CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 227.994 du 7 juillet 2014

212.239/XV-2521

En cause : **la s.p.r.l. "Librairie du Pot d'Or"**,
ayant élu domicile chez
Me M. DELWAIDE, avocat,
rue des Augustins 16
4000 Liège,

contre :

la ville de Liège,
ayant élu domicile chez
Me V. THIRY, avocat,
Mont Saint-Martin 74
4000 Liège.

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

Vu la requête introduite le 18 avril 2014 par la s.p.r.l. Librairie du Pot d'Or, en ce qu'elle poursuit la suspension de l'exécution du règlement de police relatif au lieu-dit «Le Carré» à Liège pris par le conseil communal de la Ville de Liège en sa séance du 24 février 2014;

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

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

Vu l'ordonnance du 19 juin 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 27 juin 2014 à 10 heures;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

Entendu, en son rapport, Mme D. DÉOM, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me M. DELWAIDE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me V. THIRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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 de la cause se présentent comme suit :

La requérante exploite un magasin, qu'elle qualifie de night shop, 38, rue du Pot d'Or, à Liège, dans le périmètre du quartier du Carré, connu pour son animation nocturne. Elle dit tirer l'essentiel de son chiffre d'affaires de la vente de cigarettes et de boissons, alcoolisées ou non, principalement du jeudi soir au dimanche matin ainsi que les veilles de jours fériés.

Le 4 février 2014, un rapport de police est adressé au chef de corps de la police locale de Liège en vue «d'actualiser la vision policière du lieu-dit "Le Carré", tant au niveau du sentiment objectif de policier de terrain qu'au point de vue des chiffres globaux de la criminalité». Ce rapport débouche sur les conclusions suivantes :

« [...]

5. Conclusions

Nous avons atteint les limites de notre intervention policière et de notre proactivité dans le Carré. La piste de solution d'imposer une heure de fermeture à 0400 Hrs dans la zone du Carré est objectivée par les chiffres ci-dessous.

Coups et Blessures Volontaires

avant 04 heures	107	52,70 %
de 04 à 09 heures	96	47,30 %

Vols avec Violences

avant 04 heures	46	52,87 %
de 04 à 09 heures	41	47,13 %

Interventions Policières

de 22 à 04 (06 heures)	555	54,04 %
de 04 à 09 (05 heures)	472	45,96 %

Au vu de cette analyse, il appert qu'en imposant une heure de fermeture générale à 0400 Hrs aux établissements dans la zone du Carré, cela pourrait faire diminuer objectivement le sentiment d'insécurité et notamment de diminuer de 47,30 % les Coups et Blessures Volontaires, 47,13 % les Vols avec Violences, 45,96 % les Interventions Policières et nous pourrions profiter de cette capacité récupérée pour élargir notre surveillance à la zone extérieure du Carré et notamment sur le chemin de retour des fêtards en nous concentrant sur les auteurs itinérants restant aux alentours du Carré et attendant les victimes potentielles.

L'interdiction de fumer dans les établissements entraîne la présence pléthorique de clients et autres convives, fumant un verre à la main sur la voie publique et générant de la sorte des goulets d'étranglements dans lesquels des frictions ou autres altercations finissant un fois sur cinq par l'usage de ce verre comme arme.

Subsidiairement en imposant l'interdiction de récipients en verre et autres bouteilles sur la voie publique, nous pourrions faire diminuer de 31,04 % l'usage d'armes et ou de verre lors des altercations dans le Carré. Cette interdiction de récipients en verre devrait idéalement se faire en début de soirée soit vers 2000 Hrs le jeudi et vers 1800 Hrs les samedi et dimanche.

Le Carré est fréquenté dans l'après-midi par des adolescent et jeunes adultes. Cette population laisse place, lorsque débute[nt] véritablement les soirées, aux noctambules. C'est donc à ces heures que la vérification de ces interdictions serait opportune d'une part car le Carré ne serait pas encore bondé et d'autre part l'effet de l'alcool sur les clients ne serait pas encore trop problématique.

[…]».

Le 24 février 2014, le conseil communal de la Ville de Liège adopte un règlement de police relatif au lieu-dit «Le Carré», rédigé comme suit :

« Vu les articles 119, 119*bis* et 135 §2 de la Nouvelle Loi communale;

Vu l'article L1123-23 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;

Vu le Règlement général de police et de gestion patrimoniale relatif à l'occupation de la voie publique du 15 décembre 1997 et ses modifications subséquentes;

Considérant que l'Arrêté-Loi du 14 novembre 1939 relatif à l'ivresse sur la voie publique vise à prévenir les troubles que peut causer, dans les lieux publics, une personne en état d'ivresse, c'est-à-dire, selon la définition de la cour de cassation, sous l'influence de la boisson au point de n'avoir plus le contrôle permanent de ses actes, sans avoir nécessairement perdu la conscience de ceux-ci;

Considérant qu'il appartient aux autorités communales, notamment, de faire jouir les habitants de la ville des avantages d'une bonne police, de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, et particulièrement, de réprimer les atteintes à la tranquillité publique et de combattre toute forme de trouble à l'ordre public;

Considérant qu'il ressort d'un rapport établi par les services de police le 4 février 2014, que l'on assiste de plus en plus souvent à un phénomène de consommation d'alcool dans le lieu-dit "Le Carré" en dehors de tout contexte festif ou organisé, hors de tout établissement; que ce rapport confirme les constats déjà effectués antérieurement;

Considérant qu'il ressort de ce rapport qu'un très jeune public fréquente ce lieu-dit en fin d'après-midi laissant la place à des personnes plus âgées en soirée, moment où la consommation d'alcool est la plus importante;

Considérant que les services de police mettent en exergue les troubles liés à cette consommation d'alcool sur la voie publique, tels que notamment, bagarres, bouteilles en verre, verres et canettes servant d'armes;

Considérant que l'on a pu remarquer que les violences physiques, telles que coups et blessures, agressions, vols avec violence, bagarres, rebellions, sont plus nombreuses à partir de quatre heures du matin;

Considérant qu'il apparaît que dès le jeudi jusqu'au dimanche ainsi que les veilles de jours fériés, à certaines heures, la fréquentation des établissements voit son potentiel de personnes à risque en augmentation;

Considérant que la proximité et le nombre d'établissements installés dans le lieu-dit "Le Carré" engendrent un mouvement important de personnes facilitant pour les individus aux attentions malveillantes, sous l'influence de la boisson ou encore agissant en bandes, la perpétration de faits infractionnels

avec l'avantage du passage de l'un à l'autre de ces établissements ou l'occupation en bandes de certaines parties de la voie publique;

Considérant que dans ce périmètre, de nombreux et récurrents troubles à l'ordre public ont été constatés et nécessité un nombre très élevé d'interventions de police;

Considérant, en outre, que dans ce périmètre, le pourcentage de faits infractionnels perpétrés (coups et blessures volontaires, vols à la tire...) durant les heures susvisées, et ce en relation directe ou indirecte avec les lieux accessibles au public précités, est anormalement élevé en rapport avec le pourcentage de tous les faits infractionnels perpétrés sur l'ensemble du territoire communal;

Considérant que l'insécurité générée par cette situation devenue progressivement récurrente crée un légitime émoi auprès de la population;

Considérant qu'il est raisonnable de considérer, compte tenu du caractère commercial du périmètre considéré, que les commerçants et les chalands doivent pouvoir bénéficier de la tranquillité publique;

Considérant également les difficultés de nettoyer les lieux avant huit heures du matin, en raison de la présence importante de personnes encore sur place et au comportement agressif de certaines personnes sous l'emprise de l'alcool à l'adresse des services de nettoyage;

Considérant que des mesures de police adaptées, géographiquement limitées et proportionnelles à la nature et à l'importance des troubles auxquels il convient de faire face, sont de nature à faire disparaître les troubles ou à tout le moins de les faire diminuer de manière substantielle; et qu'elles faciliteront l'intervention efficace des forces de l'ordre tout en contribuant à l'éloignement des importuns responsables du climat d'insécurité ambiant;

Sur la proposition du collège communal et après examen du dossier par la Commission de M. le Bourgmestre,

ARRÊTE comme suit le RÈGLEMENT DE POLICE RELATIF AU LIEU-DIT "LE CARRÉ"

CHAPITRE I: GÉNÉRALITÉS

Article 1er: Champ d'application

Les présentes dispositions sont d'application aux établissements situés dans le périmètre repris sous liseré rouge au plan annexé au présent règlement. Sont visés tous les établissements ayant un accès dans ce périmètre.

Article 2 : Dérogation

Peuvent déroger à l'article 1er, les restaurants.

Article 3 : Définitions

Pour l'application du présent règlement, il faut entendre par :

Établissement : tout lieu débitant des boissons alcoolisées et, notamment, les lieux relevant du secteur HORECA ainsi que tout lieu où se déroulent des manifestations festives comme notamment les dancings, clubs...

HORECA : le secteur d'activités afférent à l'hôtellerie, à la grande et à la petite distribution et aux cafés.

Restaurant : Établissement où l'on sert des plats préparés et des boissons à consommer sur place, en échange d'un paiement. Sont exclus de la présente définition les services de restauration dite "rapide" c'est-à-dire lorsque le client peut commander et manger en quelques minutes ou dizaine de minutes, éventuellement debout.

CHAPITRE II : MESURES DE SÉCURITÉ PUBLIQUE

Article 4 : Champ d'application *ratione temporis*

Les interdictions formulées aux articles 5 et 6 sont de stricte application pour les périodes suivantes :

- du jeudi 20h00 au vendredi 9h00;
- du vendredi 18h00 au samedi 9h00;
- du samedi 18h00 au dimanche 9h00;
- les veilles de jours fériés de 18h00 au lendemain 9h00.

Article 5 : Vente et délivrance de boissons

La vente de boissons alcoolisées dans les magasins est interdite.

Il est interdit de vendre des boissons contenues dans des verres et bouteilles en verre.

Il est également interdit de vendre des boissons alcoolisées en canettes.

La délivrance de boissons devra être réalisée dans des contenants en matériau souple ou semi-rigide.

Article 6 : Consommation de boissons

Il est interdit de pénétrer et de demeurer dans le périmètre du lieu-dit «le Carré» en possession de boissons dans un contenant autre qu'en matériau souple ou semi-rigide.

[…]

CHAPITRE IV: DISPOSITIONS FINALES

Article 13 : Sanctions

§ 1er. Les infractions à l'article 5 du présent règlement seront punies d'une amende administrative s'élevant à un maximum de 175 euros, et portée au double en cas de récidive. Elles pourront également faire l'objet d'une fermeture administrative de l'établissement à titre temporaire ou définitif prononcée par le collège communal sur pied de l'article 45 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales.

§ 2. Les infractions à l'article 6 du présent règlement seront punies d'une amende administrative s'élevant à un maximum de 175 euros, et portée au double en cas de récidive.

§ 3. Les infractions aux articles 8 et 11 du présent règlement seront punies d'une amende administrative s'élevant à un maximum de 175 euros, et portée au double en cas de récidive.

Elles pourront également faire l'objet d'un retrait de l'autorisation par le collège communal, sur pied de l'article 45 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, pour non respect des termes de ladite autorisation.

Article 14 : Entrée en vigueur

Les présentes dispositions entrent en vigueur le 1er avril 2014».

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, soutenant que le magasin exploité par la société requérante à la rue du Pot d'Or n'est pas un magasin de nuit au sens de la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et le service, de sorte qu'à moins d'être en infraction il doit être fermé pendant toute la période d'interdiction visée à l'article 5 du règlement entrepris; qu'elle en déduit que la société requérante n'a pas un intérêt personnel et direct au recours;

Considérant que le règlement attaqué ne s'applique pas uniquement aux magasins de nuit autorisés en vertu de la loi du 10 novembre 2006 précitée; qu'il instaure en ses articles 5 et 6 des interdictions visant les magasins, et les rend applicables le vendredi à partir de 18 heures jusqu'au lendemain à 9 h., et le samedi ainsi que les veilles de jours fériés à partir de 18 h. jusqu'au lendemain à 9 h.; qu'aux termes de l'article 6 de la loi du 10 novembre 2006, les commerces en général ne doivent fermer leurs portes qu'à 21 h. le vendredi et les veilles de jours fériés, et à 20 h. les autres jours, et peuvent ouvrir dès 5 h. du matin; qu'ainsi, même s'il n'est pas

autorisé en tant que magasin de nuit, l'établissement exploité par la requérante entre bien dans le champ d'application du règlement attaqué et le recours est, *prima facie*, recevable à cet égard;

Considérant que la requérante fait valoir, quant à l'urgence, que le règlement attaqué l'empêchera, dans les plages horaires visées, de vendre des boissons alcoolisées ainsi que de vendre toutes boissons dans des contenants durs; qu'elle souligne que cette interdiction ne vise que les magasins et pas les restaurants, dancings et cafés, qui se voient imposer des obligations moindres; qu'elle estime que le préjudice résultant de l'acte attaqué est d'autant plus important pour les commerces de type night-shop qu'en raison des normes de l'Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire (AFSCA), il ne leur est pas permis de servir des boissons dans des gobelets en plastique à l'intérieur de leur établissement, et qu'elle estime être contrainte de renoncer à vendre toutes boissons durant la période visée par l'article 5 du règlement attaqué, sauf peut-être les boissons contenues dans des bouteilles en plastique;

que, selon elle, il ne peut être sérieusement contesté que ces restrictions ont et auront des répercussions financières graves, dès lors qu'elle réalise son chiffre d'affaires le plus important justement au cours des périodes visées par l'article 5 du règlement de police litigieux, et par la vente de boissons dans des bouteilles en verre ou dans des canettes en métal léger; qu'elle fait valoir que le règlement litigieux est applicable à tout le moins trois jours par semaine, couvrant donc environ 40 % de ses heures d'ouverture, et qu'il s'agit des jours de plus grande affluence durant lesquels elle réalise la plus grande partie de son chiffre d'affaires, et ce essentiellement en vendant des boissons diverses ainsi que des produits de cigarettes, sur lesquels la marge bénéficiaire est très faible; qu'elle conclut que la perte de chiffre d'affaires consécutive à ces restrictions met en péril la survie de son activité; qu'elle invoque la jurisprudence selon laquelle un risque de faillite, de même qu'un risque de cessation définitive de la totalité ou d'une part importante d'activité, ou encore un risque de perte de clientèle susceptible de mettre en péril l'existence même d'une société, constituent chacun un risque de préjudice grave et difficilement réparable, donc *a fortiori* présente une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

Considérant qu'il résulte des données de la Banque carrefour des entreprises, fournies par la partie adverse, que la requérante exploite actuellement deux magasins, dont un seul - celui de la rue du Pot d'Or - est situé dans le «Carré»; qu'elle ne fournit aucune donnée permettant de déterminer ou au moins d'évaluer la part que représente dans ses recettes la vente de boissons dans ce magasin de la rue du Pot d'Or, dans les plages horaires visées par l'acte attaqué et durant lesquelles elle

est légalement autorisée à ouvrir; que, selon le bilan de l'exercice 2012, qu'elle joint à la requête, la vente de produits soumis à 6 % ou 21 % de TVA, ce qui inclut au minimum toutes les boissons, atteint seulement 4 % de son chiffre d'affaires total, l'essentiel provenant des ventes de cigarettes et cartes de téléphonie; qu'au vu de ces éléments, il apparaît que les interdictions édictées par l'acte attaqué n'affectent la société requérante que dans une partie limitée et même mineure de son activité commerciale; qu'ainsi, si l'application du règlement attaqué nuit bien à ses intérêts, cette atteinte ne présente pas une gravité telle qu'il serait urgent de se prononcer au provisoire; que l'affaire ne présente donc pas une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

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

D É C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre siégeant en référé, le sept juillet deux mille quatorze par :

Mme D. DÉOM, président de chambre f.f.,
M. Fr. QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN D. DÉOM