

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 215.771 du 14 octobre 2011

A. 202.036/XV-1709

En cause : **1. BEGON Daniel,**
 2. HENNAUT Johanne,
 ayant tous deux élu domicile chez
 Me P. DEROY, avocat,
 avenue Marie de Hongrie 18 bte 6
 1083 Bruxelles,

contre :

- 1. La commune de Wasseiges,**
 - 2. Le bourgmestre de la commune de Wasseiges.**
-

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête introduite le 12 octobre 2011 par Daniel BEGON et Johanne HENNAUT, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté de police ordonnant l'évacuation de «la Villégiature du Marais» pour trouble de l'ordre public, pris par le bourgmestre de Wasseiges le 6 octobre 2011 (premier acte attaqué) et qui tend à ordonner aux parties adverses «le paiement d'une astreinte de 5000 euros par acte d'expulsion ou d'empêchement d'accès libre au camping des requérants»;

Vu la demande, faite à l'audience par l'avocat des requérants, d'étendre l'objet du recours à la décision du collège communal de Wasseiges du 7 octobre 2011 confirmant le premier acte attaqué (second acte attaqué);

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 12 octobre 2011 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 14 octobre 2011 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, les requérants et Me P. DEROY, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me E. KIEHL, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. B. CUVELIER, premier auditeur au Conseil d'État;

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:

Les requérants sont les gérants de la s.p.r.l. «Villégiature du Marais» qui exploite un camping à Meeffe, sur le territoire de la commune de Wasseiges. Ils y accueillent régulièrement les caravanes de «gens du voyage», majoritairement de nationalité française. Depuis 2007, les relations entre les requérants et la commune de Wasseiges se sont tendues en raison des troubles que certains occupants du camping ont provoqué dans la commune.

Le 4 octobre 2011, le premier requérant a participé à une réunion dont un procès-verbal a été établi par le bourgmestre; ce procès-verbal contient le passage suivant:

«Le Bourgmestre informe M. Begon qu'il va prendre des mesures pour fermer le camping si celui-ci n'exclut pas du domaine ces personnes hautement perturbateurs de la tranquillité et de la convivialité de notre village».

Le 6 octobre, l'avocat des requérants écrit au bourgmestre, de manière argumentée, qu'en juillet ses clients avaient répondu aux interrogations du bourgmestre, et qu'il n'y a aucune raison valable de prendre un arrêté d'expulsion.

Le même jour, le bourgmestre a pris l'arrêté suivant, qui constitue le premier acte attaqué et qui est rédigé comme suit:

« Arrêté de police ordonnant l'évacuation de "la Villégiature du Marais" pour trouble de l'ordre public

Le Bourgmestre,

Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 133, alinéa 2 et 135, paragraphe 2;

Vu le Règlement général de police voté par le conseil communal en date du 24 novembre 2009;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics; que cette compétence concerne également les immeubles et habitations insalubres ou menaçant ruine, qu'ils soient publics ou privés;

Considérant que nous constatons un danger pour l'ordre public, notamment en raison d'un sentiment d'insécurité dû aux comportements des gens du voyage hébergés dans le camping, à savoir,

- véhicules qui entrent et qui sortent du camping sans respecter le code de la route;
- incivilités intolérables commises par certains occupants du camping, à savoir, faire leurs excréments dans les lieux publics ou même privés;
- comportements inadéquats à l'école communale;
- parties de chasse au hérisson;

- vol de volaille;
- démarchage sans autorisation, voire harcèlement des clients potentiels;
- fusillade du 30 septembre dernier;

Considérant que l'exploitant du camping "Villégiature du Marais", sis rue de Crocq, 16 à 4219 Meeffe a été à plusieurs reprises invité à des réunions de concertation au sujet de cette problématique qui perdure depuis plusieurs années sans qu'aucune amélioration n'ait été observée;

Considérant qu'en date du 4 octobre 2011 un entretien s'est déroulé entre M. Begon et le Bourgmestre afin, d'une part, de soumettre à l'intéressé tous les éléments sur lesquels l'autorité compte fonder son appréciation et, d'autre part, de fournir l'occasion de défendre son point de vue quant aux troubles constatés et aux mesures envisagées pour y mettre fin;

Considérant qu'il ressort de cet entretien qu'afin de faire cesser cette mise en péril de l'ordre public, la fermeture temporaire de l'établissement pendant une période déterminée doit être ordonnée;

Vu l'urgence en raison des faits graves qui se sont déroulés dans la nuit du 30 septembre au 1^{er} octobre 2011,

ARRÊTE:

Article 1^{er} - Ordre est donné MM BEGON-HENNAUT, exploitant de l'établissement dénommé "Villégiature du Marais sprl", situé 16 rue de Crocq à 4219 MEEFFE, de refuser l'accès de cet établissement à toute personne, et ce durant une période de trois mois, prenant cours le 11 octobre 2011.

Article 2 - Durant la période fixée à l'article 1^{er} toute personne qui se trouvera à l'intérieur de l'établissement désigné au même article sera expulsée.

Article 3 - Un recours contre la présente décision peut être déposé par voie de requête au Conseil d'Etat, dans un délai de 60 jours à partir de sa notification.

Article 4 - Le présent arrêté sera proposé à la ratification du collège communal lors de sa plus proche séance».

Lors de sa séance du 7 octobre 2011, le collège communal de Wasseiges a confirmé l'arrêté du bourgmestre du 6 octobre 2011. Cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

« Le Collège communal,

Vu la nouvelle loi communale, notamment l'article 134^{quater};

Vu l'arrêté de fermeture temporaire pris le 6 octobre 2011 par le bourgmestre, par lequel il impose la fermeture en permanence pendant une période de trois mois de l'établissement dénommé "Villégiature du Marais" situé au 16 rue de Crocq à 4219 Meeffe;

Sur proposition du bourgmestre,

[...]»;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité de la requête au motif qu'elle est introduite au nom des personnes physiques qui sont gérantes de la s.p.r.l. qui exploite le camping, et non par cette société, alors que c'est l'activité de celle-ci qui est affectée par l'acte attaqué;

Considérant que l'acte attaqué a les deux requérants pour destinataires; que ceux-ci sont recevables à en demander la suspension; que la requête est recevable;

Considérant que la décision du collège communal de Wasseiges confirmant l'arrêté du bourgmestre a été prise le 7 octobre 2011, soit le lendemain de l'introduction du présent recours; qu'à l'audience, le conseil des requérants a demandé au Conseil d'État d'étendre l'objet de la demande de suspension d'extrême urgence à cette décision; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation de la loi, de l'excès de pouvoir et de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, et plus particulièrement de la violation des droits de la défense des requérants et de la violation du principe du contradictoire dans la prise d'une mesure administrative grave à l'égard d'administrés (principe *audi alteram partem*), de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs,

«en ce que la réunion du 4 octobre, à laquelle a participé M. BEGON, à l'invitation du Bourgmestre, n'a nullement été tenue en vue de permettre aux requérants de se défendre face à une mesure qui leur aurait été annoncée au préalable et en leur permettant d'avoir accès au dossier administratif complet, de se faire assister d'un avocat et d'avoir le temps utile de préparer leur défense!; qu'au contraire, cette réunion était censée être simplement une réunion de conciliation (comme l'atteste d'ailleurs l'intitulé du PV établi par l'autorité communale ("réunion... concernant la problématique des gens du voyage")); que jamais les requérants n'ont reçu de convocation à une audition leur indiquant la mesure grave envisagée, la possibilité d'avoir accès et au besoin copie de l'intégralité du dossier administratif, la possibilité de se faire accompagner d'un conseil et d'avoir le temps de préparer leur défense face à des reproches concrets, précis, sérieux, à eux imputables; qu'ainsi que la lecture du PV du 4/10/2011 le démontre, ce n'est qu'à l'issue de cette réunion que le bourgmestre Haquin "informe Monsieur Begon qu'il va prendre des mesures pour fermer le camping si celui-ci n'exclut pas du domaine ces personnes hautement perturbateurs de la tranquillité et de la convivialité de notre village"!; que les requérants n'ont jamais su, de manière précise, individualisée, quels étaient les motifs concrets de plaintes, ni quelles étaient ces plaintes précises, les dates, les lieux, les constats incontestables, les coupables précis, individualisés, qui occuperaient leur camping et qui justifieraient la prise de mesures d'exclusion selon la commune!; que les requérants ont donc toujours été dans l'impossibilité d'identifier les personnes "hautement perturbateurs" (*sic*), puisque l'autorité communale ne semble pas plus les connaître! Qu'on ne voit donc pas comment ils auraient pu se défendre contre des reproches totalement vagues, sans preuves, et sans d'ailleurs que des reproches leur soient imputés à eux personnellement;

alors qu'il est de jurisprudence constante [...] qu'un administré à l'égard duquel une mesure grave est envisagée par l'autorité administrative doit au préalable en être

exactement et complètement informé et doit être au préalable entendu, au besoin avec l'assistance d'un conseil, après avoir eu accès et même copie de l'ensemble du dossier administratif pour la mesure envisagée et avoir eu le temps matériel de préparer utilement sa défense; qu'à l'évidence cela n'a nullement été le cas en l'espèce; que la motivation de l'acte attaqué est totalement imprécise, inexacte, sans pertinence et donc tout à fait abusive»;

Considérant que s'il est vrai que les relations entre les requérants et l'autorité communale étaient tendues depuis plusieurs mois, il ressort du dossier que les requérants n'ont pas été informés de la mesure que le bourgmestre se proposait de prendre, qu'ils n'ont donc pas eu l'occasion de faire connaître le point de vue à ce sujet; que le moyen est sérieux;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de «l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, et particulièrement de la violation de la légalité de la motivation formelle de l'acte attaqué (art. 2 et 3 de la loi du 29/07/91), de l'interdiction de la prise de mesures à caractère raciste ou xénophobe, de la violation de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer le racisme et la xénophobie (art. 12 à 18) et de l'interdiction par cette loi de l'incitation à la discrimination d'un groupe ethnique ou national (art. 20), de la violation de l'égalité devant la loi et du principe de non-discrimination (art. 10 et 11 de la Constitution) s'étendant non seulement aux Belges mais aussi à tous citoyens de l'un des 27 pays de l'Union Européenne; de l'interdiction de la prise de mesures administratives disproportionnées, tant quant à leurs causes que quant à leurs effets;

«en ce que l'autorité administrative prétend, d'une part, par une mesure absolue d'interdiction d'accès pour trois mois à toute personne, sans aucune distinction, "rétablir" ainsi l'ordre public, mais, d'autre part, indique elle-même dans la motivation de son acte qu'un groupe ciblé de personnes serait seul et globalement responsable (sans autre précision aucune, si ce n'est "gens du voyage") des troubles qu'elle invoque!; qu'il y a déjà là une motivation contradictoire avec la mesure prise, puisque selon ces motifs, il ne se justifie nullement d'interdire l'accès du camping à TOUTE personne; bien plus, il apparaît que l'autorité administrative a pris, par l'acte attaqué, une mesure xénophobe et en tout cas discriminatoire à l'égard de gens du voyage (essentiellement français), seuls véritablement visés dans les accusations tout à fait vagues, et non étayées jusqu'à présent, de "troubles à l'ordre public"!; au surplus, par la mesure prise, et par les menaces précédentes de recourir à la fermeture du camping l'autorité administrative tente d'inciter les requérants à pratiquer la discrimination en voulant les forcer, s'ils veulent "avoir la paix", à refuser l'entrée de leur camping aux "gens du voyage" (lesquels constituent une part fort importante de

la clientèle du camping des requérants); il s'ensuit donc que l'acte attaqué contient une motivation explicite et implicite totalement illégale;

alors que les dispositions constitutionnelles et légales visées au moyen interdisent toute rupture d'égalité devant la loi et toute discrimination basée sur l'origine nationale ou ethnique et interdisent à une autorité administrative tant de pratiquer une discrimination illicite directe, que d'inciter - particulièrement sous menace de fermeture d'un établissement légalement installé - des citoyens à pratiquer eux-mêmes la discrimination illicite à l'égard dudit groupe national ou ethnique; qu'il va de soi que des actes administratifs ayant de tels motifs ou de tels effets doivent être annulés»;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen «de la violation de la loi, de l'excès de pouvoir ou de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, et plus particulièrement de la violation du principe de la liberté du commerce et de l'industrie (Décret d'Allarde des 2-17 mars 1791), de la violation des notions légales d'«urgence» et de «troubles à l'ordre public», de l'incompétence de l'autorité communale à interdire une activité professionnelle;

«en ce que les requérants exploitent leur camping en disposant des autorisations requises, ce n'est d'ailleurs pas contesté dans l'acte administratif attaqué; ils ne se sont eux-mêmes rendus coupables d'aucun trouble quelconque à l'ordre public, ce [qui] n'est pas plus contesté; il n'appartient pas à l'autorité communale d'interdire aux requérants de continuer à exploiter normalement leur activité de camping; l'autorité communale est incompétente pour interdire cette activité dûment autorisée; quant à l'usage des notions de violation de "l'ordre public" et d'"urgence" que le bourgmestre invoque à l'appui de son arrêté de police, elles sont ici utilisées de manière tout à fait abusive: l'essentiel des troubles mentionnés dans l'arrêté sont tout à fait bénins, peuvent être le fait d'habitants de la commune autant que de résidents passagers du camping (ex: violations du code de la route, incivilités d'élèves à l'école, *etc.*) et ne sauraient en aucune façon justifier la fermeture du camping; il appartient aux autorités de police et au Parquet de poursuivre les responsables de ces actes; ceux-ci ne sont en aucun cas imputables aux requérants; tous ces reproches, vagues et non étayés, sont au surplus pour la plupart vieux de plusieurs années: le bourgmestre l'indique lui-même dans son PV du 4 octobre 2011; quant au seul événement réellement grave (la fusillade dans la nuit du 30/9 au 1^{er} octobre 2011), le bourgmestre sait pertinemment que les résidents du camping n'en sont nullement responsables mais bien victimes, puisque c'est l'une des familles de résidents présents qui était visée et celle-ci est partie aussitôt!; il ne pouvait donc certainement plus y avoir de crainte d'atteinte à l'ordre public suffisamment grave et le conseil des requérants [...] l'a rappelé au bourgmestre dans sa lettre télécopiée le 6 octobre; aucune urgence, ni aucun trouble réel à l'ordre public étayé de preuves concrètes

impliquant des résidents déterminés du camping, ne peuvent donc être valablement invoqués;

alors qu'il résulte des éléments de fait rappelés dans l'exposé de ce moyen que les dispositions légales et principes de droit visés sont manifestement violés par l'acte attaqué et celui-ci doit être annulé»;

Considérant, sur les deux moyens réunis, qu'il ressort du dossier qu'à l'exception de la «fusillade du 30 septembre», les perturbations de l'ordre public invoquées dans la motivation de l'acte attaqué se sont toutes produites en dehors du camping, et à bonne distance de celui-ci; que l'exploitant d'un camping n'a aucune prise sur le comportement de gens qui logent dans son camping en dehors de l'enceinte de celui-ci; que ces perturbations ne peuvent servir de fondement à une mesure qui frappe l'exploitant du camping; que la «fusillade du 30 septembre» a consisté, selon les dires non contredits des requérants en coups de feu tirés de l'extérieur du camping vers des occupants de celui-ci, par des personnes non identifiées; qu'elle ne peut être reprochée aux exploitants du camping; que les moyens sont sérieux;

Considérant que les requérants soutiennent que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable au sujet duquel ils s'expriment comme suit:

« Les requérants devront fermer tout leur camping et ne plus y accepter personne – pas même eux-mêmes si l'on s'en tient à la lettre de l'arrêté de police (!) – pendant une durée de trois mois à dater de ce 11 octobre, alors pourtant que la saison d'activité du camping n'est nullement terminée!

En effet, la saison se termine généralement début novembre, avec parfois quelques semaines de prolongation en fonction de la clémence de la météo.

Chaque semaine d'activité est très importante pour la santé financière de l'activité économique dont vivent les requérants en exploitant ce camping, en telle sorte que des rentrées de 2.500 euros par semaine (en tenant compte des activités du café sur le camping) peuvent être espérées lorsque le camping peut accueillir ses résidents.

L'acte attaqué vise clairement à chasser les résidents encore présents, quels qu'ils soient, mais aussi à les décourager de revenir ultérieurement, en ciblant textuellement la clientèle des "gens du voyage"; cette clientèle est devenue extrêmement importante et même majoritaire parfois pour la survie financière de l'activité des requérants, en telle sorte qu'ils risquent d'être acculés à la faillite et à la ruine si leur activité ne peut se poursuivre et si les "gens du voyage" se voient désormais contraints d'éviter un lieu où pourtant ils étaient auparavant accueillis sans discrimination.

D'autres campings font une concurrence redoutable à celui des requérants, en telle sorte que le maintien de leur clientèle habituelle, régulière, est essentiel.

Les requérants joignent des pièces comptables attestant les résultats d'exploitation pour 2010 afin d'indiquer l'importance de l'exploitation du camping jusque dans les dernières semaines de temps clément (les occupants louent à la semaine).

Par la simple prise et la publicité de l'arrêté de police, le dommage a commencé pour les requérants; certains résidents du camping sont partis plus

tôt que prévu et les requérants, par honnêteté vis-à-vis des nouveaux arrivants lors du week-end du 8-9 octobre, leur ont refusé l'accès, ne pouvant pas leur garantir une jouissance paisible jusqu'au bout de la semaine, à cause de l'arrêté de police.

Le dommage a donc commencé pour les requérants et leur exploitation; il est déjà grave en raison d'une perte de clientèle et risque de devenir tout à fait irréparable si une décision de suspension n'est pas prise extrêmement vite par le Conseil d'État.»;

Considérant que les quelques documents comptables produits montrent que l'exploitation du camping est d'une faible rentabilité, de sorte que la privation de quelques semaines de rentrées risquent d'en provoquer la faillite; que le risque de préjudice grave difficilement réparable décrit est plausible;

Considérant que les conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution des actes attaqués sont remplies;

Considérant qu'aucun élément du dossier ne donne à penser que la partie adverse ne respectera pas la mesure de suspension ordonnée par le présent arrêt; qu'il ne paraît pas nécessaire de faire droit à la demande d'astreinte,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de :

- l'arrêté de police ordonnant l'évacuation de la «Villégiature du Marais» pour trouble à l'ordre public, pris par le bourgmestre de Wasseiges, M. Joseph Haquin, en date du 6 octobre 2011;
- la décision du collège communal de Wasseiges confirmant l'arrêté du bourgmestre du 6 octobre 2011 ordonnant la fermeture temporaire de l'établissement dénommé «Villégiature du Marais» situé 16 rue de Crocq à 4219 Meeffe.

Article 2.

La demande d'astreinte est rejetée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le quatorze octobre deux mille onze, par :

M. M. LEROY,
M. Fr. QUINTIN,

président de chambre,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN

M. LEROY