

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 226.071 du 15 janvier 2014

A. 206.237/XV-2037

En cause : **la s.p.r.l. N.R. Entreprises,**
ayant élu domicile chez
Me M. VERSTRAETEN, avocat,
Beelbroekstraat 60
9040 Gand,

contre :

la ville de Péruwelz.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 août 2012 par la s.p.r.l. N.R. Entreprises, en ce qu'elle tend à l'annulation «de l'article 110, al. 4 et de l'article 112, al. 2, 2/, 3/, 4/ et 7 du règlement général de police adopté le 26.6.2012 par le conseil communal de Péruwelz»;

Vu l'arrêt n° 221.170 du 24 octobre 2012 rejetant la demande de suspension;

Vu la demande de poursuite de la procédure;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. J.-B. LEVAUX, auditeur adjoint au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 12 décembre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 janvier 2014 à 9 heures 30;

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

Entendu, en ses observations, Mme A. MOUTON, directeur général, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section 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 ont été exposés dans l'arrêt n° 221.170 du 24 octobre 2012;

Considérant qu'en dépit d'une certaine imprécision dans l'identification de l'objet du recours, il y a lieu de considérer celui-ci comme poursuivant également l'annulation de l'article 112, alinéa 2, 1/, dont la portée est la même que celle des dispositions formellement attaquées, et qui est mentionné dans les développements du premier moyen;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 7 du décret d'Allarde et du principe de proportionnalité; qu'elle rappelle que le règlement litigieux est basé sur l'article 6, c), de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services, et qu'il limite les heures de fermeture pour les magasins de nuit, jusqu'à minuit du lundi au vendredi et à deux heures les samedi, dimanche et jours fériés; qu'elle estime que cette limitation implique une restriction injustifiée de la liberté de commerce et d'industrie et qu'une telle restriction doit être «appuyé(e) sur des motivations appropriées et être conforme au principe de proportionnalité»; qu'elle fait valoir que de tels motifs ne peuvent être trouvés ni dans la décision du conseil communal du 26 juin 2012, ni dans le règlement général de police; qu'elle soutient que la simple référence à certains motifs très généraux pour justifier cette restriction considérable est insuffisante et que rien ne démontre que les magasins de nuit soient une réelle source de nuisance ou de perturbation de l'ordre public; qu'elle ajoute que des dispositions générales qui affectent sans distinction tous les magasins de nuit ne sont ni nécessaires ni indispensables pour éviter toute nuisance et que le règlement de police prévoit suffisamment de mesures moins rigoureuses afin de maintenir l'ordre public;

qu'en réplique elle soutient que la partie adverse essaye d'utiliser la motivation des décisions précédentes, notamment des ordonnances du 30 mars 2007 et du 17 septembre 2007; qu'elle estime que ces ordonnances ne font pas l'objet de la présente procédure, pas plus que leur motivation et que seule la motivation du

règlement attaqué peut être appréciée par le Conseil d'État; qu'elle soutient ainsi qu'une référence comme «Vu les nombreux règlements et ordonnances adoptés par le conseil communal de la ville de Péruwelz en matière d'ordre public» est très générale et ne suffit pas; qu'elle fait en outre valoir que l'ordonnance du 30 mars 2007 ne limite pas les heures d'ouvertures des magasins de nuit, ni les endroits d'implantation de ces magasins et que, partant, la motivation de cette ordonnance ne peut pas être utilisée comme motivation de la décision attaquée, et que, de même l'ordonnance du 17 septembre 2007 interdit seulement la vente des boissons alcoolisées entre 22 heures et 5 heures du matin, de sorte que la motivation de cette décision ne pourrait pas servir à couvrir la décision attaquée qui interdit l'ouverture des magasins à partir de minuit du lundi au vendredi et de deux heures du matin les samedis, dimanches et les jours fériés; qu'elle indique que les considérations de l'ordonnance du 17 septembre 2007 ne se basent pas sur des éléments particuliers mais sur des observations très générales; qu'elle ajoute qu'en tout cas, les propriétaires des magasins de nuit n'ont pas été entendus et qu'aucune motivation ne démontre que la situation locale de ce jour reste encore la même que celle de 2007 et que la motivation n'est nulle part actualisée; qu'elle indique que si la partie adverse expose dans son mémoire de réponse que la vente d'alcool au-delà de 22 heures générerait de nombreuses nuisances, une limitation de la vente de produits non alcoolisés et des heures d'ouverture est disproportionnée au but de cette mesure; qu'en ce qui concerne les nuisances, elle indique que la plupart des clients des magasins de nuit achètent du tabac et que la grande majorité des clients qui achètent de l'alcool le consomment à la maison; qu'elle soutient qu'il suffirait d'avoir un règlement contre l'usage de l'alcool sur la voie publique et que l'interdiction d'ouverture des magasins de nuit n'empêche pas les gens de consommer de l'alcool en public, que les gens qui achètent l'alcool dans la journée peuvent continuer à consommer leur boissons toute la nuit; qu'elle ajoute que les magasins de jour peuvent continuer à vendre des boissons aux personnes qui les utilisent sans restriction pendant la nuit sur la voie publique; qu'elle en déduit que la partie adverse ne s'oppose pas à la consommation publique d'alcool la nuit, sauf si cette consommation est le résultat d'un achat dans un magasin de nuit; qu'elle soutient encore que si la partie adverse ne veut pas discriminer les gens et veut prendre des mesures contre la consommation d'alcool sur la voie publique, elle peut voter une ordonnance qui interdit une telle consommation entre 22 heures et 5 heures; qu'elle conclut que le règlement attaqué n'est pas adéquatement motivé en ce qu'il limite sans motivation particulière la liberté de commerce de la demanderesse et viole les articles 7 du décret d'Allarde, 10 et 11 de la Constitution et les principes de la proportionnalité et de l'égalité;

Considérant que l'acte attaqué est de nature réglementaire; qu'il ne devait pas être motivé en la forme;

Considérant que la partie adverse a versé au dossier, à la demande de l'auditeur rapporteur, une série de documents, dont certains sont dépourvus de pertinence en raison de leur date, mais dont d'autres établissent la matérialité des interventions policières, ainsi que les procès-verbaux administratifs relatifs à des faits antérieurs au règlement, qui attestent que de nombreuses interventions ont été réalisées à proximité immédiate de magasins de nuit, notamment pour consommation d'alcool sur la voie publique, pour tapage nocturne et en raison d'ivresse, rue Astrid, rue Albert I^{er} et Grand-Place; que les perturbations de l'ordre public alléguées comme justification du règlement attaqué sont établies; que le moyen n'est pas fondé en ce qu'il dénonce l'absence de motifs à l'adoption des articles 110, alinéa 4, et 112, alinéa 2, 1/ et 7/, dernière phrase, du règlement litigieux;

Considérant qu'il n'apparaît pas que les mesures contenues dans celui-ci seraient disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi ni que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le grief relatif à l'absence d'audition des exploitants de magasins de nuit préalablement à l'adoption du règlement litigieux est invoqué pour la première fois dans le mémoire en réplique alors qu'il aurait pu l'être dans la requête; qu'il porte sur une irrégularité de procédure substantiellement différente du défaut de motivation dénoncé dans la requête, et constitue un moyen nouveau qui est irrecevable pour avoir été soulevé tardivement;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation du principe d'égalité et des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'elle soutient que les dispositions attaquées du règlement litigieux établissent une différence de traitement entre les magasins de nuit et d'autres établissements commerciaux qui vendent des produits identiques ou concurrentiels, à savoir notamment les cafés et restaurants, les magasins des stations-services, les vidéothèques et les magasins de tabac; qu'elle estime que cette différence de traitement n'est pas fondée sur un critère objectif et n'est pas justifiée de manière raisonnable; qu'elle soutient que l'article 6, c) de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services, viole les articles 10 et 11 de la Constitution et demande au Conseil d'État de poser la question suivante à la Cour constitutionnelle:

«Est-ce que l'article 6, c) de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services viole les articles 10 et 11 de la Constitution dans le sens que cette disposition s'applique uniquement aux magasins de nuit ?»;

Considérant que dans le dernier mémoire, elle remanie la question préjudicielle dans le sens suggéré dans le rapport de l'auditeur;

Considérant que la partie adverse répond que la loi du 10 novembre 2006 prévoit elle-même expressément la possibilité pour les communes de fixer d'autres heures de fermeture par un règlement communal, pour les magasins de nuit et les bureaux privés pour les télécommunications; qu'elle ajoute que le législateur fédéral a considéré que, pour des raisons d'ordre public, une distinction de traitement pouvait raisonnablement être mise en place sans que cela n'entraîne une discrimination dans le chef des magasins de nuit et des bureaux privés pour les télécommunications; qu'elle expose qu'en l'espèce le conseil communal de Péruwelz a, par son règlement général de police, prévu cette différence de traitement, pour des raisons d'ordre public et qu'on ne peut pas comparer la vente d'alcool par le secteur Horeca à celle qui est opérée dans les magasins de nuit, les nuisances pour le voisinage étant plus nombreuses aux abords des magasins de nuit; qu'elle fait valoir que les dispositions incriminées du règlement général de police établissent une mesure de police générale sur l'ensemble du territoire à l'égard de l'ensemble des tenanciers ou gérants de *night-shops*, présents et à venir et que le principe d'égalité de traitement est donc respecté;

Considérant, sur la demande de question préjudicielle, que l'article 6 de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services dispose comme suit:

«Art. 6. L'accès du consommateur à l'unité d'établissement et la vente de produits ou de services au consommateur dans l'unité d'établissement sont interdits:

a) avant 5 heures et après 21 heures, le vendredi et les jours ouvrables précédant un jour férié légal. Si le jour férié légal est un lundi, une prolongation jusqu'à 21 heures est autorisée le samedi qui précède;

b) avant 5 heures et après 20 heures, les autres jours;

c) avant 18 heures et après 7 heures dans les magasins de nuit, sauf si un règlement communal fixe d'autres heures de fermeture;

d) avant 5 heures et après 20 heures dans les bureaux privés pour les télécommunications sauf si un règlement communal prévoit d'autres heures de fermeture.»;

Considérant que cet article vise le commerce de détail, et établit des règles différentes pour les magasins «de jour» (a et b), de nuit (c) et pour les bureaux privés pour les télécommunications (d); que telle qu'elle est formulée dans la requête, la question préjudicielle sollicitée par la requérante relève, à bon droit, que le c) s'applique uniquement aux magasins de nuit, mais n'indique pas avec quelle catégorie de commerces ces magasins devraient être comparés, ni en quoi consiste la différence de traitement que la loi contiendrait; qu'à défaut de ces éléments

essentiels, la demande de question préjudicielle n'est pas recevable; que la formulation nouvelle proposée dans le dernier mémoire se rattache à une illégalité qui n'a pas été dénoncée dans la requête et s'analyse en un moyen nouveau, qui est irrecevable pour n'avoir pas été soulevé dans la requête;

Considérant sur le reste du moyen, que l'examen du premier moyen a conduit à la conclusion que des troubles avaient été constatés aux abords des magasins de nuit; qu'il n'est pas allégué que des troubles comparables seraient survenus aux abords des autres établissements cités dans la requête, à savoir les cafés et restaurants, les magasins des stations-services, les vidéothèques et les magasins de tabac; qu'il s'ensuit que la différence de traitement est justifiée et ne constitue pas une violation du principe d'égalité; que le moyen n'est pas fondé;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le quinze janvier deux mille quatorze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY