

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

n° 246.168 du 26 novembre 2019

A. 229.573/XV-4272

En cause : **la société privée à responsabilité limitée EPHESIA**,
ayant élu domicile chez
M^e Nicolas HOUSSIAU, avocat,
drève des Renards 6 bte 3
1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles, représentée par
le collège des bourgmestre et échevins.
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat,
place de Jamblinne de Meux 41
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 novembre 2019, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) EPHESIA demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « l'arrêté du Bourgmestre de la ville de Bruxelles du 4 novembre 2019 portant fermeture temporaire de l'établissement "EPHESIA JIMMY 2", sis à Bruxelles, Boulevard d'Anvers 19, notifié le 6 novembre 2019 ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 20 novembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 novembre 2019 à 14 heures.

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

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

M^e Nicolas HOUSSIAU, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Raphaël BORN, 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

1. La partie requérante a été constituée par un acte notarié du 1^{er} avril 2019, déposé au greffe du Tribunal de l'Entreprise francophone de Bruxelles, le 3 avril 2019 et publié au moniteur belge le 5 avril 2019. Elle exploite un établissement dénommé « EPHESIA (Jimmy 2) », situé Boulevard d'Anvers 19 à 1000 Bruxelles.

2. Un rapport de police est établi le 4 octobre 2019 duquel il ressort que, depuis quelques mois, le débit de boissons de la partie requérante fait l'objet de contrôles policiers dans le cadre d'une approche globale des cafés situés dans le quartier de l'Yser/Alhambra, dans le contexte de faits répétés liés au commerce et à la consommation de produits stupéfiants et de nuisances qui y sont liées. Ce rapport de police fait état de ce que le débit de boissons de la partie requérante serait une pierre angulaire du trafic de stupéfiants dans le quartier précité et s'en réfère à deux procès-verbaux de police pour étayer ce constat.

3. Le 8 octobre 2019, le Procureur du Roi de Bruxelles indique à la partie adverse qu'il marque son accord pour une fermeture administrative de l'établissement de la partie requérante.

4. Par un courrier du 10 octobre 2019, remis en mains propres à la gérante de la partie requérante, le directeur de la ville de Bruxelles lui communique ce qui suit :

« En raison des constats de police, desquels il ressort que la tranquillité publique autour de votre établissement « JIMMY 2 (EPHESIA) », sis boulevard d'Anvers 19 à 1000 Bruxelles, est fortement perturbée 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 (en annexe) et du dossier administratif (dont vous pouvez demander une copie), ainsi

qu'à exposer oralement vos moyens de défense relatifs aux faits qui vous sont reprochés.

À cette fin, vous êtes convoqué

“ Le mardi 22 octobre 2019 à 15 heures.

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 10 octobre 2019 est le document suivant :

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

Vu l'article 133, alinéa 2 de la Nouvelle Loi Communale;

Vu l'article 9bis de la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, psychotropes, désinfectantes ou antiseptiques et des substances pouvant servir à la fabrication illicite de substances stupéfiantes et psychotropes, permettant la fermeture par le Bourgmestre d'un lieu privé accessible au public pour une durée maximale de 6 mois en cas d'indices sérieux de trafic de stupéfiants en ce lieu, pourvu que le responsable ait été entendu et après concertation préalable avec les autorités judiciaires;

Considérant que la SPRL EPHESIA, dont le siège est sis Boulevard d'Anvers 19 à 1000 Bruxelles, exploite l'établissement "EPHESIA (Jimmy 2)□, sis à la même adresse;

Vu le rapport de Police daté du 04 octobre 2019, duquel il ressort que, depuis quelques mois, le débit de boissons précité a fait l'objet de divers contrôles policiers dans le cadre d'une approche globale des cafés établis dans le quartier Yser/Alhambra de plus en plus connu pour des faits répétés en matière de commerce et de consommation de produits stupéfiants et des nuisances qui y sont liées;

Vu la concertation préalable avec les autorités judiciaires;

Considérant que le rapport de police atteste qu'aux alentours de l'établissement, la tranquillité et la sécurité publiques sont mises en danger;

Que la police y constate *de facto* de manière récurrente que le débit de boissons susmentionné est une pierre angulaire du trafic de stupéfiants dans le quartier Yser/Alhambra;

Considérant qu'il ressort des informations fournies par les services de police que l'établissement "Ephesia (Jimmy 2)□ est un point d'appui essentiel des suspects dans leur trafic, rassemblant en son sein ou à proximité des consommateurs de drogues et suspects, lesquels y effectuent en partie leurs ventes;

Que plus particulièrement, il ressort du procès-verbal BR.60.LL.091889/2019 du 06/09/2019 que lors du contrôle par la Section Stupéfiants de la Recherche Locale, les policiers trouvent un bloc de résine de cannabis d'un poids de 25,8 grammes;

Qu'il ressort également du procès-verbal BR.60.LL.101077/2019 du 30/09/2019, que la police a constaté l'existence d'un *modus operandi* entre un vendeur et un toxicomane;

Qu'il est indéniable que l'établissement "Ephesia (Jimmy 2)□ apporte un concours essentiel aux ventes de stupéfiants dans le quartier Yser/Alhambra permettant aux dealers et aux consommateurs de se rassembler en son sein et d'y effectuer leurs ventes;

Considérant que la situation engendre un trouble avéré de l'ordre et la tranquillité publiques;

Qu'il est incontestable que la situation constitue un facteur anxiogène pour les riverains qui s'en plaignent régulièrement auprès de la police;

Que cette situation occasionne des nuisances importantes dans le quartier Yser/Alhambra et constitue un trouble récurrent à l'ordre et la sécurité publiques;

Considérant que suite au rapport de police précité, la gérante de la société exploitante a été avisée par courrier, de l'intention du Bourgmestre de prendre un arrêté de fermeture à l'encontre de son établissement;

Qu'il y a lieu de rappeler que le Bourgmestre a pour mission de défendre et de protéger les intérêts communaux et qu'à ce titre, il lui revient de prendre les mesures les plus appropriées pour mettre fin aux troubles récurrents liés à la consommation et à la vente de stupéfiants à l'intérieur et aux abords de l'établissement "Ephesia (Jimmy 2)";

Considérant qu'en regard du rapport de police précité et à l'action menée par la police depuis plusieurs mois, il appert que l'établissement "Ephesia (Jimmy 2)" est une pierre angulaire de la vente de stupéfiants, ce qui engendre diverses nuisances affectant la sécurité et la tranquillité publiques des riverains;

Que le rapport de police précité souligne à suffisance les raisons objectives de l'insécurité qui découle de la présence dans l'établissement et aux abords de celui-ci, de personnes qui consomment des drogues dures;

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 sécurité publique, voire surabondamment, la tranquillité 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 par conséquent que la fermeture de l'établissement est proportionnée à la nature et à la gravité des troubles relatés dans les rapports administratifs de police;

Considérant, en conséquence, que la mesure est limitée dans le temps puisqu'elle cessera de produire ses effets après la notification du présent arrêté;

ARRÊTE

Article 1

En vue de maintenir la sécurité et la tranquillité publiques autour de l'établissement "Ephesia (Jimmy 2)" sis boulevard d'Anvers 19 à 1000 Bruxelles, celui-ci sera fermé durant une période de prenant cours 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 ainsi qu'un éventuel recours en suspension peuvent être introduits par requête auprès du Conseil d'Etat (rue de la Science 33 à 1040 Bruxelles) dans un délai de 60 jours à compter de la notification du présent arrêté. »

5. Par un courriel du 21 octobre 2019, la partie adverse transmet à la partie requérante le dossier administratif constitué à cet effet.

6. Le 22 octobre 2019 est rédigé un procès-verbal d'audition par le secrétaire communal qui entend, en présence de cinq autres personnes, le conseil de la partie requérante. Ce procès-verbal mentionne: « Début : 15 h 01–Fin : 15 h 27 ».

Le secrétaire communal indique ce qui suit :

« M^e Vanhomwegen, conseil de l'intéressée, signale que le quartier du bld d'Anvers a déjà une certaine réputation.

Le commerce Jimmy 2 met tout en œuvre pour mettre des moyens de surveillance et de contrôle :

- Il y a 3 caméras qui couvrent tous les angles
- Les toilettes de l'étage sont fermées et il faut demander la clé au bar
- Il y a une 4^{ème} caméra face à la porte des toilettes pour y éviter tout abus.

La police le sait car il y a eu une altercation en dehors de l'établissement et la police a demandé les images vidéo et les a obtenues.

Le commerce met tout en œuvre pour surveiller. Par ailleurs, elle est prête à mettre des caméras à l'extérieur également sous réserve des autorisations légales.

Il y a aussi un sorteur qui assure le contrôle.

Au niveau des rapports de police, sur le 1^{er} rapport : au cours d'une fouille, on retrouve un pacson de cannabis; on dit que c'est retrouvé dans le café mais on ne sait pas d'où cela vient.

Les employés ne peuvent pas identifier *de visu* qui est client et qui ferait du trafic de drogue.

À aucun moment, on ne peut incriminer EPHESIA. En dehors du pacson de cannabis, on ne retrouve pas de drogue dure que ce soit, ce qui pourrait impliquer un commerce.

Concernant le second rapport, on y parle de *modus operandi*. Un dealer dans les lieux a des contacts avec divers clients et fixe RDV avec eux en dehors du café.

Les employés du café ne sont pas censés immédiatement trouver ce comportement suspect.

Par ailleurs, ils ne peuvent pas fouiller les clients. Cela aurait pu tomber sur un autre commerce également.

Contrairement à d'autres établissements, EPHESIA a une volonté de collaborer avec les services de police et essayer de contrôler au maximum.

Le commerce n'est pas un appui et ne prête pas son concours au trafic de stup. La présence de caméras en est la meilleure preuve.

Par ailleurs, en visionnant les images, on ne voit pas la fouille qui aboutit à la découverte du pacson. Pour le dealer, c'est un fait isolé et sa cliente ne pouvait pas le suspecter.

Il note également que sa cliente a des frais importants :

- Un loyer de 1.500 €
- Cotisations sociales
- Charges d'électricité & eau

et les recettes sont liées exclusivement à l'exploitation. Une fermeture lui nuirait énormément. »

7. Le 6 novembre 2019, la partie adverse notifie à la partie requérante, via la police, un arrêté du 4 novembre 2019 du bourgmestre portant fermeture temporaire de son établissement pour une période de trois mois. Il s'agit de l'acte attaqué.

8. En sa séance du 7 novembre 2019, le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse confirme la mesure adoptée par le bourgmestre et décide de la porter à la connaissance du conseil communal qui en prend acte, lors de sa séance du 18 novembre 2019.

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 de la partie requérante

La partie requérante souligne que l'acte attaqué lui a été notifié le 6 novembre 2019 et qu'elle a fait diligence pour saisir le Conseil d'État.

Elle fait valoir que la mesure litigieuse a déjà commencé à produire ses effets et qu'elle la prive d'une liberté publique évoquée dans l'acte attaqué lui-même, à savoir la liberté de commerce.

Elle estime qu'une telle mesure de fermeture implique pour elle un préjudice économique irréversible, étant une jeune société qui occupe trois associés actifs. Vu cette urgence, elle considère que l'affaire ne peut attendre son traitement dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire, et encore moins dans le cadre d'une annulation.

À l'audience, elle a fait état des charges fixes qu'elle doit supporter et de l'impossibilité d'exploiter les deux machines à jeux « Bingo » qui sont installées dans son café.

Par ailleurs, elle s'interroge sur la confirmation de la mesure de fermeture par le collège des bourgmestre et échevins de la partie adverse lors de sa plus prochaine réunion car si tel ne devait pas être le cas, celle-ci ne pourrait plus sortir ses effets.

V.2. *Appréciation*

Selon 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.

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. 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.

Le paragraphe 4 de l'article 17, précité, 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. 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. 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. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête.

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 le requérant ait fait toutes diligences pour saisir le Conseil d'État dès que possible. La diligence du requérant et l'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

Quant à la diligence de la partie requérante, il y a lieu de constater que l'acte attaqué lui a été notifié le 6 novembre 2019 et qu'elle a introduit son recours le 19 novembre suivant, soit 13 jours plus tard. En principe, un délai de saisine qui dépasse les dix jours, ne témoigne pas d'une volonté dans le chef du requérant de faire cesser rapidement le préjudice dont il se plaint sauf à démontrer qu'il a été confronté à des circonstances dont il n'est pas responsable et qui l'ont empêché d'agir plus vite.

Or, la partie requérante ne relève, dans sa requête, aucune circonstance particulière de nature à justifier qu'elle n'a pas été en mesure d'agir avec célérité. Les explications données à l'audience quant aux contacts qu'elle aurait eus avec la police le 13 novembre 2019 ne sont pas évoqués dans la requête et ne reposent sur aucune pièce.

Au contraire, il ressort des éléments du dossier que la partie requérante était assistée d'un avocat lors de l'audition qui s'est tenue le 22 octobre 2019. Elle s'était, en outre, vu adresser une copie du projet d'arrêté ordonnant la fermeture de son établissement, dès le 10 octobre 2019, de sorte qu'elle était parfaitement au fait des risques qu'elle encourait dans l'hypothèse où la décision serait adoptée. Par ailleurs, l'acte attaqué est exécuté depuis le 6 novembre 2019.

Au regard de ces différents éléments, la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence doit être déclarée irrecevable, vu l'absence de diligence de la partie requérante.

Quant au préjudice économique dont elle se plaint, elle ne l'étaye nullement se contentant d'indiquer que la mesure de fermeture de trois mois lui fait courir un risque de faillite.

Or, toute fermeture d'un établissement déployant une activité économique a nécessairement pour conséquence une diminution du chiffre d'affaires, de sorte qu'il appartient à la partie requérante d'établir que cette circonstance a des effets tels que la survie économique de l'établissement est sérieusement mise en péril.

En l'espèce, la partie requérante ne dépose pas la moindre pièce susceptible de justifier que l'établissement qu'elle exploite encourait de graves difficultés en raison de la fermeture ordonnée par l'acte attaqué. Elle ne produit aucune facture, aucun état de sa situation financière, ni d'extraits de comptes bancaires permettant d'avoir une vision plus précise du préjudice économique dont

elle se prévaut. Par ailleurs, elle n'établit pas concrètement que l'acte attaqué aurait pour conséquence de la contraindre à faire aveu de faillite.

Enfin, à l'audience, le conseil de la partie requérante a reconnu que celle-ci exploitait un autre débit de boissons, situé avenue de la Reine à Schaerbeek et ouvert depuis le mois de novembre.

Par ailleurs, les explications données à l'audience quant aux charges fixes auraient pu être développées dans la requête et être démontrées par des documents probants.

Dans ces conditions, la seule allégation, non autrement étayée, d'un « déclin économique irréversible » ne peut être appréhendée comme présentant des conséquences dommageables irréversibles qui caractérisent le recours à la procédure de l'extrême urgence.

Il s'ensuit que la condition de l'extrême urgence n'est pas concrètement établie ni quant à la diligence requise dans le chef de la partie requérante ni quant au dommage irréversible qui risquerait de se produire si l'exécution de l'acte attaqué ne devait pas être suspendue immédiatement.

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.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre siégeant en référé, le vingt-six novembre deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Pascale VANDERNACHT.