

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 237.025 du 12 janvier 2017

A.221.110/XV-3281

En cause :

ANABA Blandine,
ayant élu domicile chez
Me M. KAUTEN, avocat,
avenue de Longwy 388
6700 Arlon,

contre :

la commune de Martelange,
ayant élu domicile chez
Mes I. VAN KRUCHTEN & L. VANSNICK, avocat,
Place Flagey 18/5
1050 Bruxelles.

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

Vu la demande introduite le 30 décembre 2016 par Amandine Anaba, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de «l'arrêté de police administrative de fermeture provisoire d'un établissement pris par Monsieur le bourgmestre de la commune de Martelange, chemin du Moulin 1 à 6630 Martelange, le 21 décembre 2016, et ordonnant la fermeture de l'établissement «La Folie», sis à La Folie n° 4 à 6630 Martelange, pour une durée de 3 mois, prenant cours le jour de la notification du présent arrêté», ainsi que «la décision du collège des bourgmestre et échevins [sur l']arrêté de police administrative du 21 décembre 2016»;

Vu l'ordonnance du 3 janvier 2017 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 9 janvier 2017 à 9 heures 30;

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 T. VANDENPUT, *loco* Me M. KAUTEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me I. VAN KRUCHTEN, 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:

«Attendu que les circonstances de fait peuvent se résumer comme suit : Madame ANABA [a] ouvert dans l'établissement un bar à champagne en date du 29 janvier 2016;

Que les services de zone de police ont effectué des contrôles le 2 juillet 2016, le 5 août 2016, le 22 novembre 2016;

Attendu que Madame ANABA a reçu une convocation de Monsieur le Bourgmestre pour être entendue préalablement à toute décision et ce suivant [le] courrier du 18 novembre 2016;

Qu'elle a été entendue en date du 29 novembre 2016 en présence de son conseil;

Attendu que lors de son audition, Madame ANABA a toujours contesté se livrer à la traite d'êtres humains;

Que le bourgmestre semble se substituer aux autorités judiciaires et pénales;

Attendu qu'en date du 5 décembre 2016, le conseil de Madame écrivait un courrier circonstancié au Bourgmestre lui transmettant le rapport de visite VINCOTTE et donc de la conformité de l'immeuble au niveau de la sécurité (pièce 1);

Qu'il était également joint au dossier les investissements en sécurité (pièces 2, 3, 4 et 5) réalisés dans l'immeuble;

Que le contrat d'incendie était également communiqué aux autorités communales (pièces 6, 7, 8 et 9);

Que Madame s'engageait à prendre différentes mesures concernant son personnel en fournissant les certificats de bonne vie et mœurs à la police;

Que Madame s'engageait à ce que les clients ne consomment plus à l'étage des boissons alcoolisées avec serveuse;

Qu'enfin, Madame s'engageait également à équiper l'immeuble de caméras de sécurité;

Que malgré le courrier adressé, les responsables communaux ont pris l'arrêté de police administrative le 21 décembre 2016, acte attaqué»;

Considérant que l'arrêté du bourgmestre de Martelange du 21 décembre 2016 est rédigé comme suit:

«Le Bourgmestre,

Vu l'article 134^{quinquies} de la nouvelle loi communale;

Vu l'article 433^{quinquies} du code pénal;

Considérant que l'établissement - bar à champagne - "la Folie" a ouvert en date du 29 janvier 2016;

Que les services de la zone de police ont procédé à des interventions, contrôles et auditions de témoins à partir du 02 juillet 2016; Un contrôle de l'inspection des lois sociales a également été effectué en date du 05 août 2016;

Vu le rapport de police du 22 novembre 2016, duquel il ressort que l'établissement "la Folie" sis au n°4 La Folie à Martelange, est un "bar à champagne" dans lequel des faits de prostitution sont avérés au terme de témoignages concordants de clients et de serveuses, ainsi que de preuves matérielles relevées sur place; que ce rapport fait état des indices sérieux de traite des êtres humains dans ledit établissement et conseille au Bourgmestre de rencontrer la tenancière pour l'entendre en ses moyens de défense;

Considérant qu'outre les faits de prostitution, l'enquête a révélé que la tenancière accueille et héberge les serveuses, et exerce sur elles une autorité patronale qui dépasse le cadre du simple service en salle; en effet, les serveuses ont témoigné que la tenancière arrêtaient les tarifs des consommations et des prestations sexuelles, et prélevait un pourcentage substantiel; que la tenancière se livre par conséquent à une exploitation de la prostitution de ses serveuses, telle que visée par l'article 433quinquies du code pénal;

Qu'en présence d'indices sérieux de faits de traite des êtres humains et conformément au principe *audi alteram partem* tel que repris par l'article 134quinquies, la tenancière a été invitée à être auditionnée le 29 novembre 2016; La tenancière, assistée de son avocat, s'est présentée et les éléments susvisés lui ont été exposés; Celle-ci a prétendu que les relations sexuelles étaient interdites dans son établissement, que des contrats de travail avaient été conclus avec les serveuses et que le rôle de celles-ci se limitait à pousser les clients à la consommation, mais par ailleurs, elle reconnaît ignorer ce que les filles font derrière son dos;

Vu le procès-verbal d'audition de Mme ANABA par le Bourgmestre en date du 29 novembre 2016, remis à la tenancière à l'issue de l'audition;

Que le conseil de la tenancière a envoyé par courrier électronique du 05 décembre 2016, un rapport de conformité de l'installation électrique relatif à l'établissement en question, un engagement de communiquer un certificat de bonne vie et mœurs pour les travailleurs/euses, un engagement de ne plus organiser d'anniversaire privé, de ne plus laisser les clients consommer à l'étage et de placer des caméras de sécurité;

Considérant que l'axe de défense développé par la tenancière et son conseil témoigne d'un déni catégorique des faits de prostitution dans l'établissement en question; Que cette position est pourtant clairement démentie par le dossier constitué dans le cadre de l'enquête de police et que les éléments de réponse formulés lors de l'audition, ainsi que les éléments apportés ultérieurement, sont sans pertinence par rapport aux indices sérieux de faits de traite des êtres humains; qu'il y a lieu de noter que le seul contrat de travail déposé au dossier par le conseil de la tenancière n'est pas signé;

Qu'il appartient au Bourgmestre, dans le cadre de l'article 134quinquies, d'évaluer s'il est en présence d'indices sérieux de faits de traite des êtres humains en vue d'envisager la fermeture d'un établissement à toutes fins utiles et non de se substituer au juge pénal; Qu'en l'espèce, l'exploitation sexuelle des serveuses, pour certaines sans titre de séjour ni permis de travail, cumulée aux fraudes sociales constatées par le SPF sécurité sociale et à l'état de détresse de certaines serveuses, appellent une mesure de fermeture de l'établissement;

Considérant que le rapport de police dressé en date du 08 décembre 2016 atteste que sur base de l'ensemble des éléments de l'enquête, lors de la réunion du 22 novembre 2016 entre les représentants de la Zone de police, du Ministère public et le bourgmestre, il est apparu que les indices de traite des êtres humains sont établis dans le 'dossier de la Folie' et que l'action du Bourgmestre est en l'espèce justifiée;

Que la concertation avec les autorités judiciaires, telle qu'exigée par l'article 134^{quinquies}, a eu lieu et appuie de surcroît le présent arrêté ;

ARRETE :

Article 1^{er} - La fermeture de l'établissement "la Folie", sis à La Folie n°4 à Martelange est ordonnée pour une durée de trois mois, prenant cours le jour de la notification du présent arrêté. Toute personne non-résidente qui se trouvera à l'intérieur de l'établissement désigné au même article sera expulsée par les services de police.

Article 2 - Le présent arrêté sera affiché tant à l'intérieur qu'à l'extérieur dudit établissement.

Article 3 - En cas de non-respect du présent arrêté, les autorités de police apposeront les scellés sur l'établissement.

Article 4 - Un recours contre la présente décision peut être déposé par voie de requête au Conseil d'Etat, dans un délai de 60 jours à partir de sa notification.

Article 5 - Le présent arrêté sera porté à la connaissance du Conseil communal dès sa plus prochaine séance.»;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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 et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué;

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 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 l'arrêté ordonnant la fermeture provisoire de l'établissement de la requérante a été adopté le 21 décembre 2016; que la partie adverse expose que cet acte a été «remis, contre accusé de réception, le 22 décembre 2016»; qu'en ayant introduit la présente demande de suspension le 30 décembre, la requérante a fait preuve de la diligence requise; que la demande est recevable en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence;

Considérant qu'un premier moyen est pris de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'excès ou du détournement de pouvoir;

que la requérante expose que, lors de son audition, il était convenu qu'elle fournirait une liste précise de mesures à prendre, ce qui a été fait par un courrier du 5 décembre 2016, qui indiquait les mesures qu'elle appliquerait en ce qui concerne les travailleurs ainsi que celles relatives aux «clients qui pouvaient consommer à l'étage», outre des engagements concernant la sécurité; qu'elle fait valoir que les

mesures ainsi proposées n'ont pas été rencontrées ou même visées dans la décision attaquée, dont la motivation est donc insuffisante;

qu'elle allègue que «l'urgence n'est pas démontrée ni motivée dans l'acte attaqué»;

qu'elle affirme qu'elle «n'a jamais reçu aucun avertissement préalable à la décision prise»;

qu'elle écrit qu'elle «conteste fermement les allégations qui sont portées à son encontre»;

qu'elle reproche à la décision attaquée de n'être pas motivée quant à son urgence et quant à l'impossibilité d'agir autrement en prenant d'autres mesures; qu'elle soutient que le choix de la mesure adoptée, à savoir une fermeture pendant trois mois, est déraisonnable et disproportionné par rapport aux éléments du dossier;

Considérant que la décision attaquée est fondée sur l'article 134*quinquies* de la Nouvelle loi communale, qui dispose comme suit:

« Lorsqu'il existe des indices sérieux selon lesquels se déroulent dans un établissement des faits de traite des êtres humains tels que visés à l'article 433*quinquies* du Code pénal ou des faits de trafic des êtres humains tels que visés à l'article 77*bis* de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, le bourgmestre peut, après concertation préalable avec les autorités judiciaires et après avoir entendu le responsable dans ses moyens de défense, décider de fermer cet établissement pour une durée qu'il détermine.

Le bourgmestre est habilité à apposer des scellés si l'arrêté de fermeture n'est pas respecté.

La décision de fermeture est portée à la connaissance du conseil communal de la première séance qui suit.

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

Considérant que la motivation de l'acte attaqué fait état du courrier électronique du 5 décembre 2016 du conseil de la requérante; qu'elle mentionne que sont transmis à cette occasion un rapport de conformité de l'installation électrique relatif à l'établissement concerné, ainsi que plusieurs engagements de la requérante: celui de communiquer un certificat de bonnes vie et mœurs pour les travailleurs et travailleuses, celui de ne plus organiser d'anniversaires privés, celui de ne plus laisser les clients consommer à l'étage et celui de placer des caméras de sécurité; qu'il est ensuite indiqué que ces éléments «sont sans pertinence par rapport aux indices sérieux de faits de traite des être humains»; que, contrairement à ce que soutient la requérante, la décision est donc motivée sur ce point;

Considérant que la motivation de l'acte attaqué ne se réduit pas à la juxtaposition de formules stéréotypées ou de clauses de style; qu'elle permet à la requérante de comprendre les raisons pour lesquelles le bourgmestre a décidé que la situation justifiait la mesure de fermeture; que c'est à tort qu'à l'audience, le conseil de la requérante fait grief à l'acte attaqué d'être motivé par référence à un document

dont cette dernière n'avait pas connaissance, à savoir le rapport de police du 22 novembre 2016; que si ce rapport est visé dans la motivation, celle-ci indique également les éléments de ce rapport desquels le bourgmestre déduit des «indices sérieux de faits de traite des êtres humains»; qu'ainsi, l'acte attaqué relève que «la tenancière accueille et héberge les serveuses» et qu'elle «exerce sur elles une autorité patronale qui dépasse le cadre du simple service en salle»; qu'à ce propos, il est relevé plus particulièrement que «les serveuses ont témoigné que la tenancière arrêtaient les tarifs des consommations et des prestations sexuelles, et prélevait un pourcentage substantiel»;

Considérant que si la convocation du 18 novembre 2016 adressée à la requérante ne mentionnait pas la possibilité de consulter le dossier de l'affaire, il résulte du procès-verbal de l'audition du 29 novembre 2016 qu'il en a été fait état à son conseil par un courriel du 25 novembre, ce que la requérante ne conteste pas, et que ni la requérante ni son conseil n'ont fait usage de cette possibilité; que la requérante, qui a toutefois consulté le dossier à sa demande le jour de son audition, est malvenue d'invoquer, pour la première fois à l'audience, la violation du principe *audi alteram partem*;

Considérant que l'urgence n'est pas une condition à laquelle l'article 134^{quinquies} subordonne l'adoption de la mesure de fermeture qu'il prévoit;

Considérant que la disposition précitée n'impose pas qu'un «avertissement préalable» soit adressé avant l'adoption de la décision;

Considérant que le rapport établi le 22 novembre 2016 par le commissaire de police de Martelange se fonde notamment sur une enquête de proximité, sur la consultation du site internet du bar, sur la consultation de fiches d'intervention, sur des contrôles effectués au mois d'août, sur des éléments fournis par la visite des étages et la fouille des poubelles, sur des carnets indiquant les différentes prestations des hôtes, ainsi que sur l'audition de clients, d'hôtes et de prostituées; qu'en présence de ces éléments, la seule affirmation, figurant dans la demande de suspension, selon laquelle la requérante «conteste fermement les allégations qui sont portées à son encontre» ne permet pas d'établir que le bourgmestre aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant qu'il existe des indices sérieux de faits de traite des êtres humains; que les arguments tendant à contester la matérialité des faits pris en considération n'ont été formulés qu'à l'audience, donc tardivement; qu'il y a toutefois lieu de relever que la mesure concernée doit se fonder sur des «indices sérieux» et que de tels indices peuvent être déduits d'éléments recueillis à l'occasion d'une enquête de police; qu'en outre, il

résulte du rapport du commissaire de police du 8 décembre que la concertation obligatoire avec l'autorité judiciaire a eu lieu le 22 novembre et qu'à cette occasion, la magistrate de référence pour la traite des êtres humains et procureur de division au parquet d'Arlon aurait estimé que dans le présent dossier, les indices de traite des êtres humains étaient clairs;

Considérant que, dans l'hypothèse visée, l'article 134^{quinquies} de la Nouvelle loi communale permet au bourgmestre d'ordonner la fermeture de l'établissement pour une durée de six mois maximum; que l'autorité ne pouvait pas ordonner une autre mesure qu'une fermeture; que la partie adverse n'a pas opté pour la durée maximale, mais pour la moitié de celle-ci; que la durée de la fermeture à prononcer relève de l'appréciation que l'autorité porte en opportunité et qu'il n'appartiendrait au Conseil d'État de sanctionner qu'en cas d'appréciation manifestement déraisonnable; que la requérante n'établit pas que tel serait le cas;

Considérant que le premier moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'un second moyen est pris de la violation des articles 133, alinéa 2, 134, 134^{ter} et 135, § 2, de la Nouvelle loi communale;

que la requérante fait valoir que l'article 134^{ter} ne permet au bourgmestre d'adopter une mesure de fermeture de l'établissement que lorsque tout retard causerait un dommage sérieux, ce qui n'est pas démontré en l'espèce; qu'elle expose «qu'il n'existe aucune motivation d'acceptation ou de rejet d'autre mesure qui aurait pu être pris» et qu'il n'est pas soutenu que les conditions d'exploitation ne sont pas respectées; qu'elle souligne que c'est la commune qui a accordé le permis d'exploitation en connaissance de cause et que celle-ci perçoit comme toute commune une taxe sur les bars à champagne;

Considérant que l'arrêté attaqué est fondé exclusivement sur l'article 134^{quinquies} de la Nouvelle loi communale; que, dès lors qu'il invoque des dispositions qui ne sont pas applicables, le moyen manque en droit;

Considérant que l'article 134^{quinquies}, seul applicable, n'impose pas, pour que puisse être prise une mesure de fermeture, que tout retard cause un dommage sérieux; qu'ainsi qu'il a été relevé à propos du premier moyen, la disposition en cause ne permet pas d'adopter d'autre mesure que la fermeture, pour une durée maximale de six mois; que l'existence d'un permis d'exploitation est sans incidence sur l'application de l'article 134^{quinquies} et qu'il en va de même de la débetion d'une taxe communale sur les bars à champagne;

Considérant que le second moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension ne peut être accueillie;

Considérant que la partie adverse demande que lui soit accordée une indemnité de procédure, à charge de la requérante, liquidée à la somme de 700 euros; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le douze janvier deux mille dix-sept, par :

M. I. KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
Mme N. ROBA,	greffier.

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

N. ROBA

I. KOVALOVSKY