

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 240.341 du 30 décembre 2017

A. 224.125/XV-3.616

En cause : **S.A. NOVER,**
 ayant élu domicile
 avenue de la Toison d'Or 44
 1050 Ixelles,

 contre :

 la Commune d'Ixelles,
 représentée par son Bourgmestre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 décembre 2017, la société anonyme (S.A.) NOVER demande, selon la procédure d'extrême urgence, la suspension de l'exécution d'un « arrêté du bourgmestre d'Ixelles pris le 29 décembre 2017 portant fermeture partielle de l'établissement « SO LOUISE » (dénomination commerciale) situé avenue de la Toison d'Or, 44 à 1050 Ixelles de 18.00 à 10.00 entre le 29/12/2017 et le 28/01/2018 (inclus) ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 29 décembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 décembre 2017 à 14 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M. Brahim FAOUZI, gérant, comparaissant pour la partie requérante, M. Bertrand de BUISSERET, directeur, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les éléments suivants ressortent de la motivation de l'acte attaqué :

- l'établissement SO LOUISE est de type HORECA,
- un rapport de police fait état de manière récurrente de dégradations, disputes et bagarres dans et devant le SO LOUISE,
- plusieurs rixes ont eu lieu le 25 décembre 2017 à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement et une personne a été gravement blessée,
- plusieurs patrouilles de police ont dû intervenir,
- le dernier rapport de police suggère une fermeture des lieux,
- l'approche des fêtes de fin d'année est un sérieux facteur de risque de nouveaux troubles en ce qu'elles regroupent de nombreuses personnes en un même lieu,
- les gérants de l'établissement ont été convoqués d'urgence afin de les entendre avant une fermeture possible de leur établissement,
- le dossier était consultable à l'administration et il leur a été communiqué par voie électronique,
- ils ont été entendus en présence de leur conseiller juridique M. DUBOIS, le 28 décembre 2017,
- au cours de cette audition, les gérants de l'établissement ont exposé être soucieux de collaboration avec les autorités communales et policières, que l'établissement SO LOUISE est entouré d'établissements à capacité très importante et que les personnes impliquées dans les différents faits repris dans le rapport de police n'émanaient pas forcément du SO LOUISE, que les faits ne sont pas de l'unique responsabilité du SO LOUISE, que la majorité des troubles ont leur origine dans le parking situé devant leur établissement et fréquenté par la clientèle de plusieurs établissements, que l'établissement n'ouvre que de minuit à 5h30 alors que des faits sont antérieurs ou postérieurs à ces heures d'ouverture, que le 25 décembre les mesures de sécurité ont fonctionné dans la mesure où la bagarre au sein de l'établissement a été maîtrisée, que deux individus ont continué à se battre à l'extérieur, qu'aucun riverain n'est susceptible d'être victime de nuisances, que d'importants frais ont été avancés en vue de la soirée de nouvel an et qu'ils souhaitent pouvoir ouvrir leur établissement à cette occasion,

- l'autorité retient que le rapport de police fait état de bagarres récurrentes opposant plusieurs clients du SO LOUISE au sein et en dehors de l'établissement qui ont nécessité l'intervention des forces de l'ordre ces derniers mois, que les gérants en sont pleinement conscients et qu'ils admettent que des individus impliqués dans une première bagarre au sein de leur établissement ont continué de se battre sur la voie publique, que l'existence d'autres établissements à proximité ne remet pas en question les constatations des forces de l'ordre qui ont clairement acté que les bagarres avaient éclaté dans et devant le SO LOUISE et non pas dans le parking auquel font référence les gérants, qu'ils reconnaissent implicitement que leur clientèle peut être impliquée dans certains troubles, que ce n'est pas parce que l'établissement a fermé ses portes au moment de l'intervention des forces de l'ordre que la clientèle de celui-ci ne pose pas de problèmes sur la voie publique,

- l'autorité estime qu'au vu de ces éléments, l'établissement SO LOUISE est incontestablement à l'origine de troubles à l'ordre public, que la situation ne s'améliore pas et qu'il convient de mettre fin à ces nuisances afin de restaurer la tranquillité et la sécurité publique, que des atteintes à l'ordre public ont été régulièrement constatées ces derniers mois et que des débordements sont tout particulièrement à craindre pour la soirée du réveillon du nouvel an, que « en effet les derniers graves troubles constatés ont eu lieu le soir du réveillon de Noël et que la soirée du 31 décembre regroupera très probablement encore un nombre plus important de personnes », « qu'il y a lieu d'assurer la sécurité publique et ce, indépendamment des frais engagés par la société », « qu'une fermeture immédiate et partielle de l'établissement pour une durée d'un mois est dès lors proportionnée à la gravité des troubles relatés dans le rapport de police », « que l'ensemble des troubles relevés se situent soit en fin de journée, soit durant la nuit, soit en début de matinée », « qu'une fermeture de l'établissement entre 18h (fin de journée) et 10h (début de matinée) s'impose dès lors afin de restaurer l'ordre public dans le tronçon de l'avenue de la Toison d'Or où est situé l'établissement concerné ».

IV. Conditions du référé

L'article 17 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« Art. 17. § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;
2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er} ».

V. La condition d'urgence et d'extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante fait valoir les éléments suivants :

- elle a déjà engagé de lourds investissements pour la soirée du Nouvel An (2 stewards à l'entrée, 5 agents de sécurité, buffet, DJ, artistes, publicité, équipes de décorateurs, animations directes au cours de la soirée),
- vu ces investissements sa trésorerie courante est gravement mise en péril,
- elle a déjà tout mis en œuvre pour prévenir et pallier tous troubles quelconques lors de la soirée du Nouvel An.

V.2. Examen

Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, des lois sur le Conseil d'État coordonnées le 12 janvier 1973, 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. L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

La procédure d'extrême urgence est utilisable en cas de péril imminent, c'est-à-dire quand la procédure de référé de simple urgence ne permet pas qu'un arrêt de suspension puisse utilement prévenir cet inconvénient. Elle requiert du requérant une diligence extrême pour saisir le juge. C'est à partir du moment où l'extrême urgence se révèle que le requérant doit faire preuve de la plus grande

diligence pour saisir le Conseil d'État. Il doit prouver la réunion des deux aspects de l'extrême urgence.

Le requérant supporte la charge de la preuve suffisante de la gravité de l'inconvénient qu'il allègue; la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner; l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

En l'espèce, la partie requérante se borne à faire état de postes de dépenses, sans explications chiffrées, relatifs uniquement à la nuit du Nouvel An.

Aucune pièce comptable n'est produite, aucune indication relative à l'exploitation éventuelle d'autres établissements non plus. La requête ne comporte aucune information étayée susceptible d'objectiver d'une quelconque manière les conséquences financières de la non-organisation de la soirée du 31 décembre sur la partie requérante.

En l'absence totale d'information sur la situation patrimoniale et financière de la partie requérante, aucune évidence ne permet d'établir la réalité de l'inconvénient financier grave qui justifierait l'urgence à statuer.

La condition d'urgence à statuer n'est pas établie.

VI. La condition de moyen sérieux

VI.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Dans la requête, la partie requérante explique

- que l'acte attaqué a été pris sur la base de deux rapports de police relatant une rixe,
- qu'une rixe a eu lieu dans l'établissement SO LOUISE le 25 décembre 2017 « aux conséquences dramatiques et malheureuses », maîtrisée et sous contrôle dans l'établissement,

- que cette rixe a repris à l'extérieur sans qu'elle ait le temps d'intervenir,
- que pour éviter tout problème elle ferme son établissement à 5h30, soit plus tôt que les établissements voisins,
- qu'elle a été entendue le 28 décembre 2017,
- que les faits relatés dans les courriers du commissaire de police n'établissent pas que les faits émanent de son établissement en dehors de la rixe du 25 décembre 2017,
- qu'elle dispose d'un service de sécurité interne et collabore avec la police,
- qu'il ressort d'un document qu'elle a remis lors de l'audition, reprenant les gros événements qui se sont produits aux dates listées qu'à aucun moment cela n'a été le cas au SO LOUISE,
- que l'existence de troubles à proximité ne prouve pas qu'ils sont liés directement ou indirectement au SO LOUISE,
- que le trottoir est un lieu de passage pour d'autres établissements,
- que le SO LOUISE ne représente que 6,25% de la capacité totale dans des conditions d'exploitation normales, que le SO LOUISE est un petit acteur,
- qu'à la date des faits listés, le SO LOUISE n'a organisé aucune manifestation particulière,
- que la seule rixe connue est celle du 25 décembre maîtrisée à l'intérieur,
- que l'établissement est fermé à 5h30 pour éviter tout problème.

Elle conteste la motivation de l'acte attaqué et fait valoir les éléments suivants :

- il n'y aucune preuve de la récurrence des faits à la charge du SO LOUISE,
- il n'y a aucune preuve de l'implication directe du SO LOUISE dans la liste des troubles relevés par la police en dehors de la rixe du 25 décembre,
- elle ne peut être considérée comme une source récurrente de troubles à l'ordre public,
- les mots utilisés par le bourgmestre (nuisance, nombreux, troubles, récurrence) ne reflètent pas la réalité,
- l'auteur de l'acte attaqué ne démontre pas un trouble à l'ordre public,
- dès lors, la mesure prise manque de proportion avec les faits,
- elle s'apparente à un arrêté-sanction.

B. Thèse de la partie adverse

La partie adverse expose à l'audience

- qu'elle ne s'acharne pas contre la requérante,

- que c'est la première mesure qu'elle prend alors que des faits qui lui sont imputables ont déjà été établis,
- que ceux-ci ressortent des rapports de police du 27 décembre 2017,
- qu'il s'agit d'une mesure de prévention d'un risque afin d'éviter à nouveau des débordements comparable à ceux qui se sont produits lors du réveillon de Noël,
- qu'il ne s'agit donc pas d'une sanction,
- que les activités des autres établissements du voisinage sont également suivies par ses services et font aussi l'objet de mesures adéquates; elle évoque des sanctions administratives à l'endroit de certains de ceux-ci.

VI.2. Examen

La requête doit contenir au moins un moyen. Le terme moyen doit s'entendre d'une description suffisamment claire de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle a été violée par l'acte attaqué. Il n'y a toutefois pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif.

La contestation élevée par la requérante concerne en premier lieu les motifs de l'arrêté attaqué. Elle estime que les faits invoqués ne lui sont pas tous imputables et que les faits qu'elle reconnaît – la rixe du 25 décembre – ne suffisent pas à justifier l'acte attaqué.

L'arrêté attaqué est fondé sur les articles 133 et 135 de la nouvelle loi communale qui règlent la police générale communale. Celle-ci tend à prévenir les atteintes à l'ordre public. L'ordre public général a trois composantes : il s'agit de la sécurité, de la salubrité et de la tranquillité publiques.

Une mesure de police est justifiée par le risque d'atteinte à l'ordre public. L'administration ne doit pas attendre la réalisation du risque. L'action administrative est admissible si la menace d'atteinte à l'ordre public est rapportée de manière suffisante.

En l'espèce la décision de la partie adverse se fonde sur des rapports de police rédigés le 27 décembre 2017 à l'attention de la bourgmestre d'Ixelles. L'un est relatif à la rixe du 25 décembre 2017. L'autre dresse une liste « d'autres interventions policières au SO LOUISE/STUDIO 44 en 2017 », soit sept faits qui se sont produits entre le 8 juillet et le 16 décembre.

La partie requérante conteste l'imputabilité des faits à l'activité de son établissement et soutient que plusieurs de ces faits se sont produits en dehors des heures d'ouverture de celui-ci.

Prima facie, les affirmations de la requérante ne suffisent pas à établir que ces faits ne pouvaient pas lui être imputés. Elles ne permettent pas non plus de considérer que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas valablement décidé que les activités de la requérante constituaient un risque d'atteinte à l'ordre public de nature à justifier une mesure préventive.

La contestation élevée par la requérante concerne en deuxième lieu la proportionnalité de la mesure.

Elle se borne à affirmer que la mesure est disproportionnée sans le démontrer ni même entreprendre de le faire.

La partie requérante fait enfin valoir que l'acte attaqué est une sanction et non une mesure de police.

Elle se borne à l'affirmer sans le démontrer ni même entreprendre de le faire.

Le moyen n'est pas sérieux.

Aucune des conditions n'est remplie pour que soit ordonnée la suspension de l'exécution de l'acte attaqué. Il y a lieu de rejeter la demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens liquidés à la somme de 200 euros sont laissés à la charge de la partie requérante.

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

Michel PÂQUES,	conseiller d'État, président f.f.,
Samy DJERBOU,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
---------------------	---------------

Samy DJERBOU	Michel PÂQUES.
--------------	----------------