet 2005, rouvert les débats pour permettre à la requérante de justifier du maintien de son intérêt compte tenu de la décision de la partie adverse d'abroger le règlement communal attaqué.

4. Le 31 mai 2005, le conseil communal adopte une délibération (n°10-1) qui se donne pour objet la "tranquillité publique - mesures de prévention" et qui instaure un contrôle policier à l'égard des mineurs de moins de seize ans qui circulent non accompagnés de 23 heures à 6 heures, ainsi qu'à l'égard des auteurs de troubles.

5. Le même jour, le conseil communal adopte une autre délibération (n°10-3) qui est intitulée "ordonnance de police relative aux débits de boissons".

Ce règlement communal est ainsi rédigé:

" Vu la Nouvelle Loi Communale, en son article 135, §2;

Attendu qu'au fil des derniers mois, des incidents aux degrés de gravité divers, allant du vol avec violence la nuit, en rue, aux dégradations de biens matériels (voitures, immeubles, ...) en passant par des bagarres à l'intérieur de cafés ou en rue, ou encore par du tapage nocturne, se produisent sur l'entité;

Considérant que l'ouverture tardive des cafés invite les clients à prolonger leur temps de détente en consommant des boissons alcoolisées au-delà du seuil de tolérance de l'organisme humain;

Attendu qu'il incombe à la Ville de réprimer:

- les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et les disputes accompagnées d'ameutements dans les rues;
- le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique;
- les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des habitants;

Attendu que les Villes et Communes voisines imposent des horaires de fermeture aux débits de boissons et que, ne pas adopter pareil dispositif, risque de voir ces clients refoulés rejoindre Thuin;

Après examen et discussion des éléments constitutifs de la décision;

ORDONNE, par 22 voix pour et 1 abstention (Ch. PEPIN)

Article 1^{er}: Les débits de boissons, sous quelque dénomination que ce soit (cafés, cabarets, estaminets, auberges, salons de thé, restaurants, dancings) et en général tous les lieux où, sous quelque appellation que ce soit, à titre principal ou accessoire, il est vendu de la bière, du vin ou tout autre boisson, ainsi que les dépendances de ces établissements accessibles au public, doivent être évacués et fermés, en semaine de 24h00 à 5h00 et le week-end (c'est-à-dire du vendredi au samedi et du samedi au dimanche) de 02h00 à 05h00.

Article 2: Tout tenancier d'un établissement décrit à l'art. 1^{er} est tenu d'afficher la présente ordonnance dans son établissement et de faire respecter les horaires qui y sont fixés.

Article 3: Sur demande écrite, le Bourgmestre pourra accorder des dérogations dans le cadre de manifestations publiques telles que les fêtes locales (Saint-Roch, Carnaval de Thuillies, Grand Feu de Gozée et autres ducasses et brocantes).

Article 4: Lorsque les consommateurs refusent de quitter le local de consommation à l'heure de fermeture indiquée, le tenancier est tenu, quand il est dans la possibilité matérielle de le faire, de prévenir immédiatement le service de police locale ou la police fédérale.

Article 5: Les commerçants concernés devront veiller, en toute circonstance, à ce que le bruit émanant de leur établissement n'incommode pas le voisinage. La perception auditive, à l'extérieur des établissements concernés, de la diffusion de chants ou de musique doit s'arrêter de 22h00 à 8h00, tous les jours.

Article 6: Les infractions aux dispositions du présent règlement, qui ne sont pas prévues par les lois et règlements généraux existants en la matière, seront punies de peines de simple police.

Article 7: La présente ordonnance abroge celle du 02 mars 2005.

Article 8: La présente ordonnance sera publiée conformément à l'article 112 de la Nouvelle loi communale."

Il s'agit de la délibération attaquée dans les recours G./A.164.798/VI-16.979 et G./A.164.807/VI-16.980. L'article 7 de cette délibération abroge l'ordonnance de police du 2 mars 2005 visant à la sécurité publique.

Le règlement communal du 31 mai 2005 relatif à la fermeture des débits de boissons a été publié du 3 au 8 juin 2005.

6. Il ressort du procès-verbal de la réunion du 31 mai 2005 du conseil communal que celui-ci a adopté une troisième ordonnance de police (n° 10-2) relative aux magasins de nuit interdisant "la vente aux mineurs d'âge, de toute boisson alcoolisée, même faiblement et à base de jus de fruit, aux magasins de nuit de l'entité".

II. EN DROIT.

A. QUANT A LA RECEVABILITE.

Considérant qu'appelé par l'arrêt n°147.321 précité à justifier du maintien de son intérêt au recours, la société requérante a répondu dans une lettre du 28 juillet 2005 qu'elle avait incontestablement un intérêt à agir lors du dépôt de la requête et que le règlement de police attaqué ayant été abrogé par celui du 31 mai 2005 faisant l'objet des recours G/A.164.798/VI-16.979 et G/A.164.807/VI-16.980 en raison précisément du recours introduit et de l'avis de l'auditeur, elle considérait être en droit de récupérer les frais du présent recours; qu'à l'audience, elle a également fait état de ce que le règlement de police litigieux avait été appliqué et de ce que son annulation par le Conseil d'Etat faciliterait une action en responsabilité devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire;

Considérant que le règlement-taxe litigieux a jusqu'à son abrogation été appliqué, notamment à la société requérante; que dans cette mesure, celle-ci conserve son intérêt au recours;

Considérant que la partie adverse soulève, de manière incidente, une exception d'irrecevabilité; qu'elle laisse entendre que la société requérante n'a pas, en toute hypothèse, intérêt au recours étant donné que l'annulation éventuelle du règlement de police attaqué aurait pour conséquence de faire revivre le règlement de police antérieur du 25 juin 1991, lequel contenait des dispositions encore plus draconiennes;

Considérant que cette exception ne peut être retenue; que l'annulation du règlement de police attaqué ne saurait en effet avoir pour effet de faire revivre celui du 25 juin 1991 dès lors que celui-ci contenait des dispositions encore plus sévères que celles du règlement attaqué qui seraient considérées par le Conseil d'Etat comme illégales; que l'article 159 de la Constitution, qui s'impose également au Conseil d'Etat, s'y oppose;

B. QUANT AU FOND.

Considérant que dans le deuxième moyen, la société requérante dénonce la violation du principe général de proportionnalité "des actes administratifs" dans les termes suivants :

" L'acte attaqué est tout à fait général et impose la fermeture de tous les débits de boissons à certaines heures.

A supposer qu'il y ait certains quartiers dans la ville de Thuin qui posent difficulté, rien ne justifie une mesure aussi générale s'appliquant à tous les débits de boissons, même ceux ne posant aucune difficulté.

En effet, à supposer qu'un ou deux cafés troublent la tranquillité ou l'ordre public de la ville, rien ne justifie que l'ensemble des cafés de l'entité, qui n'ont jamais causé de dérangement, doivent subir cette mesure de police radicale.

De plus, l'acte attaqué ne prévoit aucune limitation dans le temps pour cette mesure disproportionnée.

Il est disproportionné d'imposer à tous une réaction au comportement de quelques uns.

Enfin, l'absence de définition de la notion de débit de boissons dans l'acte attaqué le rend applicable à tout type de situations telles que les fêtes patronales, Saint-Roch, etc, qui devront nécessairement se terminer aux heures de fermeture. En effet, pour ces événements, les forces de police sont en nombre suffisant de sorte qu'à cet égard il y a disproportion entre les moyens utilisés et les buts recherchés.";

Considérant que la société requérante prend un troisième moyen dans lequel elle dénonce la violation du principe de la liberté de commerce et d'industrie pour la raison que "l'imposition générale d'heures de fermeture ordonnée à l'ensemble des cafetiers de la ville constitue une atteinte disproportionnée à la liberté de commerce";

Considérant que la partie adverse répond en substance que l'"ordonnance est un acte répondant dans l'urgence aux problèmes de bruit la nuit et de dégâts aux biens, étant le fait, essentiellement, de personnes fréquentant certains établissements de la Ville-Haute", que si cependant elle "ne visait que les établissements et spécialement un établissement de la Ville-Haute, les clients auraient vite fait de se déplacer vers d'autres cafés", que l'ordonnance prévoit que le bourgmestre peut accorder des dérogations aux horaires fixés et aussi qu'il existe le même type de règlement de police dans les communes voisines;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que si la partie adverse verse au dossier administratif le procès-verbal de la séance du 2 mars 2005 au cours de laquelle le conseil communal a adopté l'ordonnance attaquée et qui relate l'existence de problèmes de violence et de délinquance urbaine, non autrement précisés, elle ne produit aucun document décrivant concrètement les troubles à l'ordre public qui, aux yeux du conseil, justifieraient les mesures que le règlement contient en manière telle qu'il est impossible au Conseil d'Etat de vérifier l'existence des faits invoqués, leur nature, leur gravité ou les circonstances dans lesquelles ils se sont produits ni de contrôler la pertinence des mesures, en particulier imposant la fermeture des débits durant la nuit, par rapport à ces faits, par exemple pour vérifier s'ils sont ou non en étroit rapport avec

l'activité nocturne des débits de boissons et s'ils justifient une interdiction les visant tous et s'étendant à l'ensemble du territoire de la commune; que la raison invoquée à savoir que "les clients auraient vite fait de se déplacer vers d'autres cafés" est hors de toute proportion avec les faits qui son censés la motiver, à défaut de constatation de circonstances exceptionnelles pouvant justifier pareille interdiction généralisée; que pour qu'une mesure de police puisse être prise à titre préventif, il faut à tout le moins que l'autorité puisse concrètement craindre un danger ou une menace, un tant soit peu consistants ou réels, de trouble ou, ici, de propagation des troubles initialement constatés à un endroit localisé ou pour une catégorie déterminée d'établissements; que générale, l'interdiction est également permanente en ce sens que l'ordonnance attaquée ne fixe pas elle-même un terme à son application dans le temps; que les dérogations que le bourgmestre peut accorder en vertu de l'article 3 de l'ordonnance, étant laissées à son entière discrétion, ne sont pas de nature à tempérer le caractère disproportionné de la mesure; que celle-ci a en effet pour portée de soumettre toute la commune à un véritable couvre-feu comprenant la fermeture des établissements publics vendant des boissons (article 2), l'absence de diffusion de musique à l'extérieur (article 5), le contrôle policier des mineurs non accompagnés (article 6) ainsi que des auteurs de troubles (article 7) sans même que le dossier administratif décrive concrètement des désordres quelconques à l'appui de ces mesures extrêmes; que la circonstance que d'autres communes auraient adopté des règlements similaires est dénuée de toute pertinence; qu'il s'ensuit que les deuxième et troisième moyens sont manifestement bien fondés; que bien que centrés sur le problème de l'heure de fermeture des débits de boissons, ils conduisent à l'annulation de la totalité de l'ordonnance attaquée, les autres mesures formant avec la première un ensemble indissociable, à l'exception toutefois de son article 1^{er} pour les raisons qui ont été exposées ci-dessus lors de l'examen de la recevabilité du recours,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la délibération du 2 mars 2005 du conseil communal de la Ville de Thuin relative à l'"adoption d'une ordonnance de police visant à la sécurité publique", à l'exception de son article 1^{er} annulant le règlement adopté par le conseil communal le 25 juin 1991.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié dans les mêmes formes que la délibération annulée.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt et un avril deux mille six par :

M. ANDERSEN,	Premier Président du Conseil d'Etat,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Premier Président,

V. SCHMITZ

R. ANDERSEN.