CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R ÊT

n° 208.910 du 10 novembre 2010

A.197.146/VIII-7395

En cause : **STASSEN** Albert,

ayant élu domicile
place de la Cathédrale 16/10
4000 Liège,

contre :

1. la ville de Verviers,
2. la commune de Dison,
3. la commune de Pepinster,

ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

4. la Région wallonne, représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la zone de police de Vesdre,

ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

--

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la requête unique introduite le 20 juillet 2010 par Albert STASSEN, tendant d'une part, à la suspension de l'exécution des décisions suivantes :

" - l'article 111 i) de l'ordonnance générale de police zonale adoptée par le conseil communal de Dison le 18-3-2010,

- l'article 111 i) de l'ordonnance générale de polie zonale adoptée par le conseil communal de Verviers le 29-3-2010,
- l'article 111 i) de l'ordonnance générale de police zonale adoptée par le conseil communal de Pepinster le 29-3-2010,
- la décision du 28-6-2010 du ministre des pouvoirs locaux de ne pas annuler l'article 111 i) de l'ordonnance de Dison,
- la décision du 28-6-2010 du ministre des pouvoirs locaux de ne pas annuler l'article 111 i) de l'ordonnance de Verviers,
- la décision du 9-7-2010 du ministre des pouvoirs locaux de ne pas annuler l'article 111 i) de l'ordonnance de Pepinster",

et d'autre part, à l'annulation de ces décisions;

Vu la requête introduite le 24 août 2010 par laquelle la zone de police de Vesdre demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 28 septembre 2010 fixant l'affaire à l'audience publique du 10 novembre 2010;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, le requérant, Me Judith MERODIO, loco Me Patrick HENRY, avocat, comparaissant pour les trois premières parties adverses et la partie intervenante, et M. Hubert LECHAT, directeur f.f. pour la quatrième partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent

comme suit :

La ville de Verviers a apporté, le 29 mars 2010, diverses modifications à son ordonnance générale de police. La commune de Dison a procédé aux mêmes modifications, le 18 mars 2010, et la commune de Pepinster l'a fait, à son tour, le 29 mars 2010.

Les textes, ainsi adoptés par ces trois communes, qui forment la zone de police pluricommunale "Vesdre", sont rigoureusement les mêmes et sont, par ailleurs, repris dans les "Règlements coordonnés au niveau de la zone de police «Vesdre»". Parmi les nouvelles dispositions, certaines concernent plus spécifiquement les manifestations publiques.

Ainsi, l'article 111 i), modifié par les communes concernées, dispose ce qui suit :

" i) entrée.

> L'organisateur assurera la présence permanente à l'entrée de la manifestation et ce, dès le début jusqu'à la fin de celle-ci, de DEUX PERSONNES au minimum MAJEURES et SOBRES qui empêcheront l'accès, au besoin après vérification de la carte d'identité, de tout mineur non marié de moins de 16 ans non accompagné de son père, de sa mère ou de son tuteur légal sans préjudice des dispositions de la loi du 15 juillet 1960 sur la prévention morale de la jeunesse (ainsi qu' à toute personne en état d'ivresse).
> ... ".

Cette disposition constitue les premier, deuxième, et troisième actes attaqués, au travers des décisions respectives des conseils communaux compétents.

Ces modifications ont été élaborées par un groupe de travail commun aux trois communes concernées et à la zone de police. Ayant été informé de ce projet de délibération avant la prise de décision par les trois conseils communaux concernés, le requérant, commissaire d'arrondissement, agissant, selon la requête, dans le cadre de l'article 133 de la loi provinciale qui l'oblige à veiller au maintien des lois et règlements d'administration générale, a fait remarquer par plusieurs courriels aux autorités communales concernées que l'article 111 i) viole, selon lui, l'article 26 de la Constitution (liberté de réunion) et que l'article 182 de la même ordonnance, en renvoyant à l'article 119bis de la nouvelle loi communale pour les sanctions

administratives, n'établit en réalité aucune sanction.

Les communes concernées n'ont pas souhaité revoir les conclusions de leur groupe de travail et ont décidé d'adopter les modifications contestées.

Le requérant a alors, le 13 avril 2010, sur la base de la procédure de recours en annulation organisée par les articles L 3121-1 et L 3122-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, saisi l'autorité de tutelle.

Le ministre régional wallon des Pouvoirs locaux et de la Ville a statué sur ces recours et a décidé de ne pas annuler les délibérations communales ainsi contestées. Le requérant en a été informé le 28 juin 2010 concernant les décisions des communes de Verviers et Dison et le 9 juillet 2010 concernant la commune de Pepinster.

Ces trois décisions constituent les quatrième, cinquième et sixième actes attaqués;

Considérant que, par une requête introduite le 24 août 2010, la zone de police de Vesdre a demandé à intervenir à la cause; qu'il y a lieu d'accueillir cette intervention;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant qu'au titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, le requérant expose que les libertés constitutionnelles sont des libertés fondamentales qui ne peuvent souffrir, même à titre provisoire, de restrictions ou d'atteintes que pour des motifs pertinents, d'ordre public, dûment justifiés que ne contiennent pas les ordonnances de police des communes de la zone Vesdre; qu'il considère que le jeune mineur qui se voit ainsi interdit de participer seul à une manifestation publique risque d'être exclu, sans justification, d'une vie sociale qu'il a tissée de par ses activités de

loisirs, culturelles ou encore sportives; qu'il en conclut que dans de telles circonstances, le préjudice subi du chef de l'exécution immédiate de l'article 111 i) de l'ordonnance générale de police mise en oeuvre par le refus d'annulation par le ministre régional wallon des Pouvoirs locaux et de la Ville, mérite d'être tenu pour grave et difficilement réparable; qu'enfin, il estime que, de par sa mission légale, il est tenu de veiller au respect des lois (art. 133 de la loi provinciale) et qu'il pourrait subir un préjudice grave, difficilement réparable dans la mesure où sa crédibilité et son autorité d'organe chargé spécialement du maintien des lois pourraient être remises en cause si son recours en suspension ne devait pas aboutir; qu'il ajoute que la mise en oeuvre d'une telle procédure est rare mais nécessaire quand une disposition d'ordre public, en l'occurrence une liberté constitutionnelle, est en jeu;

Considérant, sans qu'il soit nécessaire, à ce stade de la procédure, de se prononcer sur la recevabilité du recours et sur l'intérêt à agir du requérant, qu'il y a lieu de considérer que le préjudice grave difficilement réparable allégué par celui-ci, ne peut être retenu; qu'il ne suffit pas, en effet, d'affirmer que les dispositions attaquées portent atteinte à la liberté de réunion d'une catégorie de personnes pour qu'un risque de préjudice grave difficilement réparable soit automatiquement établi; qu'il appartient au requérant de démontrer en quoi les règlements attaqués violeraient l'article 26 de la Constitution ou l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que la liberté de réunion, ainsi garantie, n'est cependant pas un droit absolu au point d'empêcher une autorité communale d'exercer sa compétence particulière en matière de maintien de l'ordre public dans la commune et de fixer, par là même, à l'exercice de ce droit, des limites qui sont nécessaires afin d'assurer l'ordre public; que l'équilibre entre la liberté de réunion et la compétence du conseil communal pour lutter, au moyen d'une mesure préventive, contre les troubles de l'ordre ou le dérangement public dans la commune, est atteint si la mesure de police s'avère utile et efficace pour combattre ces troubles, le principe de proportionnalité devant être respecté; que le requérant ne fait cependant pas cette démonstration lorsqu'il expose le préjudice grave difficilement réparable; qu'en outre, le préjudice personnel invoqué par le requérant ne peut davantage être retenu; que le Conseil d'État n'aperçoit pas comment la crédibilité du requérant et son autorité comme commissaire d'arrondissement pourraient être mises en cause par les actes attaqués, ni en quoi ceux-ci contiendraient une atteinte grave et irréversible à ses fonctions; qu'enfin, un préjudice purement moral

est normalement réparé par un arrêt d'annulation, sauf si des circonstances particulières ont pour effet que l'annulation ne remédie pas à certaines conséquences de l'acte attaqué, par exemple, dans le cas où celui-ci porte atteinte à la réputation du requérant dans un milieu relativement étendu, ce qui n'est pas le cas en l'espèce; que le préjudice grave difficilement réparable n'est, par conséquent, pas établi;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D É C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la zone de police de Vesdre est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix novembre deux mille dix par :

Mme VANDERNACHT, conseiller d'État, président f.f.,
Mme DRAPIER, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

B. DRAPIER. P. VANDERNACHT.