CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 230.152 du 10 février 2015

A.214.908/XV-2738

En cause : **la s.p.r.l. «La Pause Délice»**,
ayant élu domicile chez
Me A. DAOUT, avocat,
avenue Emile de Mot 19
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Saint-Gilles,
ayant élu domicile chez
Me M.UYTTENDALE, avocat,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles

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

Vu la requête introduite selon la procédure d'extrême urgence le 2 février 2015 par la s.p.r.l. «La Pause Délice», en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de l'arrêté du bourgmestre de Saint-Gilles du 27 janvier 2015, notifié le même jour, portant fermeture partielle et provisoire de l'établissement le «Silver Club» exploité par la requérante, pour une période de soixante jours, chaque jour de 22 h à 7 h du matin;

Vu l'ordonnance du 3 février 2015 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 6 février 2015 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. DAOUT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me P. MINSIER, *loco* Me M. UYTTENDALE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, 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;

Faits

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

L'établissement de la requérante, anciennement dénommé «bario Latino» et actuellement exploité sous l'enseigne le «Silver Club» est détenteur d'une autorisation de débit de boissons avec vente de boissons fermentées et spiritueuses ainsi qu'une autorisation de voirie (terrasse) couvrant une surface de 7,14 m².

En raison d'incidents survenus en 2013 et ayant donné lieu à six interventions de police entre le 16 février et le 1er mai, une première décision de fermeture de l'établissement de 22 h à 7 h durant une semaine a été prise le 5 juin. Le 12 décembre, un courrier d'avertissement a été adressée à la requérante à la suite de cinq interventions de police, essentiellement pour des faits de tapage dont la plupart n'ont pas été constatés par la police. En avril 2014, une enquête de voisinage est menée en raison d'une vingtaine de plaintes de six voisins pour tapage nocturne. Le 10 mai, alors que le gérant de la requérante avait été convoqué pour s'expliquer à ce sujet, des coups de feu ont été tirés sur la porte d'entrée de l'établissement et un cocktail Molotov a été lancé sur la façade. Un nouveau rapport de police relatant notamment cet incident a été versé au dossier le 12 mai, et le 21 mai, le bourgmestre a adopté un deuxième arrêté de fermeture de l'établissement de 22 h à 7 h pour une durée d'un mois. Le recours en suspension introduit devant le Conseil d'État a été rejeté pour défaut de moyen sérieux et d'urgence par l'arrêt n° 227.639 du 4 juin 2014; le recours en annulation connexe a été rejeté par l'arrêt n° 228.234 du 28 août 2014, la requérante n'ayant introduit aucune demande de poursuite de la procédure. Le 28 novembre, un troisième arrêté de fermeture, toujours de 22 h à 7 h, cette fois pour une durée de quinze jours a été pris par le bourgmestre en raison d'une série de faits dénoncés à la police au cours du mois précédent, mais dont plusieurs n'ont pas été constatés par elle. Cet arrêté n'a pas été attaqué.

La police a été alertée d'incidents les 14, 21, 25 et 30 décembre 2014, ainsi que les 1er, 10 et 11 janvier 2015. Le 15 janvier 2015, le bourgmestre a convoqué le gérant de la requérante en vue de l'entendre, et l'a informé qu'il envisageait d'ordonner la fermeture temporaire de l'établissement sur la base des articles 133 et 135 de la Nouvelle Loi communale. Son audition a eu lieu le 22 janvier 2015; il était assisté de son conseil qui a déposé une note de défense dans laquelle il conteste la base légale de la mesure envisagée et affirme que les faits qui sont reprochés à la requérante ne lui sont pas imputables.

Le 27 janvier, le bourgmestre a adopté l'acte attaqué, qui est rédigé comme suit:

« Vu les articles 133 al. 2 et 135 § 2 de la Nouvelle Loi Communale;

Vu le **rapport de police du 07/01/2015** faisant état de troubles de l'ordre public survenus entre le 14 décembre 2014 et le l janvier 2015 et dont l'établissement "le Silver Club" situé rue Jourdan, 28 exploité par la SPRL La Pause Délice c/o Monsieur Yassine Sami Omar a été une nouvelle fois le cadre, notamment:

- En date du 14/12/2015 à 7 h 14, quatre personnes différentes ont téléphoné pour signaler une bagarre et des coups et blessures. Du procès-verbal n° BR.50.L3.065865/14 établi par le service GIG 7 du chef de dégradations volontaires, il appert qu'à l'arrivée de la patrouille à 7 h 25, une fille frappait avec un bâton sur la porte et la vitre du "Silver Club".
- En date 21/12/2014, un rapport a été établi par le service GIG 5 et il en ressort que de passage à hauteur de l'établissement vers 5 h 30, il a été constaté qu'une cinquantaine de clients étaient présents devant le "Silver Club". Ceux-ci ne semblaient pas admettre le fait qu'ils ne pouvaient plus y entrer, et ce, vu que l'exploitant fermait son établissement. Vu que la situation s'envenimait, les deux premiers inspecteurs de police présents ont fait appel à des renforts. Avant que ceux-ci ne puissent arriver, le premier avait été pris à partie d'abord verbalement, puis physiquement par une de ces personnes; le deuxième a été blessé à la jambe gauche. Ce n'est qu'à l'arrivée des trois autres patrouilles de police que le calme est revenu;
- En date du 25/12/2014 à 3 h 50, un appel pour bagarre entre 6 et 8 personnes à la sortie du "Silver Club" a été enregistré. Du rapport établi par le GIG 7, quatre patrouilles ont été envoyées sur place. Cinq personnes ont été contrôlées, dont l'exploitant qui a signalé aux inspecteurs n'avoir jamais appelé la police et ce, contrairement à ce que précise la fiche d'information dont il ressort qu'il aurait téléphoné suite à une bagarre qui aurait éclaté après le refus d'accès au bar à certains individus.
- En date du 01/01/2015 à 7 h 39, un appel émanant du portier du "Silver Club" signalant des actes de vandalisme sur l'établissement et sur des véhicules était enregistré. Une barrière "Nadar" aurait été jetée dans les vitres du café. De la fiche d'information, il ressort que les constatations ont été faites à 8 h 23 par les inspecteurs intervenants et consignées dans le PV: BR.50.L3.000023/201 5.

Vu que d'après ce rapport de police, les plaintes enregistrées proviennent de personnes différentes;

Vu le **rapport de police du 14/01/2015** faisant état de troubles de l'ordre public dont l'établissement le "Silver Club" a été une nouvelle fois le cadre, notamment:

- En date du 10/01/2015 à 8 h 37: appel d'une personne travaillant dans un magasin de la rue pour signaler une bagarre entre dix personnes d'origine nord-africaine à l'aide de bouteilles à hauteur du café. La police était sur place à 8 h 43 et a pu constater qu'il y avait du monde dans l'établissement mais que la situation était calme.
- En date du 11/01/2015 à 5 h 52: appel d'une personne signalant que suite au fait qu'elle se trouvait depuis plus d'une demi-heure à petite distance des portes du "Silver Club", un des portiers est venu à sa rencontre pour lui intimer l'ordre de dégager en le menaçant de mort. À 6 h 09, la patrouille était sur place et a pu constater que l'appelant était ivre.

Vu la lettre de convocation adressée à l'exploitant par envoi normalisé et par porteur police le 15/01/2015 par laquelle ce dernier a été invité à se présenter à la séance d'audition prévue le 22/01/2015 afin de lui permettre de s'exprimer sur les problèmes rencontrés;

Vu que l'exploitant s'est présenté à cette audition avec son conseil et qu'un procès-verbal d'audition, joint au dossier, a été établi le 22/0l/2015;

Que le 22/01/2015, le conseil de l'exploitant a déposé une note de défense dans laquelle il invoque "*le respect de la base légale invoquée dans la lettre de convocation et du principe* audi alteram partem"; Que le présent arrêté est pris sur base des articles 133, al. 2 et 135 § 2 NLC, comme indiqué dans la convocation à l'audition; que le principe *audi alteram partem* a dès lors été entièrement respecté;

Qu'il n'est pas contesté que l'ordre public a été troublé (cris, bagarres, bruits, dégradation, *etc.*); que ces faits sont liés à l'exploitation de l'établissement; qu'il n'est nullement établi que la cause du trouble de l'ordre public est constituée de comportements survenus à l'intérieur de l'établissement;

Qu'il y a lieu de prendre une mesure de police générale, fondée sur les articles 133, al. 2 et 135 § 2 de la Nouvelle Loi Communale, pour faire cesser ces troubles; Que le premier moyen invoqué par le conseil de l'exploitant n'est pas fondé;

Que le conseil de l'exploitant estime par ailleurs que "*les faits reprochés à l'exploitant ne lui sont nullement imputables*";

Qu'il n'est pas requis que l'exploitant soit responsable des désordres pour que l'autorité communale puisse prendre des mesures qu'elle estime nécessaires pour maintenir l'ordre et la sécurité publics; que cet argument doit dès lors être rejeté;

Considérant que les faits qui se sont produits ces derniers jours engendrent, une nouvelle fois, un climat d'insécurité dans le quartier et indiscutablement un trouble de l'ordre public dont l'établissement a été le cadre;

Considérant qu'il ressort du rapport de police que les troubles générés par l'exploitation de l'établissement "Silver Club" sont importants, variés et persistants et qu'il y a lieu de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour restaurer la sécurité publique autour de cet établissement;

Considérant que par arrêté de police du bourgmestre du 21/05/2014, cet établissement avait déjà fait l'objet d'une fermeture provisoire et partielle de 22 h 00 à 7 h 00 pendant une période de 1 mois pour des troubles de l'ordre public (balles tirées par l'intermédiaire d'une arme à feu sur la façade et à l'intérieur de l'établissement...);

Considérant que par arrêté de police du bourgmestre du 28/11/2014, cet établissement avait à nouveau fait l'objet d'une fermeture partielle de 22 h 00 à 7 h 00 pendant une période de 15 jours pour des troubles de l'ordre public (faits de bagarres);

Considérant que l'exploitant de cet établissement a également reçu, à plusieurs reprises les 03/12/2012, 12/11/2013, 25/03/2013, 14/05/2014 et 10/06/2014, des avertissements écrits de la commune l'enjoignant (*sic*) de respecter la tranquillité du voisinage;

Considérant les nouveaux et multiples appels enregistrés depuis lors au dispatching de la police pour nuisances diverses, durant la nuit ou en début de journée;

Considérant qu'aucune amélioration significative n'a pu être observée quant au respect de la tranquillité du voisinage malgré les précédentes mesures de police;

Considérant que la police doit trop souvent intervenir pour des troubles de l'ordre public et que les seuls moments d'accalmie sont directement liés aux périodes de fermeture de l'établissement;

Considérant que la commune ne peut pas laisser perdurer cette situation et que des dispositions adéquates doivent être prises afin de garantir la tranquillité et la sécurité publiques;

Que la fermeture provisoire et partielle de l'établissement durant une période déterminée – deux mois – permettra de rétablir l'ordre public autour de cet établissement;

ORDONNE:

Article 1. La fermeture partielle et provisoire de l'établissement "SILVER CLUB" sis 28, rue Jourdan à l060 Bruxelles pendant une période de 60 jours de 22 h à 7 h 00 à dater de la notification du présent arrêté à l'exploitant.

Article 2. Un exemplaire du présent arrêté sera affiché de manière visible sur l'immeuble susdit.

Article 3. Le présent arrêté sera notifié par recommandée et par porteur police à l'exploitant de l'établissement, la SPRL Pause Délice c/o M. Yassine Sami Omar, rue Jourdan, 28 à 1060 Bruxelles.

Article 4. M. le Commissaire Divisionnaire de police et Chef de Corps est chargé de veiller au respect du présent arrêté.

Article 5. Le présent arrêté peut faire l'objet d'un recours au Conseil d'État (rue de la Science, 33 à 1040 Bruxelles). Le requérant dispose d'un délai de 60 jours calendrier prenant cours à dater de la notification ou de la prise de connaissance de la décision contestée».

Moyen

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation adéquate, de la violation du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir, dans la seconde branche duquel elle soutient que la décision attaquée repose sur des faits qui ne permettent pas de conclure à l'existence d'un réel trouble à l'ordre public, ou, à tout le moins, un trouble suffisant pour justifier la fermeture temporaire et provisoire de l'établissement de la requérante; alors que tout acte administratif individuel doit indiquer formellement les motifs sur lesquels il se fonde, ces motifs devant être exacts, pertinents en fait et adéquats en droit; qu'elle soutient que les faits rapportés par les deux rapports de police du 7 et du 14 janvier 2015 ne sont pas avérés et ne peuvent dès lors justifier l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse répond à cette branche que l'acte attaqué se fonde sur deux rapports de police; que le premier date du 7 janvier 2014 et relate 5 «faits» qu'elle détaille et dont trois sont, selon elle, liés à l'exploitation de l'établissement, les deux autres n'ayant pas été retenus dans la motivation de l'acte attaqué; que le second rapport de police, du 14 janvier 2014, relate deux faits, dont le premier n'a pas été retenu, et dont le second (des menaces proférées par le portier du Silver Club) sont allégués par une personne en état d'ivresse, ce qui n'empêche qu'«il est permis de s'interroger sur la question de savoir pourquoi une personne, totalement étrangère au Silver club, dénoncerait de tels faits, si absolument rien ne peut être reproché au portier de l'établissement»;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué se fonde sur deux rapports de police datés respectivement du 7 et du 14 janvier 2015, qui font état «de troubles de l'ordre public... dont l'établissement "le Silver Club" a été une nouvelle fois le cadre»; qu'elle indique «que ces faits sont liés à l'exploitation de l'établissement», et «qu'il n'est pas requis que l'exploitant soit responsable des désordres pour que l'autorité communale puisse prendre des mesures qu'elle estime nécessaires pour maintenir l'ordre et la sécurité publics»;

Considérant que la fermeture d'un établissement est une mesure de police qui ne présente pas de caractère répressif, mais tend à sauvegarder l'ordre et la tranquillité publics; qu'elle peut être prononcée quand bien même aucune faute ne peut être reprochée à la personne qu'elle atteint; qu'il est toutefois requis qu'il y ait un rapport entre les troubles constatés et l'activité de l'établissement dont la fermeture est ordonnée; que l'autorité ne peut ignorer qu'une telle fermeture a pour effet de pénaliser l'exploitant et qu'il lui incombe d'en limiter la portée à ce qui est nécessaire pour assurer l'ordre public, sans entraver plus qu'il ne faut le droit au travail de la requérante, de son gérant et du personnel qu'elle emploie;

Considérant que le rapport de police du 7 janvier 2015 relate cinq faits, dont quatre sont cités dans la motivation de l'acte attaqué;

Considérant que le premier de ceux-ci date du 14 décembre 2014 (et non 2015 comme le mentionne l'acte attaqué) à 07:14 h; que le rapport de police le décrit comme suit:

> « En date du 14.12.14 à 07.14 heures, 4 personnes différentes ont téléphoné pour signaler une bagarre et des coups et blessures. Du procès-verbal n° BR.50.L3.065865/14 établi par le service GIG 7 du chef de dégradations volontaires, il appert qu'à l'arrivée de la patrouille à 07.25 heures, une fille frappait avec un bâton sur la porte et la vitre du "Silver". Auditionné, le nommé MUSTAKLIS Christos, gardien de sécurité, a signalé avoir refusé l'entrée à quatre personnes (deux hommes et deux femmes) manifestement déjà ivres, et qui suite à ce refus ont commis des dégradations sur l'établissement.
>
> Auditionné à son tour, le nommé YASSINE Sami Omar a confirmé les dires de son portier. Toutefois, des auditions des deux filles, il appert qu'elles auraient été mises dehors du café par le portier suite au fait que l'une d'entre elles se serait plainte d'avoir été "touchée aux fesses" et qu'elles l'auraient signalé au serveur. Deux personnes qui se trouvaient à l'extérieur se sont mêlées à la discussion et des coups ont été échangés entre les diverses parties sur la voie publique devant l'établissement.»;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué ne mentionne que les appels pour signaler une bagarre et le fait qu'une fille frappait avec un bâton sur la porte et la vitre; qu'elle ne fait aucune mention de ce qui se serait passé avant, que ce soit dans l'établissement ou en rue devant sa porte; que la circonstance qu'une personne vandalise la façade et la porte d'un établissement – seul élément retenu dans la motivation de l'acte attaqué et donc seul élément à prendre en considération en ce qui concerne ce fait – ne peut raisonnablement en justifier la fermeture partielle;

Considérant que le deuxième fait date du 21 décembre vers 05:30 h et est décrit dans le rapport de police dans les termes qui sont reproduits dans la motivation de l'acte attaqué;

Considérant qu'il se déduit de cette motivation que ce n'est pas l'activité de l'établissement qui était en cause mais sa fermeture, et que les personnes à l'origine de troubles, qualifiées de «clients», étaient mécontentes précisément parce qu'elles auraient bien voulu devenir clients mais qu'en raison de la fermeture cette qualité leur était refusée; que ce motif ne peut adéquatement justifier la fermeture ordonnée par l'acte attaqué;

Considérant que le troisième fait date du 25 décembre à 03:50 h et est relaté dans le rapport de police pratiquement dans les mêmes termes que dans l'acte attaqué, sauf que le rapport de police poursuit par la phrase: «Les personnes contrôlées sur place ont signalé ne pas avoir vu de problème sur place»;

Considérant qu'il n'est question d'une «bagarre» que dans la relation que la police a faite d'un appel téléphonique dont l'auteur n'est pas identifié avec certitude (il a dit à la police être le gérant de la requérante, mais ce gérant nie avoir appelé la police); que ni la réalité de cette bagarre ni son rapport avec l'activité de la requérante ne sont établis;

Considérant que le quatrième fait date du 1er janvier 2015 à 07:39 h et est relaté dans le rapport de police pratiquement dans les mêmes termes que dans l'acte attaqué, sous réserve de la référence du procès-verbal le constatant; que si ce fait s'est déroulé à proximité immédiate de l'établissement de la requérante, rien n'indique qu'il soit en relation avec lui; que c'est d'ailleurs le portier de la requérante qui a alerté la police d'actes de vandalisme qui se commettaient à cet endroit;

Considérant que le rapport de police du 14 janvier 2015 relate deux faits (qu'on appellera cinquième et sixième);

Considérant que le cinquième fait date du 10 janvier à 08:37 h et est relaté dans le rapport de police pratiquement dans les mêmes termes que dans l'acte attaqué; il concerne «une bagarre entre dix personnes d'origine nord-africaine à l'aide de bouteilles à hauteur du café», sans qu'une relation avec l'établissement de la requérante soit établie;

Considérant que le sixième fait date du 11 janvier à 05:52 et est relaté dans le rapport de police pratiquement dans les mêmes termes que dans l'acte attaqué; qu'il fait état du témoignage d'un ivrogne, auquel peu de crédit peut être accordé;

Considérant que sur les six faits retenus dans la motivation de l'acte attaqué, seuls les deux premiers ont un rapport établi avec l'établissement de la requérante, mais sans qu'il puisse être affirmé que c'est son activité qui en soit la cause; que ce serait plutôt le fait de refuser certains clients – soit parce qu'il était l'heure de fermer, soit parce qu'ils étaient en état d'ébriété – qui les auraient provoqués; qu'il est hors de proportion avec ces faits de décider une fermeture de deux mois pendant les heures où la requérante exploite son établissement de la manière la plus rentable; qu'en cette branche, le moyen est sérieux;

Sur l'urgence

Considérant que l'acte attaqué produit ses effets immédiatement; que, nonobstant le peu de précision des documents comptables versés au dossier – et dont la partie adverse infère qu'il n'est pas établi que la santé financière de la requérante ne lui permettrait pas de faire face aux effets de la mesure attaquée –, il est plausible que la fermeture pendant deux mois de 22 à 7 heures d'un établissement qui exerce l'essentiel de son activité pendant la nuit soit de nature à compromettre sa viabilité; que l'urgence est établie;

Conclusion

Considérant que les conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué sont réunies; qu'il y a lieu de suspendre l'exécution de l'acte attaqué;

D É C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté du bourgmestre de Saint-Gilles du 27 janvier 2015, notifié le même jour, portant fermeture partielle et provisoire de l'établissement le «Silver Club» exploité par la requérante, pour une période de soixante jours, chaque jour de 22 h à 7 h du matin.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e^ chambre siégeant en référé, le dix février deux mille quinze, par :

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

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA M. LEROY