

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**A R R Ê T**

n° 235.782 du 16 septembre 2016

216.983/XV-2892

En cause :

**1. DE LY** Myriam,  
**2. DEMBOUR** Stanislas,  
**3. l'a.s.b.l Entraide et Fraternité-Vivre-Ensemble-Justice et Paix Hainaut**,  
**4. MOUSSAOUI** Mohamed,  
**5. POELAERT** Nathalie,  
**6. IURLARO** Valter,  
ayant élu domicile chez  
Me V. LETELLIER, avocat,  
rue Defacqz 78-80  
1060 Bruxelles,

contre :

**la ville de Charleroi**,  
ayant élu domicile chez  
Me E. de LOPHEM, avocat,  
place Flagey 7  
1050 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ÉTAT, XV<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 14 septembre 2015 par (1) Myriam De Ly, (2) Stanislas Dembour, (3) l'association sans but lucratif «Entraide et Fraternité-Vivre Ensemble-Justice et Paix Hainaut», (4) Mohamed Moussaoui, (5) Nathalie Poelaert et (6) Valter Iurlaro, qui tend à l'annulation de l'arrêté de police du 15 juillet 2015 «interdisant la tenue d'une manifestation ouverte au public ou tout attroupement hostile sur l'ensemble du territoire communal», décision signée, sur délégation du bourgmestre, par le cinquième échevin de la ville de Charleroi;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État;

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

Vu l'ordonnance du 28 juillet 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 septembre 2016 à 9 heures 30;

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

Entendu, en leurs observations, Me V. LETELLIER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Mes E. de LOPHEM & M. LAMBERT de ROUVROIT, avocats, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M J.-Fr. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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:

Le 16 juillet 2015 devait se tenir, à Charleroi, un match de football entre l'équipe locale et l'équipe israélienne «Beitar Jérusalem», dans le cadre de l'«Europa League». Pour la circonstance, une association de fait dénommée «Plate-forme Charleroi-Palestine» a convié ses sympathisants à la salle «La Braise», rue Zénobe Gramme; les requérants précisent que l'invitation a été adressée à plusieurs milliers de personnes par courrier électronique du 13 juillet et diffusée sur les réseaux sociaux.

Le 15 juillet 2015 à 9:16 h, les services de police adressent le courriel suivant au bourgmestre de Charleroi:

« Nous venons de recevoir une information selon laquelle le groupe “Plate-forme Palestine” (en la personne de Mme De Ly) en appelle sur le net à un rassemblement le jeudi 16 juillet à 17.00 hrs à 6000 Charleroi, rue Zénobe Gramme n° 21 en la salle “La Braise” pour une séance d'information.

Pour rappel, nous avons connu plusieurs incidents avec ce groupe de pression au Palais des Expos (Arts ménagers), au magasin DELHAIZE de Marcinelle, ...

Il faut savoir que ce groupe a sollicité des supporters de Charleroi afin de faire rentrer et déployer des drapeaux palestiniens dans le stade au moment du match, soit le 16 juillet à 19.30 hrs. Fort heureusement, ces mêmes supporters ont refusé l'“invitation”.

Quel est le seuil de tolérance dans l'hypothèse d'un rassemblement à la rue Zénobe Gramme, d'un déplacement du groupe vers le stade ?

Peut-on autoriser ces mêmes personnes à vouloir entrer dans le stade ? [...]»

Le chef de cabinet du bourgmestre répond à 10:18 h comme suit:

« Puis-je t'inviter à formuler une proposition quant au seuil de tolérance ?

Tant le Bourgmestre que l'Échevine déléguée souhaiteront s'appuyer sur l'expertise de tes services.»

Le responsable de la police répond à 11:02 h:

« Voici en substance les éléments permettant de prendre un arrêté du bourgmestre.

- Le rassemblement en la salle "La Braise" (6000 Charleroi, rue Zénobe Gramme n° 21) sera toléré (à défaut d'une autorisation de l'autorité administrative) pour autant qu'il n'y ait pas d'incitation à la haine, à la violence, par paroles, gestes, chants ou emblèmes (drapeaux, ...) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien et pouvant être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public;

- Le déplacement en groupe de plus de deux personnes, lesquelles appartiennent ou soutiennent le mouvement "Plate-forme Palestine" entre la salle "La Braise" et le stade du Pays de Charleroi est interdit, de même que l'incitation à la haine, à la violence par paroles, gestes, chants ou emblèmes (drapeaux, ...) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien à l'occasion de ce déplacement;

- Aux abords du stade et dans le stade, il est interdit à tout quiconque d'inciter à la haine, à la violence, par paroles, gestes, chants ou emblèmes (drapeaux, ...) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien et pouvant être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public;

Voilà me semble-t-il les éléments qui, matérialisés dans un arrêté, permettraient de guider notre action policière».

Le même jour est adoptée la décision attaquée, rédigée comme suit:

« **Le Bourgmestre,**

Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 133, alinéa 2 et 135, par. 2;

Considérant que 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 publiques dans les rues, lieux et édifices publics;

Considérant que les services de la Police locale et l'autorité communale viennent d'apprendre via les réseaux sociaux, que le groupe "Plate-Forme Palestine" (en la personne de Madame DE LY) en appelle sur le net à un rassemblement le jeudi 16 juillet à 17h00, en la salle "LA BRAISE" située rue Zénobe Gramme 21 à 6000 Charleroi pour une séance d'information;

Considérant qu'en fait ce même jour à 19h30 se déroule le match de football de l'Europa League – 1<sup>er</sup> tour (match aller) le Royal Sporting Club de Charleroi reçoit –Beytar Jérusalem au sein du Stade du Pays de Charleroi;

Considérant que le groupe "PLATE-FORME PALESTINE" a pris contact avec les supporters de Charleroi afin de faire rentrer et déployer des drapeaux palestiniens dans le stade lors du match;

Considérant dès lors qu'au vu de ces éléments portés à la connaissance des autorités communales, ce mouvement, dans la

conjoncture actuelle, présente un risque important pour la sécurité, la sûreté et la tranquillité publiques;

Considérant dès lors, qu'il convient d'interdire tout mouvement hostile non démocratique;

Considérant, par conséquent, qu'il est nécessaire, afin de faire cesser cette mise en péril de l'ordre public, d'interdire la tenue du rassemblement ou manifestation, en quelque lieu que ce soit sur le territoire communal;

Attendu que la Direction Opérationnelle de la Police locale est au fait de la situation et nous a fait part de la dangerosité de la tenue d'un tel rassemblement;

Vu l'urgence;

**ARRÊTE:**

**article 1:**

**DE TOLÉRER le rassemblement en la salle dénommée "LA BRAISE" sise rue Zénobe Gramme, 21 à Charleroi pour autant qu'il n'y ait pas d'incitation à la haine, à la violence, par paroles, gestes, chants ou emblèmes (drapeaux,..) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien et pouvant être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public;**

**D'INTERDIRE le déplacement en groupe de plus deux personnes lesquelles appartiennent ou soutiennent le mouvement "Plate Forme Palestine" entre la salle "Le Braise" et le stade du Pays de Charleroi, de même que l'incitation à la haine, à la violence, par gestes, chants ou emblèmes (drapeaux...) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien à l'occasion de ce déplacement;**

**D'INTERDIRE, aux abords du Stade, à quelque personne que soit d'inciter à la haine, à la violence, par paroles, gestes, chants ou emblèmes laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien et pouvant être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public.**

**Article 2:**

**Monsieur le Commissaire divisionnaire-Chef de Zone ff. est chargé d'assurer et de surveiller l'exécution du présent arrêté.**

**Il pourra requérir les moyens nécessaires afin de prévenir ou de combattre les attroupements hostiles et de veiller au maintien de l'ordre public.**

**Article 3:**

**Un recours contre la présente décision peut être déposé par voie de requête au Conseil d'État, dans un délai de 60 jours, à partir de sa notification.**

**Article 4:**

**Monsieur le Procureur du Roi de Charleroi et la Police Fédérale seront informés du présent Arrêté.**

**Madame DE LY, organisatrice du rassemblement du groupement "PLATE-FORME PALESTINE" domiciliée rue des Combattants 65 - 6020 DAMPREMY, recevra par recommandé, pli simple et également notifié par la Police Locale, le présent arrêté pour disposition.»**

*Recevabilité*

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours dans le chef des requérants personnes physiques (n<sup>os</sup> 1, 2, 4, 5 et 6), qui se présentent

comme des membres de la plate-forme Charleroi-Palestine et qui se proposaient de distribuer des tracts à l'occasion du match du 16 juillet, au motif que l'annulation de l'acte attaqué ne leur permettrait pas de procéder à la distribution de ces tracts et ne leur apporterait aucun avantage concret;

Considérant que selon l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les recours en annulation peuvent être portés devant la section du contentieux administratif par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt;

Considérant que Myriam De Ly est l'auteur du message appelant à la réunion organisée par la plate-forme Charleroi-Palestine et qu'elle est nommément citée dans l'arrêté attaqué; que le recours est recevable dans son chef;

Considérant qu'aucun document n'établit l'appartenance de Stanislas Dembour, Mohamed Moussaoui, Nathalie Poelaert et Valter Iurlaro à la même association de fait, ni ne signale une quelconque activité qu'ils auraient eue en rapport avec l'arrêté attaqué; que le recours n'est pas recevable en tant qu'il est introduit par eux;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité du recours dans le chef de la troisième requérante au motif que ses statuts, qui ne sont pas joints à la requête, lui fixent un objet social sans rapport avec l'arrêté attaqué;

Considérant qu'en réplique, la requérante fait valoir ce qui suit:

« 4. Tout d'abord, en ce qui concerne la capacité à agir de la troisième requérante, Votre Conseil retient que les personnes morales sont recevables à faire censurer des décisions administratives "si leur action, soit se rattache à leur objet social parce que ces décisions léseraient de manière directe et certaine la réalisation de cet objet, soit se fonde sur l'atteinte que lesdites décisions porteraient à leur patrimoine, notamment à la propriété de leurs biens immeubles" (...).

Le but social de la troisième requérante est défini à l'article 3 de ses statuts (*M.B.*, 10 novembre 2005) qui se lit comme suit:

“ L'association a pour but la sensibilisation dans la limite de la province de Hainaut, aux problèmes des plus démunis tant de notre pays que du Tiers Monde, de façon globale, permanente et pluraliste.

Elle peut prêter son concours et s'intéresser à toute activité similaire à son objet. Elle peut faire toutes les opérations se rattachant directement ou indirectement à son objet. Elle peut aussi créer et gérer tout service ou toute institution poursuivant l'objet de l'association.”

Les “plus démunis” sont définis comme étant des personnes “qui n'ont pas le minimum vital”, ceux qui n'ont “pas de ressources suffisantes sur le plan économique et social”.

En l'espèce, les victimes de l'apartheid et du racisme dénoncés par la Plateforme Charleroi Palestine, dans le tract qui aurait dû être distribué

le 16 juillet 2015 peuvent donc être considérées comme des personnes démunies, sur un plan social, culturel et économique. L'acte attaqué interdisant la tenue d'une séance d'information sur le racisme dans le sport en Israël lèse donc la réalisation de l'objet social de la troisième requérante.

La troisième requérante a capacité à solliciter l'annulation d'un arrêté de police interdisant une telle activité, similaire à son objet social.

5. Quant à son intérêt à agir, la troisième requérante figure parmi les organisations membres de la Plateforme Charleroi Palestine. Elle est donc destinataire de l'acte attaqué, qui lui a causé grief le 16 juillet 2015 et qui porte atteinte à son honneur et sa réputation, à l'instar des autres requérants.»;

Considérant qu'ainsi que l'a observé la partie adverse, la troisième requérante n'a pas joint à la requête une copie de ses statuts; qu'en application de l'article 3bis du règlement général de procédure la requête n'aurait pas dû être enrôlée en ce qui la concerne, mais la troisième requérante aurait aussi dû être invitée à régulariser sa requête dans les quinze jours, ce qui n'a pas été fait; qu'elle a communiqué ses statuts avant l'audience;

Considérant que l'article 3 de ces statuts définit son objet social comme indiqué dans le passage précité du mémoire en réplique; que l'arrêté attaqué interdit certains comportements manifestant un soutien à l'État palestinien à l'occasion d'un match de football disputé notamment par une équipe israélienne à laquelle des comportements racistes et anti-arabes sont imputés par l'association de fait dont se réclame la première requérante; que la critique de cet arrêté ne relève pas de «la sensibilisation dans la limite de la province de Hainaut, aux problèmes des plus démunis»; que la circonstance que bon nombre de Palestiniens entrent dans la catégorie «des plus démunis» est sans relation directe avec l'arrêté attaqué, qui repose sur des considérations de police et non sur des préoccupations d'ordre économique ou social;

Considérant que la circonstance que la troisième requérante soit membre de l'association de fait «Plate-forme Charleroi-Palestine» ne peut lui permettre d'agir en justice en dehors des limites de son objet social; que le recours est irrecevable en ce qui la concerne;

Considérant qu'il n'y a lieu d'examiner le recours qu'en tant qu'il est introduit par la première requérante;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la nouvelle loi communale, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

qu'en une première branche, elle fait observer que:

- s'il est admis que l'autorité communale intervienne à l'endroit de propriétés privées si elles sont à l'origine d'un trouble à l'ordre public, cette intervention ne peut avoir d'autre objet que le maintien de l'ordre public matériel;
- la seule circonstance qu'une infraction pénale risque d'être commise ne permet pas de fonder légalement un arrêté pris sur base de la compétence du bourgmestre en matière de police administrative communale: encore faut-il démontrer que les faits infractionnels sont constitutifs d'un trouble à l'ordre public matériel;
- «il n'est pas de la compétence du bourgmestre de prendre un arrêté de police visant à interdire préventivement la commission d'une infraction pénale»;
- les faits que l'acte attaqué aurait pour prétention de prévenir correspondraient aux infractions visées à l'article 444 du Code pénal et à l'article 20 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie;
- partant, l'autorité communale ne pouvait intervenir en vertu de ses pouvoirs de police générale;

qu'en une deuxième branche, elle expose que:

- le terme «inciter» signifie «encourager, stimuler, pousser à»; cela implique de donner une forte impulsion ou un stimulus psychologique qui contribue aux effets dommageables actuels, directs ou qui à tout le moins les rend très probables»;
- la haine est communément définie comme étant un «sentiment violent qui pousse à vouloir du mal à quelqu'un et à se réjouir du mal qui lui arrive» ou constitue une «aversion profonde pour quelque chose», alors que la violence est définie comme étant une «force brutale pour soumettre quelqu'un»;
- l'incitation à la haine ou à la violence consiste donc à encourager un comportement visant à souhaiter et se réjouir du mal de quelqu'un, ou à utiliser une force brutale contre cette personne en vue de la soumettre;
- on ne voit pas en quoi le fait d'afficher son soutien à la cause palestinienne, à la reconnaissance de la Palestine comme État et au respect du droit international dans ces territoires, y compris au moyen d'un drapeau, encourage à la haine ou à la violence, ni présente le moindre signe d'hostilité;
- en considérant que toute parole, chant, geste ou emblème (drapeaux, ...) «laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien» est constitutif d'incitation à la haine ou à la violence, et de «mouvement hostile et non démocratique», l'acte attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation;

qu'en une troisième branche, elle reproche à l'autorité communale:

- d'avoir considéré que le soutien de la cause palestinienne par des paroles, chants, gestes ou emblèmes constituerait une «atteinte grave à l'ordre public»
- et de s'être fondée sur un rapport de la police locale faisant état de «la dangerosité de la tenue d'un tel rassemblement» sans pour autant expliquer en quoi l'action de sensibilisation envisagée par la «Plate-forme Charleroi-Palestine» présenterait un tel danger;

que, dans le dernier mémoire, elle ajoute:

- sur la première branche qu'«une chose est de prévenir une atteinte à l'ordre public, une autre est de “tolérer” un événement dans un lieu privé pour autant qu'il n'y ait pas d'appel à la haine ou à la violence qui y soit commis, qui plus est sans que l'acte attaqué n'expose en quoi cette infraction, si elle y était commise, risquerait de se muer en trouble à l'ordre public matériel»;
- sur les deuxième et troisième branches:
  - que son argumentation ne repose pas sur une appréciation subjective quant à l'opportunité de l'action administrative mais d'une lecture objective de l'acte attaqué et du dossier administratif;
  - que la partie adverse n'anticipe pas sur des événements éventuels, comme le retient l'auteur du rapport, et qu'elle ne justifie pas non plus sa décision par des débordements qui pouvaient être craints par l'autorité compte tenu de la sensibilité du sujet et le nombre d'opposants, mais que ce sont des considérations qui relèvent de l'appréciation personnelle de l'auteur du rapport, et qui ne sont pas étayées par les motifs de l'acte, ni par le dossier administratif;
  - que la décision n'est en effet pas motivée par le risque de réaction à l'action de la Plate-forme par «des opposants» qui seraient d'ailleurs en «nombre», mais bien par la considération qu'il convenait d'interdire tout mouvement hostile non démocratique, l'action de la Plate-forme étant elle-même considérée, dès lors qu'elle mettait en œuvre des drapeaux palestiniens, comme constitutive d'un appel à la haine et à la violence et constitutive d'un trouble à l'ordre public;
  - que la question ne porte d'ailleurs pas sur l'appréciation que se ferait ou non la partie adverse ou ses mandataires sur la situation dans les territoires occupés par Israël, mais bien de savoir s'il lui appartient d'interdire à un collectif de défense de la cause palestinienne d'exhiber des emblèmes ou drapeaux palestiniens, tant dans un lieu privé que sur la voie publique parce qu'il est considéré qu'exhiber ces emblèmes et drapeaux est, en soi, constitutif d'un appel à la haine et à la violence ou d'un trouble à l'ordre public;

Considérant sur la première branche, que l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale charge les communes de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la sûreté et de la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, et mentionne parmi les objets de police confiés à la vigilance et à l'autorité des communes, 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 (2°), 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 (3°), et la prise des mesures nécessaires, y compris les ordonnances de police, afin de combattre toute forme de dérangement public (7°);

Considérant qu'en l'occurrence, l'annonce placée le 13 juillet par la requérante sur Facebook était très critique à l'égard de l'équipe de football israélienne qui allait disputer un match à Charleroi le 16 juillet, réclamant notamment un «carton rouge à l'apartheid israélien», et elle était adressée à des sympathisants de la cause palestinienne; que le rassemblement était prévu le jour du match, deux heures et demie avant son début; que la police avait en outre reçu des informations selon lesquelles la «plate-forme Charleroi-Palestine», connue de ses services pour avoir déjà provoqué des incidents, avait tenté sans succès de faire déployer des drapeaux palestiniens par les supporters carolorégiens; que, dans ces circonstances, les autorités communales étaient fondées à redouter que le rassemblement suscité par la requérante à moins de 500 mètres du stade pour une «action d'information» ne déborde sur la voie publique et donne lieu à des perturbations de l'ordre public, peu importe que celles-ci soient constitutives d'infractions pénales ou non et peu importe que l'initiative des violences vienne des requérants ou des supporters de l'équipe israélienne; qu'en cette branche, le moyen n'est pas fondé;

Considérant sur les deuxième et troisième branches, qu'étant donné la situation politique au Moyen-Orient, toute marque de soutien à la cause palestinienne à proximité immédiate d'une rencontre sportive à laquelle participe une équipe israélienne a raisonnablement pu être suspectée par la partie adverse de pouvoir dégénérer et d'être susceptible de provoquer des atteintes à l'ordre, la sécurité ou la tranquillité publiques, et ce d'autant plus que les services de police avaient déjà connu plusieurs incidents avec le groupe organisateur du rassemblement; qu'en ces branches, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 12, 19 et 26 de la Constitution, des articles 5, 10 et 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 12, 19 et 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et du principe de proportionnalité; qu'elle expose que:

- selon la jurisprudence, la liberté d'expression constitue un des bases fondamentales de la société démocratique, au même titre que la liberté individuelle et le droit de réunion pacifique;
- ces libertés ne sont pas absolues, mais que les atteintes qui y sont portées doivent être prévues par la loi, poursuivre un but légitime et

s'avérer nécessaires dans une société démocratique, et qu'il doit exister une adéquation raisonnable entre l'atteinte portée aux droits fondamentaux et la mesure adoptée;

- en l'espèce, le trouble à l'ordre public consisterait en des appels à la haine et à la violence qui seraient prononcés à l'occasion de la séance d'information à la salle «La Braise» et aux abords du stade de football;
- pour prévenir ce trouble, l'arrêté limite la liberté de réunion dans un espace privé, le droit d'aller et de venir librement à plus de deux personnes entre la salle «La Braise» et le stade de football, ainsi que la liberté d'expression des membres et sympathisants de la «plate-forme Charleroi-Palestine» entre la salle «La Braise» et le stade, et aux abords du stade;
- en ce qu'il décide «d'interdire la tenue du rassemblement ou manifestation, en quelque lieu que ce soit sur le territoire communal», l'arrêté est hors de proportion avec le risque d'atteinte à l'ordre public, dont il n'est pas démontré qu'il s'étende à l'ensemble du territoire de la Ville de Charleroi, qui couvre plus de 102 km<sup>2</sup>;
- de plus, l'arrêté de police fait double-emploi avec l'article 20 de loi du 30 juillet 1981, réprimant l'incitation à la haine ou à la discrimination notamment «dans des réunions ou lieux publics» ou «en présence de plusieurs individus, dans un lieu non public, mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de s'y assembler ou de le fréquenter»;
- à supposer que des membres et des sympathisants de la plate-forme Charleroi-Palestine se rendent coupables de tels actes, ils pourraient être interpellés sur cette base par les forces de l'ordre, sans qu'il soit besoin d'adopter l'acte attaqué et de restreindre leur liberté de circuler, de se réunir et de s'exprimer;
- le simple fait d'appartenir à la «Plate-forme Charleroi-Palestine» ou de soutenir son action n'est, en soi, pas constitutif d'une atteinte à l'ordre public; on ne voit donc pas en quoi l'interdiction faite à ces personnes de se déplacer à plus de deux entre la salle «La Braise» et le Stade du Pays de Charleroi serait nécessaire pour préserver l'ordre public;

Considérant qu'en tant que l'arrêté attaqué (article 1, alinéa 1<sup>er</sup>) décide de tolérer le rassemblement..., il n'apporte aucune entrave à la liberté individuelle;

Qu'en tant que le même alinéa précise que c'est «pour autant qu'il n'y ait pas d'incitation à la haine, à la violence, par paroles, gestes, chants ou emblèmes (drapeaux,..) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'État Palestinien et pouvant être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public», il ne fait que rappeler une interdiction portée par l'article 20 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie, et n'a de portée propre qu'en ce qu'il précise, en des termes maladroits, qu'afficher une forme d'allégeance à l'État palestinien peut, dans le contexte de la manifestation en cause,

apparaître comme une telle incitation; que sur ce point, il a été jugé à propos du premier moyen que le règlement attaqué n'était pas illégal;

Considérant qu'en tant que l'arrêté attaqué (article 1, alinéa 2) limite la liberté de mouvement des participants au rassemblement toléré par l'alinéa 1<sup>er</sup> du même article, il constitue l'exercice régulier du pouvoir de police, ainsi qu'il a été jugé à propos de premier moyen;

Considérant qu'en tant que l'arrêté attaqué (article 1, alinéa 3) limite la liberté d'expression de toute personne, il ne fait que rappeler l'interdiction portée par l'article 20 de la loi du 30 juillet 1981 et est dépourvu de portée propre; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 133, alinéa 2, et 135, § 2, de la nouvelle loi communale, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que:

- l'allégation suivant laquelle «le groupe Plate-forme Palestine» a pris contact avec les supporters de Charleroi afin de faire rentrer et déployer des drapeaux palestiniens dans le stade lors du match est inexacte, et il eût été facile de le vérifier en téléphonant aux intéressés;
- la seule action prévue était une «séance d'information» au départ de la salle «La Braise», à dix-sept heures;
- si l'on comprend qu'un match entre le Sporting de Charleroi et une équipe israélienne aura lieu le même soir que la séance d'information prévue par la plate-forme, l'acte attaqué n'explique pas en quoi cette séance, voire le déploiement de drapeaux palestiniens dans le stade, seraient effectivement susceptibles de créer un trouble à l'ordre public ou constitueraient un «mouvement hostile non démocratique»;
- tout au plus, l'acte attaqué se réfère à la «conjoncture actuelle», sans préciser ce qu'elle entend derrière ces termes, ainsi qu'à des informations transmises par la police locale; or le rapport de police n'est pas joint à l'acte notifié, de sorte que les destinataires de l'acte ignorent tout des considérations des forces de l'ordre;
- la plate-forme «Charleroi-Palestine» et ses adhérents ne sont connus pour aucun fait de violence, ni d'appel à la haine: elle a déjà organisé de nombreux événements et actions sur le territoire de la ville de Charleroi, sans qu'aucun d'entre eux n'ait causé de trouble à l'ordre public; elle est connue des services de la ville, ayant participé à une réunion en vue d'un partenariat entre la ville et une localité palestinienne;
- les motifs de l'acte attaqué font fi de ces considérations et ne précisent pas en quoi, ni pourquoi, cet événement-ci particulièrement présenterait un risque de trouble à l'ordre public à l'inverse des précédents;

Considérant qu'à supposer que l'information donnée à la partie adverse par ses services de police, selon laquelle la plate-forme «a sollicité des supporters de Charleroi afin de faire rentrer et déployer des drapeaux palestiniens dans le stade au moment du match», information reprise au préambule de l'arrêté attaqué, ne soit pas exacte, l'acte attaqué n'en resterait pas moins adéquatement motivé par les considérations d'ordre, de tranquillité et de sécurité publiques déjà examinées à l'occasion du premier moyen; que l'allusion à la «conjoncture actuelle» renvoie clairement à la situation de tension qui existe de longue date au Moyen-Orient; qu'à supposer que la plate-forme n'ait jamais causé d'incident – contrairement à ce que relève le premier courriel de la police cité plus haut, qui en mentionne explicitement deux –, ce ne serait pas non plus de nature à vicier la motivation de l'arrêté attaqué, qui repose valablement sur les considérations d'ordre public examinées à l'occasion du premier moyen; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation du principe de bonne administration et du principe *audi alteram partem*; qu'après avoir rappelé la portée du principe en cause, elle soutient que:

- l'arrêté de police litigieux constitue une mesure grave, de portée individuelle, nécessitant l'audition préalable de son destinataire; qu'il limite la liberté de réunion dans un espace privé, le droit d'aller et de venir librement entre la salle «La Braise» et le stade de football, ainsi que la liberté d'expression des membres et sympathisants de la «Plate-forme Charleroi-Palestine»;
- ni la première requérante à qui la décision a été notifiée, ni aucun membre de la plate-forme, n'ont été invités à faire valoir leurs observations;
- c'est en vain que l'auteur de l'acte invoquerait l'urgence pour se dispenser de procéder à cette audition: en effet, l'acte attaqué a été adopté le 15 juillet, soit la veille de l'événement, alors que l'événement était annoncé dès le 13 juillet 2015, et un contact téléphonique aurait pu avoir lieu sans difficulté, un numéro de téléphone fixe et un numéro de portable figurant sur le site web de la plate-forme, et ce d'autant plus que la première requérante a été avertie par téléphone de l'adoption de l'acte attaqué;
- en n'ayant pas permis à la première requérante de faire valoir ses observations préalablement à l'adoption de l'acte attaqué, son auteur a méconnu les principes visés au moyen;

Considérant que même si c'est à l'occasion d'une manifestation projetée par la première requérante que l'arrêté attaqué a été adopté, il constitue une mesure de police de caractère général, dont l'adoption n'est pas subordonnée au respect du principe du contradictoire; que le moyen manque en droit,

**D É C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 1200 euros, sont mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV<sup>e</sup> chambre, le seize septembre deux mille seize par :

|     |                |                       |
|-----|----------------|-----------------------|
| M.  | M. LEROY,      | président de chambre, |
| M.  | I. KOVALOVSKY, | conseiller d'État,    |
| Mme | D. DÉOM,       | conseiller d'État,    |
| Mme | N. ROBA,       | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY