

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
A R R Ê T

n° 227.246 du 30 avril 2014

A.212.307/XV-2529

En cause : **la s.a. BRUSSELS EVENT BREWERY**,
(abrégé «B.E.B.»)
ayant élu domicile chez
Me L. MANISCALCO, avocat,
boulevard Mayence 19
6000 Charleroi,

contre :

la commune de Molenbeek-Saint-Jean,
ayant élu domicile chez
Me J. SOHIER, avocat,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles.

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

Vu la demande introduite le 28 avril 2014 par la s.a. Brussels Event Brewery, en ce qu'elle tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté de police de la bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean du 24 avril, par lequel il est décidé que les événements et activités de type «grand public» réunissant plus de 500 personnes, du 24 avril 2014 au 24 juillet 2014, devront se terminer à 1 h 00 du matin maximum et que les lieux devront être complètement évacués à cette heure;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 28 avril 2014 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 30 avril 2014 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. MANISCALCO, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me M. CHOMÉ, *loco* Me J. SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. M. JOASSART, 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 sont présentés comme suit par la requérante:

« 1. La requérante est une société commerciale.

Elle est locataire d'un établissement sis à 1080 Bruxelles, Rue Delaunoy, 58/1.

Celui-ci correspond à l'ancienne usine d'embouteillage de la brasserie "Bellevue".

L'activité de la requérante et les revenus qu'elle génère consistent principalement en l'organisation dans l'établissement susmentionné d'événements à caractère corporatif.

L'intéressée insiste, toutefois, sur le fait qu'elle n'est pas organisateur des événements mais qu'elle loue simplement son établissement et des services à de tels organisateurs.

2. Par courrier recommandé du 4 avril 2014, la première partie adverse écrit à la requérante pour l'aviser qu'une procédure administrative a été engagée, sur pied des articles 134^{quater} et 135 de la Nouvelle Loi communale, pour l'établissement précité où des problèmes relatifs à des troubles de l'ordre public ont été constatés.

3. Ces poursuites se fondent sur un rapport de police.

Il ressort de celui-ci que:

– La plupart du temps, les perturbations à la tranquillité publique sont limitées et compatibles avec un quartier qui n'est pas exclusivement résidentiel;

– Des soucis peuvent apparaître lorsque les activités concernent un grand nombre de personnes et perdurent dans la nuit, jusqu'aux petites heures;

– Le 8 mars 2014, lors d'une soirée organisée par le cercle de médecine, vers minuit, une personne a été agressée sur la voie publique devant la salle et, vers 1 h 30, une ambulance a dû intervenir pour une personne alcoolisée;

– Le 9 mars 2014, lors d'un concert brésilien, les services de police sont intervenus à 23 heures pour une bagarre qui a éclaté dans la salle en cause d'un deal de cocaïne, à 1 h 25 pour des coups et blessures sur la voie publique devant la salle et à 6 h 57 encore pour des coups et blessures devant la salle;

– Le 28 mars 2014, lors d'une soirée organisée par le cercle de psychologie, une ambulance est demandée à 5 h 25 en cause d'une bagarre survenue sur la voie publique devant la salle, de même qu'à 6 h 30 une bagarre est survenue entre un fêtard et un riverain sur la voie publique devant la salle;

– Le 29 mars 2014, lors d'une soirée anti tapas, une bagarre est survenue à 23 h 15, à 1 h 02 des jeunes cagoulés jettent des cocktails molotov en face de la salle sur la voie publique, à 3 h 23 une bagarre est survenue dans la salle, à 3 h 49, une personne a été blessée au visage devant la salle sur la voie publique, à 4 h 28 des cocktails molotov sont à nouveau lancés devant la salle, à 6 h 11 des personnes ivres appellent une ambulance pour être ramenés et à 7 h 19 des chants, tambours, flûtes se font entendre sur la voie publique.

– Le Commissaire de police estime qu’une fermeture de la salle aux alentours de minuit pour une durée à déterminer et l’obligation pour l’exploitant de fournir aux services de police 15 jours à l’avance le planning précis des activités qu’il compte organiser, assortie en cas de non-exécution, d’une possibilité de fermeture complète de l’établissement, serait appropriée.

La requérante est informée qu’un arrêté de police la contraignant à une série de mesures destinées à rétablir la paix publique dans le quartier concerné est envisagé.

Il lui est demandé de faire parvenir, pour le 22 avril 2014, ses observations au sujet des faits à l’origine des poursuites et des mesures qu’elle compte entreprendre.

La requérante est invitée à prendre contact avec les services de la première partie adverse de manière à pouvoir convenir d’une date et d’une heure pour une audition.

Elle est avisée également qu’il lui est loisible de consulter le dossier administratif.

4. Le 16 avril 2014, la requérante est, par l’intermédiaire de son administrateur-délégué, Monsieur Roland Bullman, auditionnée par la première partie adverse.

Il ressort de cette audition que:

– La requérante prend seulement connaissance, lors de l’audition, de l’existence de plaintes récentes du voisinage quant à des nuisances sonores;

– La requérante informe la première partie adverse qu’un sonomètre mobile est présent sur les lieux de manière à réguler les nuisances sonores, que du personnel de sécurité a été engagé – en plus du service de sécurité propre à chaque organisateur –, qu’une affiche d’information a été installée pour avertir les organisateurs et le public des initiatives à prendre pour respecter la tranquillité du quartier, de même qu’elle l’informe que le sens de la circulation a été modifié pour éviter les nuisances en termes de circulation;

– La requérante considère que les comportements violents à l’extérieur de son établissement ne ressortent pas de sa propre responsabilité mais sont générés, malgré ses efforts d’intégration, suite à l’hostilité de riverains;

– La requérante n’a jamais été informée des deals de cocaïne, ni des faits de coups et blessures qui seraient survenus au sein de son établissement;

– La première partie adverse demande appelle (*sic*) à une réaction de la requérante quant aux nuisances sonores, notamment à l’entrée de l’établissement;

– La première partie adverse rappelle que ce sont les grands événements qui sont problématiques, non pas les événements de journée ou de soirée;

– La première partie adverse s’inquiète de la sécurité des soirées à venir, notamment celles du mois de mai;

– La requérante précise qu’elle souhaite trouver une solution négociée pour concilier à la fois la paix publique et l’exercice de ses activités économiques;

– La première partie adverse termine en précisant que pour les soirées réunissant plus d’un millier de personnes, il faudrait que la collaboration avec les autorités soit effective et concrétisée trois semaines avant l’événement.

5. Le 24 avril 2014, la première partie adverse prend un arrêté de police et décide que les événements et activités de type “grand public” réunissant plus de 500 personnes, du 24 avril 2014 au 24 juillet 2014,

devront se terminer à 1 h 00 du matin au maximum et que les lieux devront être complètement évacués à cette heure.

Cet acte est notifié le même jour à la requérante.

Il est libellé, plus précisément, comme suit:

“Vu l’article 135, § 2, de la Nouvelle Loi Communale;

Considérant que le bâtiment sis à 1080 Bruxelles, Rue Delaunoy, 58/1, accessible au public, héberge un établissement organisant des événements, entre autres, de type ‘grand public’, dénommé ‘Brussels Event Brewery S.A.’;

Considérant qu’il ressort d’un rapport de police et de plaintes récurrentes des riverains de l’établissement que ce dernier est à l’origine d’un trouble important de la tranquillité et de la sécurité publiques lors de l’organisation d’événements de type ‘grand public’; que l’ordre public est troublé par des nuisances provenant de l’intérieur et de la proximité immédiate de cet établissement lors de ces événements (agressions physiques à proximité immédiate de l’établissement, ivresse publique, rixes et bagarres, trafic de stupéfiants, coups et blessures sur la voie publique, tapages nocturnes et nuisances sonores...);

Considérant que ces comportements se qualifient sans conteste comme occasionnant un dérangement public du fait d’être de nature à troubler le déroulement harmonieux des activités humaines et à réduire la qualité de vie des habitants d’une rue et d’un quartier d’une manière qui dépasse les contraintes normales de la vie sociale;

Considérant qu’un arrêté de police administrative a déjà été pris en date du 22 mai 2013 concernant des faits similaires et enjoignant les (sic) responsables de Brussels Event Brewery de prendre un certain nombre de mesures afin de rétablir la paix publique et diminuer les nuisances causées par leurs activités;

Considérant qu’il convient de rappeler aux responsables de l’établissement susmentionné les mesures prescrites dans l’arrêté du 22 mai 2013 afin de réduire les nuisances provoquées lors des événements de type ‘grand public’ organisés dans les installations sises rue Delaunoy 58 à 1080 Bruxelles;

Considérant que le responsable de l’établissement susmentionné a été entendu sur ces faits en date du 16 avril 2014; que ce dernier a présenté ses moyens de défense quant aux faits mis à sa charge;

Considérant qu’il y a lieu de prendre toutes les mesures utiles et nécessaires afin de rétablir et de préserver la tranquillité et la sécurité publiques tout en conciliant les intérêts de chacune des parties en présence;

ARRÊTE:

Article 1: *Les événements et activités de type ‘grand public’ réunissant plus de 500 personnes, du 24 avril 2014 au 24 juillet 2014, devront se terminer à 1 h 00 du matin maximum. Les lieux devront être complètement évacués à cette heure.*

Article 2: *Le présent arrêté sera notifié à l’exploitant des lieux par un Officier de Police de la Zone de Police 5350 de Bruxelles-Ouest. Le présent arrêté sera également envoyé à ce dernier par courrier recommandé. Cet arrêté sera également affiché sur les portes d’entrée de l’établissement sis rue Delaunoy 58/1 à 1080 Bruxelles.*

Article 3: *Le présent arrêté peut faire l’objet d’un recours au Conseil d’État. Le requérant dispose d’un délai de 60 jours calendrier prenant cours à dater de la notification de la décision ou de la prise de connaissance de la décision contestée.”*

Il s’agit de l’acte attaqué.»;

Considérant que la bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean a agi comme organe de la commune; qu'elle ne doit pas être désignée comme une partie adverse distincte de la commune; qu'il y a lieu de mettre la bourgmestre hors de cause et de ne maintenir que la commune à la cause comme partie adverse;

Considérant que la requérante prend un premier moyen qu'elle énonce comme suit:

« Le premier moyen est pris de la violation du principe du respect des droits de la défense, des formes substantielles, du principe d'audition préalable, de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, spécialement ses articles 2 et 3, du principe de motivation interne, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, du devoir de minutie, de l'obligation de procéder à un examen particulier et complet de l'espèce, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la requérante fait grief à l'autorité de ne pas lui avoir communiqué le détail des plaintes sur lesquelles l'acte attaqué est, en partie, fondé.

Dans une deuxième branche, la requérante reproche à la première partie adverse de fonder son acte sur un rapport de police qui conclut de manière trop hâtive à sa responsabilité dans les incidents qu'il décrit, responsabilité qui n'est guère établie.

Dans le même ordre d'idées, la requérante reproche à la première partie adverse, dans une troisième branche, son absence totale de remise en question et une imputabilité trop rapide et trop facile de la responsabilité des incidents susmentionnés.»;

Considérant, sur la première branche, que l'acte attaqué n'est pas une sanction mais une mesure de police destinée à assurer la tranquillité publique; qu'il n'y a pas lieu de lui appliquer les droits de la défense mais le principe, moins contraignant, du contradictoire;

Considérant que la requérante a eu connaissance de la pétition du 7 décembre 2012 adressée par des voisins à diverses autorités et dont il été question lors d'une réunion du 30 mars 2013 à laquelle participait l'administrateur de la requérante; que le dossier ne contient pas d'autre plainte de voisins; que la circonstance que cette pétition a été mentionnée au préambule d'un arrêté de police pris le 22 mai 2013, imposant à la requérante diverses mesures destinées à limiter les nuisances que provoquent certaines des activités organisées dans ses locaux, n'interdit pas à la partie adverse d'encore s'y référer dans l'arrêté présentement attaqué, lequel ne qualifie pas les plaintes de «récentes» comme l'indique l'exposé des faits présenté par la requérante;

Considérant que la requérante a été informée le 4 avril 2014 du rapport de police relatant les incidents des 8, 9, 28 et 29 mars, et qu'elle a disposé d'un délai allant jusqu'au 22 avril pour faire parvenir ses observations; que son administrateur

délégué a été entendu le 16 avril et qu'il a pu, à cette occasion, faire valoir son point de vue; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la deuxième branche, qu'il n'est pas allégué que d'autres établissements attirant un grand nombre de personnes ou pouvant donner lieu à des excès de boisson existeraient à proximité de celui de la requérante; que des incidents liés à une consommation excessive d'alcool ou à des bagarres survenant dans sa salle ou sur la voie publique à proximité immédiate de celle-ci peuvent raisonnablement être considérés comme trouvant leur origine dans les activités qui s'y déroulent; que, s'agissant d'une mesure de police et non d'une sanction, il n'est pas requis que la requérante soit tenue responsable de ces désordres pour que l'autorité communale, responsable du maintien de l'ordre et de la sécurité publics, prenne les mesures qu'elle estime nécessaires à cette fin; que les motifs énoncés dans l'acte attaqué sont suffisamment précis pour le justifier; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la troisième branche ne dénonce pas d'illégalité substantiellement différente de celles qui sont alléguées dans les deux premières branches; que, pour les mêmes raisons, en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen qu'elle formule comme suit:

« Le deuxième moyen est pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, et ses articles 2 et 3, du principe de motivation interne, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de proportionnalité, de la liberté de commerce et d'industrie telle que consacrée dans le décret d'Allarde ainsi que de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, la requérante reproche à la première partie adverse de ne pas avoir tenu compte, au moment de statuer sur l'issue à donner à la procédure administrative, du caractère extrêmement isolé des incidents qui lui sont reprochés.

Dans une deuxième branche, la requérante met en exergue une inadéquation flagrante entre les motifs repris dans l'acte attaqué et destinés à justifier le choix de la mesure administrative prescrite et la mesure administrative qui a effectivement été infligée.

Dans une troisième branche, la requérante reproche à la première partie adverse de ne pas motiver le choix de la mesure lui infligée et sa teneur et elle lui fait grief d'avoir pris une mesure hors de toute proportion avec les faits lui reprochés, mesure qui, par ailleurs, constitue une entrave à sa liberté de commerce et d'industrie.»;

Considérant que le décret d'Allarde a été abrogé par l'article 3 de la loi 28 février 2013 introduisant le Code de droit économique; que le moyen n'est pas sérieux en tant qu'il est fondé sur ce décret;

Considérant, sur la première branche, qu'il ressort du rapport de police visé au préambule de l'acte attaqué que treize incidents se sont produits au cours des quatre jours (8, 9, 28 et 29 mars) dont traite ce rapport; que les incidents à l'origine de l'acte attaqué n'ont pas le caractère «extrêmement isolé» que la requête leur prête; qu'ils apparaissent au contraire comme récurrents; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la deuxième branche, que le «rappel» de l'arrêté du 22 mai 2013 s'explique par la circonstance que, lors de son audition du 16 avril, l'administrateur de la requérante a déclaré «ne pas connaître l'existence de l'arrêté de police de mai 2013» qui avait été notifié à son prédécesseur; qu'au demeurant, la partie adverse n'allègue pas que cet arrêté n'aurait pas été correctement appliqué, et son rappel n'apparaît pas comme le motif déterminant de l'acte attaqué; qu'à lire cet arrêté dans son ensemble, il apparaît plutôt que l'intention de son auteur est d'indiquer que les mesures imposées en 2013 se révèlent insuffisantes, et que de nouvelles mesures – celles qui sont prescrites par l'acte attaqué – sont nécessaires; qu'en cette branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la troisième branche, que sur les treize incidents relevés dans le rapport de police du 3 avril, neuf se sont produits après une heure du matin; qu'en imposant, pendant une durée limitée (trois mois) la fermeture à une heure du matin de l'établissement de la requérante, uniquement à l'occasion des événements qui attirent un grand nombre de personnes (plus de cinq cents), la bourgmestre a adopté une mesure qui n'est pas hors de proportion avec la situation à laquelle elle entend remédier; que la circonstance qu'au cours de l'audition de l'administrateur délégué de la requérante, la limite de 1000 personnes a été évoquée comme le seuil à partir duquel «la collaboration avec les autorités soit effective et concrétisée dans les trois semaines minimum précédant l'événement», n'entache pas d'illégalité l'acte attaqué qui fixe un seuil moitié moindre à son application et dont la portée est autre qu'une concertation avec la police; que la durée de trois mois que critiquent les développements du moyen procède d'une appréciation en opportunité qu'il n'appartiendrait au Conseil d'État de censurer que si elle était manifestement déraisonnable, ce qui n'est pas le cas;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen qu'elle énonce comme suit:

« Le troisième moyen est pris du détournement de pouvoirs.

Par son acte attaqué, la première partie adverse n'entend, en réalité, pas prendre une mesure destinée à rétablir et garantir la salubrité et la tranquillité publiques.

Elle entend concrètement utiliser cet acte à titre de propagande électorale.

En effet, il faut savoir que la première partie adverse a comme fer de lance en vue des élections prochaines de “s’attaquer” à la requérante et à son établissement.

Pour s’en convaincre, il suffit d’avoir égard:

– À son programme politique.

– À son interview, parue dans la *Dernière Heure* du 16 avril 2014 (soit le jour de l’audition de la requérante), dans laquelle elle fait état des mesures qu’elle compte entreprendre à l’égard de l’établissement (elle déclare, pour information, ne pas vouloir prendre un arrêté de police) et dans laquelle il est on ne peut plus clair qu’elle entend utiliser ces mesures à des fins électorales.

– Aux entretiens téléphoniques qu’elle a eus avec la requérante et qui ont suivi la notification de la mesure le 24 avril 2014 desquels il ressort qu’elle a manifesté son souhait que la justice – et plus particulièrement Votre Conseil – casse l’acte attaqué de manière à pouvoir justifier auprès de ses électeurs son action et pouvoir sauvegarder l’apparence que si la mesure n’est pas infligée, ce n’est pas de sa propre responsabilité mais bien de celle de Votre Conseil.

Dès lors que l’acte attaqué se fonde sur une intention purement électoraliste et sur une volonté affichée de la première partie adverse de nuire à la requérante et à son établissement, il faut conclure qu’il est à l’origine d’un détournement de pouvoirs.

Tous les moyens doivent donc être tenus sérieux.»

Considérant que le détournement de pouvoir ne peut être retenu que s’il apparaît que l’acte attaqué poursuit exclusivement un but illicite, à l’exclusion de tout but licite; qu’en l’occurrence, il ressort de l’examen des deux premiers moyens que de sérieuses perturbations de l’ordre et de la tranquillité publics sont survenues à proximité de l’établissement de la requérante, et en rapport avec les activités qui se déroulaient dans celui-ci, quand bien même la requérante n’en était pas responsable; que le maintien de l’ordre et la tranquillité publics sont assurément des objectifs licites dans le chef d’une commune; que le moyen n’est pas sérieux;

Considérant qu’une des conditions requises pour que le Conseil d’État puisse suspendre l’exécution de l’acte attaqué n’est pas remplie; que la demande de suspension ne peut être accueillie;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean est mise hors de cause.

Article 2.

La demande de suspension d’extrême urgence 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 trente avril deux mille quatorze, par :

M. M. LEROY,	président de chambre,
Mme N. ROBA	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

N. ROBA

M. LEROY