

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 234.505 du 25 avril 2016

218.986/XV-3076

En cause : **la s.p.r.l.-s. ENGN**,
ayant élu domicile chez
Me N. HOUSSIAU, avocat,
drève des Renards 6 bte 3
1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles,
ayant élu domicile chez
Mes M. UYTENDAELE & P. MINSIER, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

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

Vu la demande, introduite le 14 avril 2016 par la s.p.r.l.-s. «ENGN»,
tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de
«l'arrêté du Bourgmestre de la Ville de Bruxelles (du 1^{er} avril 2016) portant fermeture
temporaire de l'établissement "Terminus", sis à Bruxelles, Boulevard d'Anvers 19a,
notifié le 9 avril 2016»;

Vu l'ordonnance du 15 avril 2016 notifiée aux parties, convoquant celles-
ci à comparaître le 20 avril 2016 à 10 heures;

Vu le dossier administratif et la note d'observations;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, président de chambre
f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me N. HOUSSIAU, avocat,
comparaissant pour la partie requérante et Me P. MINSIER, avocat, comparaissant
pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. Y. DELVAL, 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 la requérante expose comme suit les faits de la cause:

«I. RÉTROACTES

1. La s.p.r.l.-s ENGN, société privée à responsabilité limitée-starter dénommée "ENGN" est constituée par acte notarial, déposé au greffe du tribunal de commerce francophone de Bruxelles en date du 17 novembre 2014 et publié au *Moniteur belge* dans l'édition du 26 novembre 2014.

2. Par courrier du 11 mars 2016, le Secrétaire de la Ville de Bruxelles communique au requérant :

"En raison des troubles à l'ordre public, confirmés dans un rapport de police, duquel il ressort que la sécurité et l'ordre public autour de votre établissement "Le Terminus" sont fortement perturbés dans et aux abords de votre établissement, le Bourgmestre de la Ville de Bruxelles a l'intention de prendre un arrêté imposant la fermeture de votre établissement.

Dans ce cadre, vous êtes invité à prendre connaissance du projet d'arrêté et du dossier administratif, ainsi qu'à exposer oralement vos moyens de défense relatifs aux faits qui vous sont reprochés.

À cette fin, vous êtes convoqué le vendredi 25 mars à 9h00 / dans le Bureau du Secrétaire de la Ville de Bruxelles - Hôtel de Ville, Grand-Place, 1000 Bruxelles.

Vous avez également le droit de vous faire assister ou représenter par un conseil."

L'Annexe au courrier du 11 mars 2016 est le document suivant:

"Arrêté du Bourgmestre portant fermeture temporaire d'un débit de boissons

Le Bourgmestre,

Vu les articles 133, alinéa 2 et 135 de la Nouvelle Loi Communale,

Vu le rapport de Police daté du 27 janvier 2016,

Vu les procès-verbaux des 22 juillet, 6, 8, 24 et 30 août, 7 septembre et 6 décembre 2015 relatifs à la constatation de nuisances engendrées par les activités dans et aux abords de l'établissement "Terminus" sis boulevard d'Anvers 19a, à 1000 Bruxelles, exploité par la sprl ENGN,

Vu le procès-verbal d'audition du gérant de l'établissement, en la présence de son conseil,

Considérant que l'intéressé a été avisé de l'intention du Bourgmestre de prendre un arrêté de fermeture à l'encontre de son établissement,

Vu la concertation préalable avec les autorités policières,

Vu le rapport de Police duquel il ressort que des nuisances importantes et variées ont pu être observées au sein et aux abords directs de l'établissement,

[Considérant qu'il ressort du rapport de police que la situation a été particulièrement problématique ces derniers mois, ce qui a pu être constaté lors des observations menées par la police,]

Considérant, notamment, que le rapport de Police mentionne notamment que le 8 août 2015, la police a pu constater une bagarre dans l'établissement;

Que par ailleurs, les 6, 24 et 30 août la police a constaté de nouveaux faits de bagarre ainsi que des faits d'ivresse,

Que le 7 septembre, la police a constaté un [tapage] nocturne en provenance de l'établissement,

Que le 6 décembre 2015, une dispute [débutée] au sein de l'établissement entre des clients de ce dernier s'est soldée par une tentative de meurtre, à l'aide d'une arme à feu, à l'extérieur de l'établissement, entre les protagonistes,

Considérant que ces faits générés par l'établissement troublent manifestement tant la tranquillité que la sécurité publiques;

Considérant qu'il ressort des procès-verbaux et rapports susmentionnés que les troubles générés par l'établissement "Terminus" sont importants et persistants;

Considérant que, au vu du dossier de pièces, l'établissement "Terminus" est incontestablement à l'origine des troubles à la tranquillité et à la sécurité publiques et qu'il convient d'y mettre fin;

Considérant qu'il est constant que l'autorité publique peut limiter l'exercice d'une liberté publique, en l'occurrence celle d'exercer librement une activité commerciale, lorsque la mesure prise est nécessaire pour préserver l'ordre public, en l'occurrence la tranquillité et la sécurité publiques;

Considérant que, dans le strict respect du principe de proportionnalité, il s'indique de limiter la liberté de commerce dans l'exacte mesure où elle porte atteinte à la liberté publique;

Considérant que la fermeture de l'établissement est la seule mesure apte à restaurer la tranquillité et la sécurité publiques;

Considérant, en effet, que ladite mesure est limitée dans le temps puisqu'elle cessera de produire ses effets 3 mois après sa notification;

Considérant que l'exploitant [de l'établissement] a pu exposer ses moyens de défense devant Monsieur le Bourgmestre ou son délégué et que le principe "*audi alteram partem*" a été respecté

ARRÊTE

Article 1

En vue de maintenir la tranquillité publique autour de l'établissement "Terminus" sis boulevard d'Anvers, 19a, 1000 Bruxelles, exploité par la s.p.r.l. ENGN sera fermé pour une durée de 3 mois à dater de la notification du présent arrêté;

Article 2

Monsieur le Commissaire divisionnaire de Police - chef de Corps est chargé de la notification du présent arrêté et de son respect;

Article 3

La présente décision sera affichée sur l'établissement susvisé;

Article 4

Un recours en annulation (...)

Fait à Bruxelles, le Bourgmestre

Yvan Mayeur."

3. Le 25 mars 2016 est rédigé un procès-verbal d'audition par le Secrétaire communal qui entend, en présence de 5 autres personnes le conseil du requérant. Il mentionne : "Début: 9 h-Fin : 9 h 10".

Le secrétaire communal mentionne ensuite :

"Le conseil de l'intéressé déclare qu'il s'agit d'un café bar ouvert non stop. Il aurait également pris des mesures d'insonorisation.

Certains faits de violences ne sont pas contestés. En revanche, les faits du 6/12/2015 (tentative de meurtre) concernaient des personnes étrangères à l'établissement et l'altercation avait débuté dans un autre établissement.

Il estime qu'au vu des investissements et des charges à supporter, une fermeture de 3 mois serait fatale à l'établissement.

À titre subsidiaire, le conseil de l'intéressé demande que des heures de fermeture entre 5 h et 9 h du matin soient imposées.

Les autres faits datent du mois d'août et peuvent être résolus par une sélection à l'entrée et une caméra de surveillance.

La tentative de meurtre est étrangère à l'établissement et une fermeture totale serait fatale à l'établissement.

Le CP Philips indique que la bagarre a bien débuté dans l'établissement.

Le 27/2, un contrôle de police a également permis de trouver de la cocaïne sur un client du bar.

Le conseil de l'intéressé déclare qu'il s'agit là d'un fait habituel dans le monde de la nuit et non lié directement à l'exploitation de l'établissement.

La police ne renseigne pas des faits de trafic ou de consommation massive.

Enfin, le bar fait vivre deux travailleurs salariés et le gérant.

Dès lors que le fait du mois de 12/15 est contesté, les problèmes rencontrés datent de plus de 6 mois et il n'y a plus eu de PV depuis lors."

Un 2^e Procès-verbal d'audition, daté du 25 mars 2016, mentionne : "Début : 9 h 45/fin : 9 h 50". Le secrétaire communal mentionne l'audition du gérant comme suit:

"L'intéressé déclare que la fusillade est totalement étrangère à son établissement. Les faits sont en lien avec un établissement dénommé Alina Bar.

Le gérant se dit choqué par la mesure de fermeture.

Il indique que la police devrait avoir constaté que tout est en ordre.

Le CP Drèze indique qu'un contrôle récent a révélé un lien avec la prostitution (janvier et début février).

L'intéressé s'en étonne. Il indique que ses clients sont habillés tout à fait normalement. Il fait de son mieux pour éviter toute nuisance, notamment sonores.

Mr. Houssiau relève qu'il convient de distinguer les PV et les informations internes à la police qui ne sont pas opposables."

4. En date du 9 avril 2015, la Ville de Bruxelles notifie au requérant un arrêté du Bourgmestre portant fermeture temporaire de l'établissement "Terminus", sis à Bruxelles, Boulevard d'Anvers 19a.

L'arrêté est rédigé comme suit :

"Arrêté du Bourgmestre portant fermeture temporaire d'un débit de boissons

Le Bourgmestre,

Vu les articles 133, alinéa 2 et 135 de la Nouvelle Loi Communale,

Vu le rapport de Police daté du 27 janvier 2016,

Vu les procès-verbaux des 22 juillet, 6, 8, 24 et 30 août, 7 septembre et 6 décembre 2015 relatifs à la constatation de nuisances engendrées par les activités dans et aux abords de l'établissement "Terminus" sis boulevard d'Anvers 19a, à 1000 Bruxelles, exploité par la sprl ENGN,

Considérant que l'intéressé a été avisé de l'intention du Bourgmestre de prendre un arrêté de fermeture à l'encontre de son établissement [en date du 21 mars 2016],

Vu les procès-verbaux d'audition du conseil de la sprl ENGN, Me Houssiau Nicolas et du gérant de l'établissement, Monsieur Serbest Irfan, en la présence de son conseil, dressés le 25 mars 2016,

Vu la concertation préalable avec les autorités policières,

Vu le rapport de Police duquel il ressort que des nuisances importantes et variées ont pu être observées au sein et aux abords directs de l'établissement,

Considérant qu'il ressort du rapport de police que la situation a été particulièrement problématique ces derniers mois;

Considérant que le rapport de Police mentionne notamment que le 8 août 2015, la police a pu constater une bagarre dans l'établissement;

Que par ailleurs, les 6, 24 et 30 août 2015 la police a constaté de nouveaux faits de bagarre ainsi que des faits d'ivresse,

Que le 7 septembre 2015, la police a constaté un [tapage] nocturne en provenance de l'établissement,

Que le 6 décembre 2015, une dispute débutée au sein de l'établissement entre des clients de ce dernier, s'est soldée par une tentative de meurtre, à l'aide d'une arme à feu, à l'extérieur de l'établissement, entre les protagonistes,

Considérant que ces faits générés par l'établissement troublent manifestement tant la tranquillité que la sécurité publiques;

Considérant qu'il ressort des procès-verbaux et rapports mentionnés que les troubles générés par l'établissement "Terminus" sont importants et persistants;

Considérant que, au vu du dossier de pièces, l'établissement 'Terminus' est incontestablement à l'origine des troubles à la tranquillité et à la sécurité publiques et qu'il convient d'y mettre fin;

Considérant que l'exploitant de l'établissement a pu exposer ses moyens de défense devant Monsieur le Bourgmestre ou son délégué et que le principe "*audi alteram partem*" a été respecté;

Considérant que le conseil du gérant a déclaré que l'établissement est un café bar ouvert non stop;

Que le conseil du gérant et le gérant lui-même déclarent que des mesures concernant l'insonorisation de l'établissement auraient été prises;

Considérant que le conseil du gérant déclare également que des faits de violence ne sont pas contestés;

Que le conseil du gérant et le gérant déclarent cependant que les faits du 6 décembre 2015 (tentative de meurtre) concerneraient des personnes étrangères à l'établissement et que l'altercation avait débuté dans un autre établissement;

Considérant cependant que le Commissaire de police Mr Philips indique que la bagarre dont une tentative de meurtre a résulté a bien démarré dans l'établissement "Terminus";

Considérant que le conseil de l'intéressé déclare que les autres faits datent du mois d'août 2015 et que ceux-ci peuvent être résolus par une sélection à l'entrée ainsi qu'une caméra de surveillance;

Considérant que le conseil du gérant déclare qu'au vu des investissements et des charges à supporter une fermeture [de 3 mois] serait fatale à l'établissement;

[Qu'à titre subsidiaire, le conseil du gérant demande donc que les heures de fermeture soient imposées entre 5 h et 9 h du matin;]

Considérant qu'au vu de la gravité des faits dont il n'est pas démontré de manière crédible qu'ils seraient étrangers à l'établissement, les mesures préconisées par le gérant ne peuvent être considérées comme de nature à [permettre de] garantir le maintien de la sécurité publique dans et aux alentours de l'établissement;

Considérant qu'il est constant que l'autorité publique peut limiter l'exercice d'une liberté publique, en l'occurrence celle d'exercer librement une activité commerciale, lorsque la mesure prise est nécessaire pour préserver l'ordre public, en l'occurrence la tranquillité et la sécurité publiques;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la fermeture de l'établissement est la seule mesure apte à restaurer la tranquillité et la sécurité publique;

Considérant que, dans le strict respect du principe de proportionnalité, il s'indique de limiter la liberté de commerce dans l'exacte mesure où elle porte atteinte à la liberté publique;

Considérant à cet égard que ladite mesure est limitée dans le temps puisqu'elle cessera de produire ses effets 3 mois après sa notification;

ARRÊTE

Article 1

En vue de maintenir la tranquillité publique autour de l'établissement "Terminus" sis boulevard d'Anvers, 19a, à 1000 Bruxelles, exploité par la s.p.r.l. ENGN sera fermé pour une durée de 3 mois à dater de la notification du présent arrêté;

Article 2

Monsieur le Commissaire divisionnaire de Police - chef de Corps est chargé de la notification du présent arrêté et de son respect;

Article 3

La présente décision sera affichée sur l'établissement susvisé;

Article 4

Un recours en annulation (...)

Fait à Bruxelles, le 1^{er} avril 2016 - le Bourgmestre (signé) -Yvan Mayeur."

5. Le collège des bourgmestre et échevins s'est réuni formellement deux fois dans la semaine du lundi 4 avril 2016.

6. Lors de cette plus prochaine réunion après le 1^{er} avril 2016, le collège des bourgmestre et échevins n'a pas confirmé les mesures, adoptées par le Bourgmestre en date du vendredi 1^{er} avril 2016.

7. L'Arrêté du bourgmestre est notifié sans plus en date du samedi 9 avril 2016.

La Ville n'a pas notifié à cette occasion, ni d'ailleurs ultérieurement, un Arrêté du collège des bourgmestre et échevins ayant confirmé les mesures, adoptées par le Bourgmestre en date du 1^{er} avril 2016, lors de la plus prochaine réunion consécutive à cette date»;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

que l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; qu'elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond;

que le § 4 du même article prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le traitement ordinaire de la demande de suspension; que l'extrême urgence à l'appui du recours à cette procédure encore plus spécifique que celle du référé ordinaire, suppose que cette procédure

exceptionnelle soit à même de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors que même le référé ordinaire ne le pourrait pas; qu'il faut que l'extrême urgence soit évidente pour tout le monde ou expliquée de manière incontestable par le demandeur dans sa requête, ce qui implique que celui-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si la suspension de l'exécution avait lieu au terme de la procédure ordinaire, elle interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir le dommage; qu'il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête; que le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense et l'instruction de la cause, doit rester exceptionnel et ne peut être admis qu'à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour saisir le Conseil d'État dès que possible;

Considérant que, sous un titre intitulé «extrême urgence», la requérante expose ce qui suit:

«L'Arrêté a été notifié le 9 avril 2016. Le requérant a donc fait célérité pour introduire le recours.

L'arrêté a déjà commencé à produire ses effets et prive le requérant d'une liberté publique évoquée dans l'Arrêté lui-même, à savoir la liberté de commerce, (cfr. CE n° 232.826, 6 novembre 2015)

À supposer l'Arrêté illégal, une éventuelle suspension de l'exécution doit être ordonnée sous le bénéfice de l'extrême urgence pour éviter, tant que faire se peut, le déclin économique irréversible d'une *sprl-starter* qui emploie le gérant et deux travailleurs. Telle urgence est incompatible avec le traitement de l'affaire selon la procédure en suspension de droit commun, et encore moins avec le traitement de l'affaire uniquement en annulation.

Relevons par ailleurs que le requérant objecte dans les moyens que la mesure contestée, restreignant l'exercice de la liberté de commerce, a cessé de produire ses effets à défaut d'une décision du collège des bourgmestre et échevins ayant confirmé les mesures, adoptées par le Bourgmestre en date du 1^{er} avril 2016, lors de plus prochaine réunion consécutive à cette date.

Le recours au référé administratif est d'autant plus admissible.»;

Considérant que la partie adverse fait valoir que la requête ne comporte pas d'exposé de l'urgence et ne contient aucun élément concret et admissible permettant de justifier le recours à la procédure d'extrême urgence; qu'elle expose que la requérante n'explique pas en quoi l'atteinte à sa liberté de commerce serait à ce point grave qu'elle devrait être prévenue dans le cadre d'une procédure en extrême urgence et qu'elle ne démontre pas non plus que l'acte attaqué serait susceptible d'entraîner son «déclin économique irréversible», alors même qu'elle emploie le gérant et deux travailleurs; qu'elle relève que la requérante ne dépose pas ses comptes ou son bilan et n'apporte pas d'éléments susceptibles de démontrer sa mauvaise santé financière, le manque à gagner qui résulterait de l'acte attaqué ou encore la preuve de ce qu'elle emploie effectivement deux personnes; qu'elle souligne que si l'acte attaqué portera atteinte à ses intérêts financiers, il diminuera également ses charges; qu'elle ajoute qu'une atteinte aux intérêts financiers est en principe réparable dès lors

qu'elle peut être compensée par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice et qu'il n'en va autrement que si la partie requérante établit concrètement que cette atteinte est elle-même à l'origine de conséquences irréversibles ou difficilement réversibles; qu'elle prétend que la requérante se limite à des affirmations de principe non étayées; qu'elle conclut que la requérante n'apporte pas le moindre élément concret relatif au grave et imminent péril qu'elle demande de prévenir; qu'elle soutient enfin que l'absence de confirmation de l'acte attaqué par le collège ne peut justifier l'extrême urgence dès lors qu'il n'est pas fondé sur l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale;

Considérant que la requérante évoque notamment «le déclin économique irréversible d'une s.p.r.l.-*starter* qui emploie le gérant et deux travailleurs»; que, certes, elle n'apporte aucune donnée précise de nature à établir le caractère irréversible du déclin vanté et n'expose pas l'ampleur de ses charges et de ses revenus; que, toutefois, il résulte des informations données à l'audience que cette société, constituée le 13 novembre 2014, n'exploite qu'un seul établissement, «Le Terminus», depuis les premiers mois de 2015, ce que ne conteste pas la partie adverse; que les statuts de la requérante indiquent qu'il s'agit d'une «s.p.r.l.-*starter*» dont le capital social est limité à 1 euro; que, dans ces conditions, et eu égard aux circonstances de l'espèce, il peut être raisonnablement considéré que la fermeture de l'établissement concerné pendant une durée de trois mois risque d'entraîner des conséquences irréversibles pour l'existence même de cette société; que la condition relative à l'urgence est remplie;

Considérant que c'est à bon droit que la requérante fait valoir que le recours à la procédure ordinaire de référé ne permettrait pas de prévenir le dommage que l'introduction de la demande de suspension tend à éviter; que, par ailleurs, en introduisant la présente demande le 14 avril alors que l'acte attaqué lui a été notifié par un courrier recommandé du 7 avril, elle a agi avec la diligence requise; que la demande est recevable en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de l'excès de pouvoir, de l'illégalité des motifs, de la violation du principe des droits de la défense, du principe *audi alteram partem*, du principe de proportionnalité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 133, 134^{quater} et 135 de la Nouvelle loi communale et de «la liberté du commerce et d'industrie», ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation; que les critiques formulées par le moyen peuvent être regroupées en cinq branches;

qu'en une première branche, la requérante reproche à l'acte attaqué d'être fondé sur les articles 133, alinéa 2, et 135 de la Nouvelle loi communale et non sur l'article 134^{quater}, alors qu'il est adopté en raison de divers comportements survenus, selon le bourgmestre, dans et autour de l'établissement, que la mesure qu'il impose est celle prévue par l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, que les «troubles à l'ordre public» évoqués dans la convocation du 11 mars 2016 et qui sont à l'origine de la mesure de fermeture, constituent des comportements visés à l'article 134^{quater}, lequel s'applique à titre de disposition spécifique et précise; qu'elle fait valoir qu'en évitant toute référence à l'article 134^{quater} et en se limitant à mentionner les articles 133, alinéa 2, et 135 de la Nouvelle loi communale, le bourgmestre se soustrait aux limitations instaurées au profit des personnes auxquelles est imposée la mesure prévue par l'article 134^{quater}, ce qui «pose un problème majeur au regard de la conformité avec les articles 10, 11 et 23 de la Constitution et la liberté de commerce»; que la requérante y voit également un détournement de procédure ainsi que la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution; que la requérante fait grief à la partie adverse de n'avoir pas fait confirmer la décision litigieuse par le collège des bourgmestre et échevins lors de sa plus prochaine séance, comme l'impose l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale; qu'elle estime que si, en vertu de l'application de cette disposition, l'acte attaqué doit être considéré comme ayant cessé de plein droit de produire des effets, la sécurité juridique commande toutefois d'en ordonner la suspension de l'exécution;

qu'en une deuxième branche, la requérante reproche à l'acte attaqué de se fonder sur des faits survenus «ces derniers mois», visant ainsi des faits évoqués lors de l'audition de son gérant le 25 mars 2016 au cours de laquelle il a été précisé qu'un contrôle récent avait révélé un lien avec la prostitution et que lors d'un contrôle du 27 février, de la cocaïne avait été trouvée sur un client alors que de tels faits n'étaient pas mentionnés dans le projet d'arrêté joint à la convocation à l'audition, de sorte que le gérant n'a pas été entendu valablement sur ces faits;

qu'en une troisième branche, elle conteste que la «dispute» survenue le 6 décembre 2015, et qui a donné lieu à une tentative de meurtre, ait débuté dans son établissement; qu'elle fait valoir que, lors de l'audition, son gérant et son conseil ont «clairement contesté ce fait, tant dans son existence que dans sa qualification», indiquant même l'établissement dans lequel, selon eux, l'altercation aurait débuté, alors que la partie adverse «n'établit donc pas dûment et dans le respect du contradictoire la conclusion à laquelle parvient le bourgmestre»; qu'elle souligne que les pièces préalablement communiquées ou évoquées ne révèlent rien de particulier sur le déroulement de l'incident du 6 décembre; qu'elle ajoute que le commissaire ne précise pas sa source d'information, qu'il ne déclare pas avoir été présent le 6

décembre lors de la bagarre et encore moins lors du début de celle-ci; qu'elle en conclut que le fait en cause n'est pas établi par des documents probants, connus par son gérant;

qu'en une quatrième branche, elle soutient que le bourgmestre a tardé à agir de sorte qu'il ne pourrait plus invoquer des événements antérieurs à la dispute du 6 décembre 2015; qu'elle soutient que le recours à l'article 134^{quater} est subordonné à une célérité dans l'action administrative eu égard au caractère particulier des reproches formulés et au caractère particulièrement grave de la sanction autorisée; que, selon elle, cette exigence est confirmée par la circonstance que la mesure adoptée sur la base de cette disposition doit être confirmée par le collège des bourgmestre et échevins lors de sa plus prochaine séance, à défaut de quoi elle cesse de produire ses effets; qu'elle estime que si le bourgmestre tarde à agir, il ne pourra en tout état de cause pas imposer la fermeture maximale, l'écoulement du temps indiquant que l'ordre public n'est plus troublé; qu'elle prétend que, à supposer que les faits anciens datant d'août 2015 aient troublé l'ordre public, tel n'était plus le cas en mars ou avril 2016;

qu'en une cinquième branche, elle fait valoir que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en ce qu'il n'expose pas les raisons du choix de la mesure imposée, alors qu'il résulte du procès-verbal d'audition de son gérant que ce dernier a proposé, au lieu de la fermeture, d'une part, des mesures de sélection à l'entrée et l'installation de caméras de surveillance et, d'autre part, l'imposition d'heures de fermeture de l'établissement, celui-ci étant un «café-bar ouvert non-stop»;

Considérant qu'à propos de la première branche, la partie adverse soutient que c'est à bon droit que l'acte attaqué se fonde sur les articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale;

qu'elle expose que «l'acte attaqué est fondé sur deux types de faits: d'une part, des faits récurrents de bagarre et d'état d'ébriété qui se déroulent au sein de l'établissement et, d'autre part, des faits que se déroulent aux abords directs de l'établissement, à savoir un tapage nocturne et une tentative de meurtre, qui trouvent leur origine dans des comportements adoptés à l'intérieur de l'établissement»; que, selon elle, «ces deux types de faits, même s'ils sont localisés à des endroits différents, constituent manifestement un seul et même phénomène que l'autorité entend apprécier et prévenir dans son ensemble» et que «c'est d'ailleurs l'accumulation et l'ensemble de ces faits qui confèrent aux troubles que l'autorité entend prévenir leur caractère particulièrement grave»; qu'elle soutient que l'article 134^{quater} de la Nouvelle Loi communale est de stricte interprétation et qu'il ne pourrait servir de

fondement à une mesure justifiée, à tout le moins en partie, par des faits survenus uniquement à l'intérieur de l'établissement, comme les bagarres qui dégénèrent, les bris de vitres ou encore les malaises dus à des états d'ébriété avancés, qui requièrent l'intervention des secours; qu'elle soutient par ailleurs que l'autorité peut procéder, sur la base des articles 135 et 133 de la Nouvelle Loi communale, à une fermeture d'établissement en raison de faits survenus uniquement à l'intérieur de celui-ci; qu'elle estime que, dès lors que les mêmes dispositions lui permettent d'appréhender des troubles survenus à l'extérieur, rien ne l'empêche de prononcer une fermeture temporaire sur cette base;

qu'elle expose que si les articles 133 et 135 ne lui permettaient pas d'ordonner une fermeture d'établissement justifiée partiellement par des troubles survenus à l'extérieur mais qui y trouvent leur origine, il y aurait lieu d'avoir égard au fait qu'à titre principal, les événements survenus à l'intérieur de l'établissement sont suffisamment graves et qu'ils troublent à suffisance le bon ordre pour justifier l'acte attaqué puisqu'il s'agit de pas moins de cinq faits, de bris de vitres (22 juillet), de bagarre avec appel à la police (8 août), de perte de connaissance, due à son état d'ivresse, d'un client qui s'est ouvert le crâne et a perdu de grandes quantités de sang (6 août), d'un différend en raison duquel la police a été appelée (24 août) et d'une bagarre à la suite de laquelle une personne a été emmenée à l'hôpital et l'autre légèrement blessée (30 août 2015); qu'à titre subsidiaire, la partie adverse demande qu'il soit procédé à une balance des intérêts dès lors que le seul pan de l'acte attaqué qui serait illégal serait celui qui est justifié par les troubles survenus à l'extérieur de l'établissement mais qui y trouvent leur origine, en ce qu'ils donnent lieu à une mesure de fermeture qui va au-delà de la limitation des heures d'ouverture, admise par la jurisprudence sur la base des articles 133 et 135 de la Nouvelle Loi communale;

Considérant que les articles 133, 134^{quater} et 135 de la Nouvelle loi communale dans sa version applicable en Région de Bruxelles-Capitale sont rédigés comme suit:

«Chapitre III. - Des attributions du bourgmestre

Art. 133. Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, des décrets, des ordonnances, des règlements et arrêtés de l'État, des Régions, des Communautés, des Commissions communautaires, du conseil provincial et de la députation permanente du conseil provincial, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège des bourgmestre et échevins ou au conseil communal.

Il est spécialement chargé de l'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à l'un des échevins.

Sans préjudice des compétences du ministre de l'Intérieur, du gouverneur et des institutions communales compétentes, le bourgmestre est l'autorité responsable en matière de police administrative sur le territoire de la commune.»

«**Art. 134quater.** 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.

Ces mesures cesseront immédiatement d'avoir effet si elles ne sont confirmées par le collège des bourgmestre et échevins à sa plus prochaine réunion.

La fermeture ne peut excéder un délai de trois mois. La décision du bourgmestre est levée à l'échéance de ce délai.»

«**Chapitre IV. - Des attributions des communes en général**

Art. 135. § 1^{er}. Les attributions des communes sont notamment: de régir les biens et revenus de la commune; de régler et d'acquitter celles des dépenses locales qui doivent être payées des deniers communs; de diriger et faire exécuter les travaux publics qui sont à charge de la commune; d'administrer les établissements qui appartiennent à la commune, qui sont entretenus de ses deniers, ou qui sont particulièrement destinés à l'usage de ses habitants.

§ 2. De même, les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics.

Plus particulièrement, et dans la mesure où la matière n'est pas exclue de la compétence des communes, les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes sont:

1° tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques; ce qui comprend le nettoiement, l'illumination, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des bâtiments menaçant ruine, l'interdiction de rien exposer aux fenêtres ou autres parties des bâtiments qui puisse nuire par sa chute, et celle de rien jeter qui puisse blesser ou endommager les passants, ou causer des exhalaisons nuisibles; la police de la circulation routière, en tant qu'elle s'applique à des situations permanentes ou périodiques, ne tombe pas sous l'application du présent article;

2° le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues; le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les bruits et attroupements nocturnes qui troublent le repos des habitants;

3° le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics;

4° l'inspection sur la fidélité du débit des denrées pour la vente desquelles il est fait usage d'unités ou d'instruments de mesure, et sur la salubrité des comestibles exposés en vente publique;

5° le soin de prévenir, par les précautions convenables, et celui de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies et les épizooties;

6° le soin de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces;

7° la prise des mesures nécessaires, y compris les ordonnances de police, afin de combattre toute forme d'incivilités.

§ 3. Les communes sont chargées de faire bénéficier leurs habitants d'une administration dont les modes et périodes d'accès sont adaptés via des heures d'ouverture plus étendues au moins un jour par semaine, et via des services par internet.»;

Considérant que les articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale sont le fondement du pouvoir général de police des communes et du bourgmestre; que l'article 134quater concerne spécifiquement l'hypothèse où «l'ordre public autour d'un établissement accessible au public est troublé par des comportements survenant

dans cet établissement»; 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; que, conformément à l'adage *specialia generalibus derogant*, la disposition spécifique et précise de l'article 134^{quater} écarte l'application des règles plus générales fixées aux articles 133 et 135;

Considérant que s'il est exact que l'article 133 de la Nouvelle loi communale ne précise pas les mesures que peut adopter le bourgmestre aux fins de sauvegarder l'ordre public visé à l'article 135 et que l'insertion de la disposition reprise à l'article 134^{quater} ne prive pas, en principe, le bourgmestre d'ordonner la fermeture temporaire d'un établissement en vue d'y préserver l'ordre public, en revanche, lorsque les conditions d'application de l'article 134^{quater} sont réunies et que le bourgmestre estime devoir ordonner la fermeture de l'établissement concerné, il ne peut se fonder que sur cette disposition, à l'exclusion des articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale; qu'en application de l'article 134^{quater}, il ne peut ordonner la fermeture d'un établissement que pour une durée de trois mois, et qu'il doit faire confirmer sa décision par le collège à sa plus prochaine réunion;

Considérant que l'acte attaqué est fondé exclusivement sur les articles 133, alinéa 2, et 135 de la Nouvelle loi communale;

Considérant que le rapport du commissaire de police du 27 janvier 2016 comporte notamment les indications suivantes:

«[...]

J'ai fait, suite à la fusillade du 6 décembre 2015, des recherches dans notre logiciel informatique "ISLP" pour la période du 6 décembre 2014 au 6 décembre 2015.

22 juillet 2015 - endommagement de biens immobiliers

Une personne suspecte a, le 22/07/15 entre 8h30 et 8h45, suite à un différend cassé la vitre de la porte d'entrée du café "Terminus".

Aucune des personnes présentes souhaite faire de déclarations complémentaires à la patrouille intervenante.

8 août 2015 - bagarre

Un certain A.M. appelle le 01/08/15, à 7h02, la centrale 101 pour signaler qu'il a été frappé par l'exploitant du café.

Il ne veut pas d'ambulance mais demande qu'une patrouille vienne sur place.

Il lui est demandé de se rendre à un commissariat de police étant donné qu'aucune patrouille n'est disponible.

6 août 2015 - personne blessée

Le 100 est appelé car un client au café "Terminus", complètement ivre, est tombé sur la tête et perd énormément de sang. Une ambulance et une patrouille vont sur place et la personne est transportée à l'hôpital.

24 août 2015 - ivresse publique

Une patrouille est envoyée à 7h35 au café "Terminus" pour un différend. Les agents trouvent sur place, à 7h46, la nommée I.M. en état d'ébriété. Elle est administrativement détenue et enfermée pour désintoxication.

30 août 2015 - bagarre

Une patrouille est envoyée à 4h37 au café pour une bagarre. Les inspecteurs ne savent rien constater sur place à 4h40. Un certain P.O. venait tout juste d'être transporté à l'hôpital Saint-Jean. Il est dans un état d'ébriété fort élevé et ne souhaite faire aucune déclaration aux inspecteurs. Il a une petite entaille au-dessus de son œil.

7 septembre 2015 - infraction à la tranquillité publique

Une patrouille est envoyée le 07/09/15, à 1h15, au café pour tapage nocturne. Les agents constatent que la musique provenant du "Terminus" est déjà entendue à une distance d'environ 30 mètres. La porte d'entrée est ouverte et un haut-parleur est placé à l'embrasement de la porte. La musique nuit effectivement à la tranquillité publique.

6 décembre 2015 - tentative de meurtre

Une dispute se déclenche le 6 décembre 2015 au matin entre un inconnu et un certain C.A. au café "Terminus". L'inconnu s'est disputé avec une fille et un certain I. dans le bar. C.A. s'est mêlé dans la dispute. Il a été suivi par l'inconnu et ses amis lorsqu'il a quitté le café. L'inconnu a ensuite tiré sur C.A. C.A. a été touché au bas-ventre et à la hanche droite. Il a pris la fuite jusqu'à hauteur du n° 4 de la chaussée d'Anvers où il a demandé de l'aide. Une ambulance et le SIAMU sont venus sur place. Sur place 8 douilles ont été trouvées par nos services. Un homme suspect pour les faits a été privé de sa liberté par une patrouille de la DO3 rue de Laeken à 9h40.»

Considérant que l'acte attaqué vise chacun des procès-verbaux mentionnés dans le rapport; qu'ainsi que l'expose la partie adverse, l'acte attaqué fait référence à deux types de faits: des faits de bagarre et d'état d'ébriété au sein de l'établissement et des troubles à l'ordre public aux abords directs de l'établissement; trouvant leur origine dans des comportements adoptés à l'intérieur de l'établissement; que relèvent de la seconde catégorie le tapage nocturne du 7 septembre 2015 et la tentative de meurtre par fusillade en rue du 6 décembre 2015; que ce dernier incident peut être considéré comme un des plus graves de tous ceux qui sont repris dans le rapport précité et qui sont mentionnés dans la motivation de l'acte attaqué; que c'est à la suite de ce fait que ledit rapport a été établi; que l'article 1^{er} de l'arrêté attaqué, qui

ordonne la fermeture de l'établissement concerné pour une durée de trois mois, indique que cette mesure est adoptée «en vue de maintenir la tranquillité publique autour de l'établissement»; que, même si la motivation fait également état de troubles à l'ordre public survenus exclusivement à l'intérieur de l'établissement, lesquels peuvent en principe justifier une mesure de police fondée sur les articles 133, alinéa 2, et 135 de la Nouvelle loi communale, l'application de ces deux dispositions est en l'espèce exclue dès lors que, en présence de troubles visés par l'article 134^{quater}, le bourgmestre entend ordonner la fermeture de l'établissement; que cette disposition est plus stricte que les articles 133 et 135 en ce qu'elle limite la durée de la fermeture à trois mois maximum et qu'elle impose la confirmation de la mesure par le collège des bourgmestre et échevins lors de sa plus prochaine séance, ce qui constitue une garantie dont l'établissement concerné ne peut être privé; que l'arrêté attaqué devait se fonder sur l'article 134^{quater}; qu'en sa première branche, le moyen est sérieux;

Considérant, sur la deuxième branche, qu'il est exact que, lors de l'audition du 25 mars 2016, l'autorité a fait état de contrôles récents ayant permis de constater la possession de cocaïne par un client et l'existence de faits de prostitution, alors que le projet d'arrêté de fermeture joint à la convocation ne mentionnait pas de tels éléments; que, toutefois, l'acte attaqué ne se fonde pas sur ces faits; qu'en énonçant, dans sa motivation, que «la situation a été particulièrement problématique ces derniers mois», ce qui ne figurait pas dans le projet transmis au requérant, il ne peut être interprété que comme renvoyant exclusivement aux seuls faits qu'il mentionne et non aux faits récents dont il a été question lors de l'audition; qu'en sa deuxième branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la troisième branche, que la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, faire prévaloir les déclarations du commissaire de police, fondées sur le rapport de police établi à propos du fait du 6 décembre 2015, sur la seule affirmation du gérant de la requérante selon laquelle la bagarre aurait débuté dans un autre établissement; que l'acte attaqué est adéquatement motivé à cet égard en indiquant qu'il n'est pas démontré de manière crédible que les faits seraient étrangers à l'établissement; qu'en sa troisième branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la quatrième branche, que la fusillade en rue du 6 décembre 2015 a été à l'origine d'un rapport du commissaire de police, daté du 10 décembre; que ce rapport a ensuite été traduit; qu'il est parvenu à l'administration communale le 27 janvier 2016; que, par un courrier du 11 mars, la requérante a été convoquée à l'audition du 25 mars; que l'acte attaqué a été adopté le 1^{er} avril; que s'il est exact que l'administration n'a pas fait preuve d'une célérité particulière, une telle

exigence ne découle pas des articles 133 et 135 de la Nouvelle loi communale, ni, d'ailleurs, de l'article 134^{quater}; que l'autorité n'a pas méconnu le principe du délai raisonnable; qu'en sa quatrième branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant, sur la cinquième branche, que la motivation de l'acte attaqué énonce qu'au vu de la gravité des faits, les mesures préconisées par le gérant ne peuvent être considérées comme de nature à permettre de garantir le maintien de la sécurité publique; que l'acte attaqué indique ainsi adéquatement la raison pour laquelle son auteur estime que les alternatives proposées par le gérant de la requérante sont, à son estime, insuffisantes; que la requérante est en défaut d'établir que cette appréciation serait affectée d'une erreur manifeste; qu'en sa cinquième branche, le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la partie adverse sollicite qu'il soit procédé à une balance des intérêts en présence; qu'après s'être référée à l'arrêt *s.p.r.l. Dylan*, n° 232.826 du 6 novembre 2015, elle expose ce qui suit:

«S'il devait apparaître que l'acte attaqué est illégal en raison de la violation de l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, il conviendrait de subordonner le maintien de ses effets à la condition qu'il soit confirmé par le collège des bourgmestre et échevins à sa plus prochaine réunion.

En effet, la suspension de l'acte attaqué supposerait la réouverture de l'établissement et la réapparition de risques pour l'ordre public, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement.

De tels risques sont manifestement disproportionnés aux avantages d'une réouverture, dès lors qu'il a, à plusieurs reprises déjà, été attenté à l'intégrité physique de personnes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement.

Dans l'appréciation de ce risque, il convient de prendre en considération la localisation de l'établissement, qui se trouve sur une voie fort fréquentée par les voitures, est attenant ou à proximité directe d'autres établissements – débit de boisson, *fast food etc.* –, dans un quartier fréquenté tant de jour que de nuit par des piétons, en raison notamment de l'activité de prostitution qui s'y est développée.

Il est également question de dégradation de bâtiment et de tapage. De telles atteintes sont de nature à porter atteinte à la tranquillité des citoyens, déjà gravement mise en péril par l'intervention récurrente des ambulances et forces de l'ordre.

L'avantage que tirerait le requérant de la suspension de l'acte attaqué consisterait quant à lui en la réouverture de son établissement. Il n'est toutefois pas possible d'apprécier cet avantage *in concreto*, dès lors que le requérant ne fournit aucun élément quant aux conséquences de l'acte attaqué sur sa situation ou quant aux bénéfices qu'il tire de son établissement en temps normal.

Dans ces conditions, et sous réserve d'une confirmation de l'acte attaqué par le Collège lors de sa plus prochaine réunion, il convient de maintenir les effets de l'acte attaqué, les désavantages d'une réouverture de l'établissement étant manifestement disproportionnés aux avantages – non démontrés – que le requérant tire de son exploitation.»

Considérant, d'une part, qu'il a été reconnu ci-avant que l'exécution immédiate de l'acte attaqué est de nature à entraîner, pour la requérante, des inconvénients graves; que, d'autre part, le délai mis par la partie adverse pour

ordonner la fermeture de l'établissement, s'il n'entache pas la décision attaquée d'illégalité, paraît indiquer que, une fois informée des faits, l'autorité n'a pas estimé indispensable d'imposer une fermeture immédiate; qu'à la suite de la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, l'autorité compétente ne sera pas dans l'impossibilité d'adopter, si elle l'estime nécessaire et, le cas échéant, dans un délai très bref, une mesure de police fondée sur la disposition adéquate; qu'il ne peut être considéré, en l'espèce, que les conséquences négatives d'une suspension pourraient l'emporter de manière manifestement disproportionnée sur ses avantages,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du bourgmestre de la ville de Bruxelles du 1^{er} avril 2016 portant fermeture, pour une durée de trois mois, de l'établissement «Terminus», sis à Bruxelles, boulevard d'Anvers 19a, exploité par la s.p.r.l.-s. ENGN.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le vingt-cinq avril deux mille seize, par :

M. I. KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
M. R. GHODS,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président f.f.,
---------------------	--------------------

R. GHODS

I. KOVALOVSKY