

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 230.265 du 23 février 2015

212.072/XV-2510

En cause : **1. la s.p.r.l. TUTTIFRUTTI'S,**
2. MARMICH Anouar,
ayant élu domicile chez
Me A. DETRAIT, avocat,
rue du Parc 19
7000 Mons,

contre :

1. le bourgmestre de la ville de Saint-Ghislain,
2. la ville de Saint-Ghislain,
ayant élu domicile chez
Me A. GUERITTE, avocat,
place du Parc 7
7000 Mons.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 mars 2014 par la s.p.r.l. Tuttifrutti's et Anouar Marmich, qui demandent l'annulation de l'arrêté du bourgmestre de Saint-Ghislain du 31 janvier 2014 ordonnant la fermeture temporaire de l'établissement «Café le Cap Sud», situé rue Grande 101, pour une période de 30 jours prenant cours le 31 janvier 2014;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de Mme V. SCHMITZ, auditeur au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 5 janvier 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 janvier 2015 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me A. DETRAIT, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me A. GUERITTE, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, Mme V. SCHMITZ, 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:

La s.p.r.l. Tuttifrutti's a été constituée le 10 mars 2008. Elle a été gérée, dans un premier temps, par Claudio Cipriani, Adriano Cipriani et Salvatore Cutaia, ainsi que, à partir du 22 décembre 2008, par Anouar Marmich.

Le 26 juillet 2011 est conclu, entre Anouar Marmich et la s.a. Inbev Belgium, un «accord de bail et d'approvisionnement en boissons» relatif au débit de boissons «Le Cap Sud», Grand Rue, 101, à Saint-Ghislain. Le 28 octobre, le bourgmestre accorde à Anouar Marmich la patente pour la vente, par ledit établissement, de boissons alcoolisées et de spiritueux.

Le 24 janvier 2013 sont actées la démission de Anouar Marmich de sa fonction de gérant et la nomination de Chadia Marmich. Deux gérants supplémentaires, Samir Marmich et Souaïd Marmich, sont nommés par l'assemblée générale extraordinaire du 20 mars 2013.

Une nouvelle demande de patente est introduite par Chadia Marmich en novembre 2013. Le dossier ne porte pas de trace d'une décision à cet égard.

Le 31 janvier 2014, le commissaire de police de la zone de police Boraine (5327) transmet au bourgmestre de Saint-Ghislain un rapport rédigé comme suit:

« Monsieur le Bourgmestre,
OBJET: CAP-SUD/Rue Grande 101 7330 Saint-Ghislain

Par le présent, nous, Éric Delrue, Commissaire au sein de la ZP 5327 -Police Boraine-, en résidence à Proximité Saint-Ghislain, Officier de Police Administrative et Judiciaire, revêtu de notre Uniforme, Grade(s) et Insigne(s), dûment mandaté aux fins des présentes portons à votre connaissance qu'en date de ce vendredi 31.01.2014 à 00:30, les Services de la Police Boraine sont intervenus en les lieux dont objet.

Ces faits ont fait l'objet de la Fiche Information [...] du 31.01.20[14] - Bagarre au couteau ou autre objet tranchant-.

Conséquemment, les faits ont fait l'objet des actions suivantes :

(1) Descente sur les lieux de plusieurs Équipes Intervention PUMA - ZP 5327 - Police Borraine.

(2) Descente sur les lieux d'un Inspecteur Principal Officier de Police Judiciaire.

(3) Arrestation judiciaire.

(4) Avis Parquet.

(5) Signification Arrestation Judiciaire.

(6) Descente du Labo Police Technique et Scientifique.

(7) Descente du Service d'Enquête et de Recherche(s) - ZP 5327 - Police Borraine.

Ces mêmes actions ayant entraîné :

Un Procès-Verbal Judiciaire Initial [...] (Tentative de Meurtre) est rédigé et transmis en l'Office de Madame/Monsieur le Procureur du Roi de et à 7000 Mons.

Je prends l'initiative de vous préciser certains éléments interpellant :

(1) Les Services de Police ont été informés par le Service des Urgences de l'Hôpital de et à 7301 Hornu.

(2) Sur les lieux, les traces avaient été nettoyées.

Ces deux éléments démontrent que les parties prenantes à cette affaire ne souhaitaient pas porter les faits à la connaissance des Services de Police et des Autorités Judiciaires.

Par ailleurs, vous devez savoir que la victime a reçu pas moins de onze (11) coups de couteau.

C'est pourquoi, considérant que conformément à l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, l'ordre public est troublé par des comportements survenant dans l'établissement, je requiers la prise, dans les plus brefs délais, d'un arrêté de fermeture des lieux pour une durée que vous déterminerez.

Ladite fermeture ne pouvant excéder trois mois. (...)».

Le 31 janvier également, le bourgmestre adopte un arrêté «ordonnant la fermeture temporaire d'un établissement autour duquel l'ordre public est troublé, en raison des comportements survenant dans cet établissement».

Cet arrêté est rédigé de la manière suivante:

« Le bourgmestre,

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

Considérant que le bourgmestre peut décider de fermer un établissement accessible au public pour la durée qu'il détermine si l'ordre public autour de cet établissement est troublé par des comportements survenant dans cet établissement;

Vu le rapport dressé le 31 janvier 2014 par M. Delrue Éric, Commissaire au sein de la zone n° 5327 de la police borraine, en résidence à proximité Saint-Ghislain, faisant état de faits graves perpétrés au sein de l'établissement dénommé "Café le Cap Sud", le 31 janvier 2014;

Considérant que l'établissement dénommé "Café le Cap Sud" sis rue Grande, 101 à 7330 Saint-Ghislain est exploité par Monsieur Marmich Anouar;

Considérant que les faits graves perpétrés dans l'établissement sont de nature à troubler l'ordre et la tranquillité publics,

ARRÊTE :

Article 1^{er} - Ordre est donné à Monsieur Marmich Anouar, exploitant de l'établissement dénommé "Café le Cap Sud", situé Rue Grande, 101 à 7330 Saint-Ghislain, de fermer son établissement, et ce, durant une période de 30 jours, prenant cours le vendredi 31 janvier 2014.

[...]

Article 3 - Le présent arrêté sera proposé à la confirmation du collège communal lors de sa prochaine réunion.».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 4 février, le collège communal confirme l'arrêté du 31 janvier.

Cette décision est rédigée comme suit:

« Le collège communal,
Vu la Nouvelle loi communale, notamment l'article 134^{quater};
Vu l'arrêté de fermeture temporaire pris le 31 janvier 2014 par le bourgmestre, par lequel il impose la fermeture de l'établissement dénommé "Café le Cap Sud" situé à 7330 Saint-Ghislain, rue Grande, numéro 101, pour une période de 30 jours prenant cours le vendredi 31 janvier 2014;
Sur proposition du bourgmestre,
DÉCIDE :
Article 1^{er}. - De confirmer, pour les motifs, pour la durée et selon les modalités qui y sont fixés, l'arrêté du bourgmestre du 31 janvier 2014 ordonnant la fermeture temporaire de l'établissement dénommé "Café le Cap Sud" situé à 7330 Saint-Ghislain, rue Grande, numéro 101.
Article 2. - La présente décision est notifiée à l'exploitant de l'établissement concerné.
[...].».

Elle est notifiée aux parties requérantes le 10 février 2014.

Le 17 février, le commissaire de police de la zone de police Boraine transmet au bourgmestre un rapport dans lequel il reprend les interventions relatives à l'établissement «Le Cap Sud» pendant les années 2012 à 2014.

Le 25 février, le bourgmestre adopte un arrêté ayant pour objet de lever l'arrêté du 31 janvier 2014, à partir du mercredi 26 février, au motif, notamment, «d'un changement de gérance», afin «de ne pas pénaliser les nouveaux gérants». Cette décision est confirmée par le collège communal à la même date;

Considérant que le bourgmestre a adopté l'arrêté du 31 janvier 2014 en tant qu'organe de la commune; qu'il n'y a pas lieu de le maintenir personnellement à la cause;

Considérant qu'il y a lieu d'étendre d'office le recours à la confirmation, par le collège communal, de la décision du bourgmestre; qu'en effet, l'annulation éventuelle de l'arrêté du bourgmestre imposant la fermeture provisoire de l'établissement concerné entraînera celle de la décision du collège communal confirmant cet arrêté;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours en ce qu'il est introduit par la s.p.r.l. TuttiFrutti's; qu'elle se demande si cette société a «un intérêt à agir manifestement en rapport avec son objet social»; qu'elle souligne qu'aucune délibération de l'organe compétent de la société requérante n'est jointe à

la requête; qu'elle relève ensuite que cette requérante n'expose pas en quoi consiste son intérêt à agir;

qu'elle expose qu'Anouar Marmich n'est plus gérant de la s.p.r.l. Tuttifrutti's et qu'aucun document n'établit sa qualité à agir au nom de celle-ci;

que, par ailleurs, elle estime que le recours est irrecevable *ratione materiae* puisque la décision attaquée est un acte provisoire, qui a été levé par un arrêté postérieur du 26 février 2014 et qui n'était donc plus en vigueur le jour de l'introduction du présent recours; qu'elle rappelle que l'intérêt à agir doit perdurer jusqu'à ce qu'il soit statué sur le recours et que tel n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la partie adverse relève que Anouar Marmich était le titulaire de l'autorisation d'ouverture à la date du 21 janvier 2014 mais que depuis le 2 avril 2013, il n'était plus gérant de la s.p.r.l. de sorte que celle-ci exploitait sans autorisation à son nom un débit de boissons fermentées; qu'elle affirme que l'introduction d'une nouvelle demande de patente, le 22 janvier 2013, par Chadia Marmich seule montre que Anouar Marmich n'est en réalité qu'un prête-nom et qu'à la date de l'introduction du présent recours, il ne disposait d'aucun intérêt à agir; qu'elle ajoute que, dès lors que la mesure ordonnée par l'acte attaqué a été levée et qu'aucun recours n'a été introduit contre cette levée, l'acte attaqué n'existe plus et le seul intérêt que pourrait présenter l'annulation de celui-ci serait purement indemnitaire, ce qui n'est pas suffisant au contentieux objectif de l'annulation;

Considérant que l'arrêté du bourgmestre a été en vigueur du 31 janvier au 25 février 2014; que l'intérêt au recours ne disparaît pas du seul fait qu'une décision revêtant un caractère provisoire a cessé de produire ses effets; que l'intérêt subsiste si le requérant en a subi les inconvénients durant la période pendant laquelle la décision a été mise en œuvre et qu'il n'a pas perdu son intérêt en cours d'instance; qu'une solution contraire aboutirait à placer les décisions à portée temporaire pratiquement à l'abri du recours en annulation;

Considérant que, selon l'article 3 de ses statuts, la s.p.r.l. Tuttifrutti's a pour objet social, notamment:

- « - l'exploitation de cafétaria, petite restauration, comprenant: salon de dégustation, tea-room, fabrication et vente de glaces, sandwicherie, épicerie fine, traiteur;
- l'exploitation d'une pizzeria;
- l'exploitation d'une friterie
- [...]»;

qu'il n'est pas contesté qu'elle exploite le débit de boissons «Le Cap Sud», à usage de café; que cette société a donc intérêt à contester une décision ordonnant la fermeture temporaire de cet établissement;

Considérant qu'aux termes de l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État:

«Sauf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter»;

que cette disposition a été insérée dans l'article 19 par une loi du 20 janvier 2014, entrée en vigueur le 3 février 2014; qu'elle s'applique donc au présent recours; que, partant, il n'y a pas lieu de s'assurer que la société requérante a régulièrement décidé d'introduire le présent recours;

Considérant qu'Anouar Marmich a introduit le présent recours en son nom personnel et pas au nom de la s.p.r.l. Tuttifrutti's, dont, en tout état de cause, il n'était plus gérant; qu'il est le destinataire de l'acte attaqué qui, en son article 1^{er}, lui ordonne, en tant qu'exploitant, de fermer son établissement; qu'il a un intérêt direct au présent recours;

Considérant que les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la partie adverse doivent être rejetées;

Considérant que le premier moyen est pris «de la violation de la loi, de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de la violation de l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, de la violation des droits de la défense, de la violation d'un principe général de droit et plus particulièrement du principe *audi alteram partem*, de la violation du principe de bonne administration, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs»; que les requérants exposent que l'acte attaqué semble se fonder sur des faits graves qui se seraient déroulés dans l'établissement concerné et qu'ils auraient dû avoir l'occasion de faire valoir leur point de vue, ce qui n'a pas été le cas; qu'ils ajoutent que si l'urgence impérieuse permet éventuellement de déroger à l'obligation d'entendre, une telle urgence n'est ni motivée ni invoquée dans l'acte;

Considérant que la partie adverse soutient que l'urgence rendait une audition impossible; qu'elle concède qu'une telle urgence «n'est pas expressément mentionnée dans les considérant de l'acte attaqué», mais qu'«il y est fait manifestement référence»; qu'elle expose à cet égard que les faits graves de nature à troubler l'ordre public ont été commis le 31 janvier, que le rapport de police est de la même date et fait référence à l'article 134^{quater} et qu'au vu des troubles antérieurs, la perturbation de l'ordre public par des attroupements et incidents à l'extérieur de l'établissement est suffisamment établie;

Considérant que suivant une règle de bonne administration et d'équitable procédure, l'autorité qui envisage de prendre, à l'égard d'un administré, une mesure grave se fondant sur des faits précis en relation avec le comportement personnel du destinataire de la mesure, est en principe tenue de l'entendre préalablement ou de le mettre à même d'exposer utilement son point de vue;

Considérant que l'acte attaqué, qui consiste en un ordre de fermeture pendant un mois, constitue une mesure grave prise en raison du trouble à l'ordre public que l'activité commerciale de l'établissement concerné suscite; qu'avant de

prendre une telle mesure, l'autorité communale avait l'obligation de permettre aux requérants de faire valoir leur point de vue et leurs moyens de défense; que si elle estimait que l'urgence ne lui permettait pas d'entendre les intéressés, encore devait-elle l'invoquer explicitement et la motiver concrètement; que la seule référence à des faits graves qui auraient été commis le 31 janvier ne peut être considérée comme constituant l'invocation de l'urgence qui aurait permis de ne pas procéder à l'audition; que le moyen est fondé;

Considérant que le deuxième moyen est pris de «la violation de la loi, de l'excès de pouvoir ou de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, du principe de proportionnalité, de l'insuffisance dans les motifs de l'acte, de la violation de l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, de la violation des notions légales d'urgence et de trouble à l'ordre public, de l'incompétence de l'autorité communale à interdire une activité professionnelle»; que les requérants soutiennent qu'ils ne se sont rendus personnellement coupables d'aucun trouble à l'ordre public, qu'ils disposent des autorisations requises pour exploiter l'établissement concerné et que la partie adverse ne pouvait fermer le café en invoquant des faits étrangers à l'exploitation de celui-ci puisque la cause première de l'événement du 31 janvier 2014 est un règlement de compte entre membres de la clientèle de l'établissement; qu'ils soutiennent qu'eu égard aux conditions de l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, l'autorité aurait dû justifier des raisons pour lesquelles des nuisances générées dans l'établissement ont entraîné une perturbation à l'extérieur de celui-ci; qu'ils estiment aussi que l'acte attaqué viole le principe de proportionnalité dès lors que l'arrêté du bourgmestre ne mentionne pas les raisons pour lesquelles l'incident du 31 janvier 2014 justifierait à lui seul la sanction de la fermeture immédiate;

Considérant que la partie adverse répond qu'il serait erroné de considérer que le principe de proportionnalité est violé dès lors que la décision prise par une autorité administrative est une décision de fermeture provisoire qui était, en l'espèce, limitée dans le temps, et par conséquent proportionnée;

que, dans le dernier mémoire, elle expose que «les circonstances exactes de faits de violence sont à ce jour inconnues» mais que «la presse a relaté que le gérant du Cap Sud affirmait que la bagarre s'était déroulée à l'extérieur»;

Considérant que le troisième moyen est pris de «la violation de la loi, de la violation du principe de proportionnalité, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs»; que les requérants reprochent à l'acte attaqué d'être revêtu d'une motivation formelle imprécise qui ne permet pas de comprendre les raisons qui ont amené son auteur à l'adopter; qu'ainsi, ils constatent que l'arrêté du bourgmestre ne mentionne pas de manière claire en quoi l'ordre public autour de l'établissement aurait été effectivement troublé le 31 janvier 2014; qu'ils rappellent que la loi du 29 juillet 1991 impose à l'autorité administrative de motiver sa décision, c'est-à-dire d'indiquer, dans l'acte, les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision, et citent de la doctrine en la matière; qu'ils reprochent à l'acte attaqué de se limiter à renvoyer à un rapport de police, dressé le 31 janvier 2014, dont ils n'ont pas eu connaissance puisqu'il n'était pas joint;

Considérant que la partie adverse répond que la motivation «est explicite en ce qu'elle fait référence aux éléments figurant non seulement dans le dossier administratif mais dans le texte des actes attaqués», de sorte que le défaut de motivation n'est pas démontré;

que, dans le dernier mémoire, elle ajoute que l'arrêté de fermeture vise expressément le rapport de police du 31 janvier 2014, lequel mentionne notamment des éléments «qualifiés d'interpellants», à savoir, d'une part, le fait que les services de police n'ont pas été avisés par quiconque se trouvant dans le café mais par le service des urgences où la victime a été conduite et, d'autre part, la circonstance que sur les lieux des faits, les traces avaient été nettoyées; qu'elle estime qu'il en résulte «une volonté évidente de dissimulation des faits, ce qui fonde un trouble de l'ordre public d'autant plus grand qu'on a voulu le passer sciemment sous silence»; qu'elle soutient que «la police en déduit une violation manifeste de l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale et un risque immédiat, donc par définition urgent, de troubles à l'extérieur (notamment à proximité du café) et sur sa zone terrasse voire près de celle-ci»;

Considérant, sur les deuxième et troisième moyens réunis, que l'arrêté du bourgmestre du 31 janvier 2014 se fonde sur l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, lequel dispose comme suit:

« Si l'ordre public autour d'un établissement accessible au public est troublé par des comportements survenant dans cet établissement, le bourgmestre peut décider de fermer cet établissement pour la durée qu'il détermine.»;

Considérant que cette disposition déroge au droit commun de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale et est dès lors de stricte interprétation; que son application requiert la réunion de trois conditions: des atteintes à l'ordre public aux alentours de l'établissement, des «comportements» survenus dans l'établissement et un lien de causalité entre les deux éléments;

Considérant qu'en l'espèce, l'unique fait grave mentionné dans la motivation de l'acte attaqué et constaté le 31 janvier 2014 est décrit comme survenu dans l'établissement litigieux; qu'il ne ressort ni de ladite motivation de l'arrêté du bourgmestre ni des éléments du dossier, spécialement du rapport du commissaire de police du 31 janvier 2014, que ce fait aurait provoqué des troubles à l'extérieur de celui-ci; que c'est vainement que la partie adverse se prévaut d'une déclaration du gérant du Cap Sud, publiée dans un article de presse du 1^{er} février 2014, selon laquelle «la bagarre s'était déroulée à l'extérieur»; qu'outre que ledit document ne figure pas au dossier administratif sur la base duquel la décision a été prise, il y a lieu de relever que cette déclaration dément l'affirmation, figurant dans l'acte attaqué, selon laquelle des faits graves ont été perpétrés «au sein» de l'établissement; qu'à supposer qu'ait existé une «volonté de dissimulation des faits» par les exploitants de l'établissement concerné, ce que les indices invoqués par la partie adverse dans le

dernier mémoire ne permettent pas d'établir, il ne s'en déduirait en tout cas pas l'existence de troubles à l'extérieur de celui-ci;

Considérant qu'aucun élément de la motivation de l'acte attaqué ne fait état d'atteintes à l'ordre public autour de l'établissement;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le deuxième moyen en ce qu'il dénonce la violation du principe de proportionnalité;

Considérant que les deuxième et troisième moyens sont fondés,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le bourgmestre de Saint-Ghislain est mis hors de cause.

Article 2.

Sont annulés:

- l'arrêté du bourgmestre de Saint-Ghislain du 31 janvier 2014 ordonnant la fermeture temporaire de l'établissement «Café le Cap Sud», situé rue Grande 101, pour une période de 30 jours prenant cours le 31 janvier 2014
- la délibération du collège communal du 4 février 2014 confirmant, pour les motifs, pour la durée et selon les modalités qui y sont fixés, l'arrêté du bourgmestre du 31 janvier 2014 précité.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la ville de Saint-Ghislain.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le
vingt-trois février deux mille quinze par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN

M. LEROY