

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 244.064 du 29 mars 2019

A. 227.698/XV-4040

En cause : **BEN DAVID** Ury,
ayant élu domicile chez
M^e Luis Fernando de CASTRO, avocat,
avenue des Arts 56
1000 Bruxelles,

contre :

la commune de Schaerbeek, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie FORTEMPS
et Cédric MOLITOR, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 mars 2019, Ury BEN DAVID demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du collège des bourgmestres et échevins de la commune de Schaerbeek, communiquée le 24 février 2019, lui retirant avec effet immédiat et définitif l'abonnement dont il était titulaire pour un emplacement (n^o 33) situé place des Chasseurs Ardennais à l'occasion du marché du vendredi et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 25 mars 2019, l'affaire a été fixée à l'audience publique du 29 mars 2019 à 10 heures 30.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^{me} Pascale VANDERNACHT, président de chambre, a fait rapport.

M^e Luis Fernando de CASTRO, avocat, comparaissant pour le requérant, et M^e Nathalie FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section 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

1. Le requérant exerce, depuis 2014, un commerce de produits alimentaires et participe au marché de la place des Chasseurs ardennais, qui se tient tous les vendredis de 14 à 20 heures, sur le territoire de la commune de Schaerbeek. Ayant souscrit à un abonnement, il y disposait d'un emplacement portant le n° 33.

2. Le 15 février 2019, le requérant explique, dans sa requête, qu'il est arrivé au marché à 14h10 et a constaté que le préposé communal avait attribué son emplacement à un marchand occasionnel, alors qu'il affirme avoir prévenu les marchands voisins qu'il faisait face à un imprévu et il dit avoir également tenté de joindre le préposé communal, par téléphone, sans y parvenir. Sur place, il mentionne qu'il a essayé de parler au préposé communal, lequel aurait campé sur ses positions et maintenu sa décision. Des pièces déposées par la partie adverse, il ressort que le requérant et le placier communal ont eu une vive altercation sur le marché au cours de laquelle des insultes et des menaces auraient été proférées par le requérant.

3. Les faits ont été portés à la connaissance de la hiérarchie du préposé communal dans un courriel du 18 février 2019 et ensuite communiqués au collège des bourgmestre et échevins lequel a pris, le 19 février 2019, la décision suivante :

"En date du 19 février 2019, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Schaerbeek a statué sur l'incident ayant eu lieu lors du marché hebdomadaire situé place des Chasseurs Ardennais en date du vendredi 15 février 2019.

Pour rappel :

Le règlement relatif à l'exercice et l'organisation des activités ambulantes sur les marchés publics prévoit, en son article 25, que:

"Pour les abonnés, l'accès des véhicules à l'aire des marchés, leur déchargement et le montage des échoppes ne pourront se faire que dans les deux heures précédant l'ouverture du marché soit pour la place des Chasseurs Ardennais: 12h

Les abonnés sont tenus d'être opérationnels à l'heure d'ouverture des marchés, ce qui emporte l'obligation d'avoir terminé les opérations du déchargement, du montage de l'échoppe, de l'installation de l'éventuel camion magasin et d'avoir assuré l'évacuation de tout véhicule non autorisé à stationner dans le périmètre du marché.

Les abonnés bénéficient de la réservation de leur emplacement jusqu'à l'heure d'ouverture du marché. Au-delà, l'emplacement non-occupé sera, sous la direction du préposé communal au placement, attribué, pour ce jour-là, aux marchands occasionnels".

Compte tenu de votre arrivée tardive, soit 14h10, et selon les dispositions reprises ci-dessus, le préposé communal au placement a dès lors réattribué l'emplacement n° 33 aux marchands occasionnels, conformément aux dispositions du règlement.

Suite à quoi, des menaces verbales et insultes ont été proférées à l'égard du préposé communal au placement.

Dès lors, et en application avec l'article 22 du règlement précité - pour rappel :

"Tout marchand peut voir sa participation ou son abonnement aux marchés schaerbeekois suspendu(e) ou retiré(e) définitivement par le collège dans les cas suivants :

- non-paiements ou paiements tardifs répétitifs de la redevance de l'emplacement;*
- faillite;*
- **trouble de l'ordre public** ou d'ébriété;*
- absence (dans les cas d'abonnement) durant 3 semaines consécutives sans en avertir l'administration communale au préalable;*
- pour les commerçants en denrées alimentaires, en cas de suspension ou de retrait de l'autorisation délivrée par l'Agence fédérale pour la Sécurité de la chaîne alimentaire. Dans ce cas la suspension ou le retrait sont immédiats;*
- non-respect des dispositions légales en matière de protection des consommateurs;*
- refus de se conformer aux injonctions des services de Police, des placiers ou des gardiens de la paix.*
- **en cas de non-respect des dispositions du présent règlement.***

Un premier constat fera l'objet d'un avertissement sauf si les personnes mentionnées à l'article 40 du présent règlement estiment que les faits reprochés sont de nature telle qu'ils impliquent directement un rapport au Collège.

Un deuxième constat fera l'objet d'un rapport au Collège".

Le déroulé des faits reprochés, rapportés par le préposé communal au placement ce jour-là, soutenus par plusieurs témoignages directs, et conformément aux dispositions reprises à l'article 40 - pour rappel:

"Pour l'application du présent règlement, les titulaires d'un emplacement devront se conformer aux instructions données par les personnes ou fonctionnaires désignés par le collège".

Conduit le collège des bourgmestre et échevins à prendre la décision suivante :

Exclusion définitive de votre emplacement - n° 33 (5m) situé place des Chasseurs Ardennais lors des marchés hebdomadaires du vendredi [...]".

Il s'agit de la décision attaquée qui a été notifiée au requérant par un pli recommandé du 20 février 2019, distribué le 21 février 2019.

4. Le 22 février 2019, le placier communal a déposé plainte auprès des services de police contre le requérant pour les faits qui se sont déroulés le 15 février 2019 sur le marché de la place des Chasseurs ardennais.

5. Le 6 mars 2019, le requérant adresse un courriel à la partie adverse afin de s'expliquer et conteste la décision litigieuse.

6. Le 7 mars 2019, la partie adverse lui répond en accusant réception de son courriel et en le renvoyant à la décision de son collègue du 19 février 2019.

7. Le 11 mars 2019, le conseil du requérant sollicite auprès des services de la partie adverse la communication du dossier administratif lequel est transmis le 13 mars suivant par courriel.

8. Le 12 mars 2019, le requérant reçoit un courrier recommandé de la partie adverse l'informant qu'elle a réceptionné un procès-verbal dressé par la police le 15 février 2019, constatant une infraction à "l'article 121-563" du règlement général de police du 26 novembre 2014, à savoir une voie de fait, punissable d'une amende administrative d'un montant maximum de 350 euros. Le requérant est invité à faire valoir ses arguments par écrit, le dossier étant à sa disposition pour consultation auprès du secrétaire communal.

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Exposé de l'extrême urgence

V.1. Thèse du requérant

Le requérant expose que l'exécution immédiate de l'acte attaqué le prive d'un emplacement sur le marché organisé le vendredi sur le territoire de la partie adverse, ce qui a des répercussions sur ses activités commerciales. Il affirme que cette décision engendre des pertes de marchandises et un manque à gagner, qu'elle

est intervenue immédiatement, sans préavis ni le moindre avertissement et sans lui permettre de trouver une autre solution alors qu'il occupe l'emplacement depuis plusieurs années et qu'il n'a jamais fait l'objet du moindre reproche.

Il évalue son préjudice économique à environ 700 euros de perte de marchandises, et "en prévision de la saison qui commence, à une perte d'environ 600 euros par jour, période la plus affluente de l'année. À son estime, l'emplacement fixe sur le marché représente 25 % de son chiffre d'affaires.

Il ajoute qu'il a perdu une clientèle fidélisée depuis plusieurs années, à un moment où l'affluence sur le marché est la plus importante. Il joint à sa requête une attestation de son expert comptable selon laquelle son chiffre d'affaires, pour l'année 2018, s'élèverait à 12.635,50 euros pour ses ventes sur le marché de la partie adverse.

Quant à sa diligence à agir devant le Conseil d'État, il indique que la commune a notifié l'acte attaqué par un recommandé (sans accusé de réception) daté du 20 février 2019, dont il a pu prendre connaissance à partir du 24 février 2019. Il affirme avoir immédiatement contesté la décision en question et s'attendait à être convoqué pour être entendu, compte tenu de la prétendue gravité des faits reprochés et de la hauteur de la sanction prononcée à son égard. Il souligne que l'acte attaqué fait état de menaces verbales et d'insultes proférées à l'égard du préposé communal ainsi que de témoins directs, sans aucune autre explication.

Par ailleurs, il expose qu'il a pris connaissance d'un courrier de la partie adverse du 12 mars 2019 concernant les faits reprochés du 15 février 2019, qui ont donné lieu à un procès-verbal de la police. Selon lui, ce n'est qu'à partir de la prise de connaissance de ce procès-verbal qu'il a été en mesure d'introduire son recours, ayant pu comprendre ce qui lui était reproché. Il affirme ainsi avoir fait diligence pour saisir le Conseil d'État, son attitude n'ayant pas été passive.

V.2. Appréciation

Le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel parce qu'il réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Sa recevabilité est soumise à la double condition de l'imminence d'une atteinte aux intérêts du requérant causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et de la diligence de ce dernier à prévenir cette atteinte et de saisir le Conseil d'État. Par ailleurs, l'extrême urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision en suspension ou au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain. Il ne suffit donc pas,

pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure ordinaire soit impuissante à trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger, à tout le moins, que cette considération s'accompagne de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

En l'espèce, le requérant fait principalement valoir que l'acte attaqué va engendrer pour lui un manque à gagner et donc une diminution de son chiffre d'affaires de l'ordre de 25 %. Toutefois, il n'indique pas concrètement en quoi cette diminution est de nature à mettre en péril sérieusement et effectivement son activité économique. Ainsi, il ne donne pas d'informations sur l'importance réelle de son chiffre d'affaires ni sur sa situation financière globale et ne précise pas s'il exerce ses activités sur d'autres marchés et à quelle fréquence. À l'audience, son conseil a simplement précisé qu'il avait également une place sur un autre marché bruxellois. Quant à la perte d'une clientèle fidélisée sur le marché de la place des Chasseurs ardennais, il ne fournit pas plus d'informations sur l'importance en nombre de cette clientèle par rapport à l'ensemble de sa clientèle. Enfin, pour les pertes de marchandises auxquelles il aurait dû faire face, il prétend que cette perte serait de l'ordre de 700 euros sans produire la moindre facture à ce sujet.

Lorsqu'un requérant saisit le Conseil d'État dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence, il lui incombe, à l'aide de pièces probantes ou à tout le moins sérieuses, d'établir que, sans une suspension rapide de l'exécution de l'acte attaqué, il sera confronté à un péril grave qui lui causera un préjudice d'une importance telle qu'il ne pourra pas attendre le délai de traitement de son affaire en suspension ordinaire. Il n'appartient pas au Conseil d'État de combler les lacunes de cette démonstration.

Par ailleurs, le requérant n'a pas fait montre de la diligence requise. Il indique avoir pris connaissance de l'acte attaqué, le 24 février 2019, et a introduit le présent recours, le 25 mars 2019 par télécopie et par la voie postale le 27 mars suivant, soit plus de 25 jours après cette prise de connaissance. Il justifie ce long délai par le fait qu'il a entrepris des démarches auprès de la partie adverse pour contester la décision litigieuse et qu'il n'a été correctement informé des faits exacts qui lui étaient reprochés qu'en recevant le courrier de la partie adverse du 12 mars 2019.

À supposer que c'est à la lecture du procès-verbal de la police qui lui a été communiqué le 12 mars 2019 que le requérant a pu avoir une connaissance des faits qui lui sont reprochés, il n'en reste pas moins qu'il a encore mis près de 13 jours pour saisir le Conseil d'État. Par ailleurs, la partie adverse ayant adopté l'acte attaqué le 19 février 2019, elle n'a pas eu égard aux procès-verbaux établis

postérieurement par les services de police de sorte que ceux-ci n'ont eu aucune incidence sur le contenu de l'acte attaqué.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, la condition de l'extrême urgence n'est pas établie.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur à la partie n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 4.

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-neuf mars deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Frédéric QUINTIN,

président de chambre,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Pascale VANDERNACHT.