

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

n^o 246.538 du 24 décembre 2019

A. 229.811/XV-4297

En cause : **la société privée à responsabilité limitée NAËL,**
ayant élu domicile chez
M^e Jonathan DE TAYE, avocat,
rue Berckmans 109
1060 Bruxelles,

contre :

1. la commune de Schaerbeek,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
2. le bourgmestre de la commune de Schaerbeek,
ayant élu domicile chez
M^e Cédric MOLITOR, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 décembre 2019, la société privée à responsabilité limitée NAËL demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté de police pris par bourgmestre f.f. de la commune de Schaerbeek le 18 décembre 2019 arrêtant que "l'établissement «Le Snob», sis chaussée de Louvain, 660 à 1030 Schaerbeek, sera fermé au public, et ce, pour une durée d'un mois suivant l'écoulement d'un délai de 48 heures dès la notification dudit arrêté".

II. Procédure

Par une ordonnance du 23 décembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du même jour à 14 heures 30.

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

M. Marc JOASSART, conseiller d'État, président f.f., a fait rapport.

XV - 4297 - 1/10

M^e Jonathan DE TAYE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Cédric MOLITOR, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, 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. La partie requérante exploite, depuis la fin de l'année 2018, un établissement dénommé "Le Snob", sis chaussée de Louvain, 660 à Schaerbeek.

2. Le 13 septembre 2019, un "compte rendu administratif" établi par les services de la zone de police à l'attention du fonctionnaire sanctionnateur de la commune de Schaerbeek mentionne ce qui suit :

"Exposons que ce jour, nous réceptionnons une copie du PV 042343/2019 dressé suite à une intervention en date du lundi 09/09/2019 pour des faits de coups et blessures à charge des sorteurs de l'établissement «Le Snob» sis à 1030 Schaerbeek, chaussée de Louvain 660.

À la lecture du PV, nous constatons qu'à 02.00 heures du matin, 4 patrouilles de police ont dû intervenir suite à un appel à la police pour des coups et blessures sur la [voie publique]. Selon les témoignages pris sur place, il y a eu une altercation entre les sorteurs de l'établissement et un groupe de 3 jeunes voulant entrer dans l'établissement. Les sorteurs ont refusé l'accès aux jeunes et l'un d'eux aurait porté des coups à un jeune.

Cette bagarre est de nature à troubler la tranquillité publique.

De plus, selon le permis d'environnement délivré en date du 14/03/2017, nous constatons au point A1 que l'établissement doit ÊTRE FERMÉ LE DIMANCHE.

Nous avons dressé le PV BR.64.L6.042982/2019 pour le non-respect du permis d'environnement".

3. Le 16 septembre 2019, la zone de police adresse deux lettres au bourgmestre de Schaerbeek, l'une relatant l'incident du 9 septembre 2019 et l'autre mentionnant l'existence de procès-verbaux pour des infractions au permis d'environnement et pour d'autres infractions au règlement général de police, infractions qui avaient déjà été signalées dans deux rapports administratifs envoyés à la bourgmestre les 22 février et le 26 mars 2019.

4. Le 12 novembre 2019, le gérant de la partie requérante est convoqué à une audition prévue le 20 novembre 2019 à 11 heures. Cette lettre de convocation fait référence à l'incident du 9 septembre 2019 et mentionne ce qui suit:

"Étant donné que les faits survenus le 9 septembre 2019 sont de nature à porter atteinte à l'ordre public, plus particulièrement à la sécurité publique, je suis amené à envisager l'adoption d'une mesure de police, soit en vertu des articles 133 et 135, § 2, de la nouvelle loi communale, soit en vertu de l'article 134^{quater} de la nouvelle loi communale".

Le courrier de convocation indique également que le dossier administratif peut être consulté au cabinet du bourgmestre ou au sein du service de police administrative.

5. Le 20 novembre 2019, le gérant de la partie requérante est entendu. Il est dressé un procès-verbal de cette audition.

6. Le 18 décembre 2019, le bourgmestre de la commune de Schaerbeek prend la décision suivante :

"Vu la nouvelle loi communale notamment les articles 134^{quater} et 135, § 2;

Attendu que le Bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, des décrets, des ordonnances et des règlements;

Attendu que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la tranquillité et l'ordre publics;

Attendu que le Bourgmestre est tenu d'assurer la sécurité des citoyens, la commune tend à éviter que les débits de boissons autorisés à s'établir sur le territoire «engendrent un sentiment d'insécurité sur la voie publique»;

Attendu que le Bourgmestre peut décider de fermer un établissement accessible au public pour la durée qu'il détermine si l'ordre public autour de cet établissement est troublé par des comportements survenant dans cet établissement;

Considérant que le rapport de police du 16 septembre 2019 mentionne une opération de police menée en date du 9 septembre 2019 à 2h00 par les services de police à l'intérieur de la salle des fêtes «Le Snob», sise chaussée de Louvain, 660, pour des faits de coups et blessures volontaires;

Considérant qu'aux termes de l'intervention policière du 9 septembre 2019, il appert que des indices sérieux établissent des faits de coups et blessures volontaires au sein de la salle des fêtes «Le Snob», établissement accessible au public;

Considérant que le rapport de police explique que la victime était un client potentiel à qui l'accès a été refusé et qu'il s'agit de la raison pour laquelle le videur a fait preuve de violence à son égard;

Considérant que le rapport de police établit que les faits seraient directement liés à l'établissement (car commis par l'un des employés) où des débordements réguliers sont constatés notamment en matière de non-respect des heures de fermeture mais aussi de troubles à l'ordre public;

Considérant qu'ont notamment fait l'objet d'autres procès-verbaux de police des faits de coups et blessures volontaires (datés du 5 août 2019) ainsi que des faits d'incendies volontaires, qu'il est ainsi prouvé qu'il y a déjà eu des précédents d'atteintes à l'ordre public;

Considérant que le rapport de police rédigé le 16 septembre 2019 relève une quarantaine de constats des services de police pour des faits de non-respect du permis d'environnement entre mars et septembre 2019;

Attendu que les services de police ont été sollicités à de nombreuses reprises et que le Bourgmestre a l'obligation d'assurer la sécurité des citoyens, la commune tend à éviter que les débits de boissons autorisés à s'établir sur le territoire gênent le voisinage;

Considérant que, par décisions du Fonctionnaire Sanctionnateur en date du 5 avril 2019 et du 6 mai 2019, Monsieur Faouzi a été sommé de payer deux amendes de 150,00 euros dont il ne s'est pas acquitté dans les délais;

Considérant que le gérant, Monsieur Faouzi Mohamed, a été convoqué par Madame la Bourgmestre faisant fonction afin d'être entendu par cette dernière en ses moyens de défense en date du 20 novembre 2019;

Considérant que, lors de l'audition s'étant tenue le 20 novembre 2019 à 11h10, dans le bureau de Madame la Bourgmestre faisant fonction, Monsieur Faouzi a rapporté une version différente de celle contenue dans le rapport administratif de police;

Considérant que, selon sa version des faits, la bagarre ne concernerait pas l'un de ses employés mais que le Commissaire Cliquant confirme que le contenu du rapport de police est conforme à la réalité;

Considérant toutefois que le gérant jouit du bénéfice du doute et que, dans ce cas, la sanction ne prendra pas en considération un éventuel lien de subordination entre le gérant et l'auteur des coups;

Considérant tout de même qu'il est avéré que les faits de troubles à l'ordre public ont bien eu lieu autour de l'établissement dont Monsieur Faouzi assure la gérance;

Considérant ainsi que sa responsabilité est engagée d'autant qu'il ne s'agit pas des premiers faits de troubles à l'ordre public et qu'il n'a respecté aucune sanction pour les faits de tapages précédents;

Considérant que les faits se sont déroulés la nuit du dimanche au lundi alors que le dimanche est le jour de fermeture d'après le permis d'environnement applicable au «Snob»;

Considérant qu'en fin d'audition, il a été rappelé à Monsieur Faouzi qu'il demeurerait en défaut de paiement de deux amendes pour tapage et que c'est seulement suite à cette interpellation qu'il a demandé à ce que les courriers lui soient renvoyés pour enfin s'en acquitter;

Considérant que l'organisation de l'établissement dans son ensemble se fait au mépris de la loi au vu de ce qui précède et qu'en raison des nombreux antécédents rapportés dans le dossier administratif de police daté au 16 septembre 2019, la confiance est rompue;

Considérant que la seule démarche entreprise pour le moment est l'engagement d'un nouveau steward;

Considérant que le gérant persiste à refuser d'obtempérer lorsque la police l'enjoint de fermer, que le gérant s'obstine à ne pas respecter les obligations contenues dans le permis d'environnement qui lui a été accordé par l'administration, que l'immeuble est en infraction urbanistique; qu'il s'agit là d'autant d'éléments qui permettent de douter de la bonne foi du gérant lorsqu'il promet de prendre toute mesure éventuelle pour éviter d'autres troubles à l'ordre public à l'avenir;

Considérant que la gérance de l'établissement se fait au mépris de toutes règles légales et de toutes injonctions policières ou émanant des différents services de l'administration (fonctionnaire sanctionnateur, fonctionnaire environnement, fonctionnaire urbanisme);

Attendu qu'il y a lieu de prendre une mesure proportionnée à la gravité de ces troubles qui portent atteinte à la tranquillité publique et qu'en l'espèce, il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant cet arrêté et son objet;

Attendu qu'une mesure de fermeture provisoire paraît adéquate au regard des troubles constatés,

ARRÊTE :

Article 1 : L'établissement «Le Snob», sis chaussée de Louvain 660, à 1030 Schaerbeek, sera fermé au public, et ce pour une durée d'un mois dès l'écoulement d'un délai de 48 heures qui suit la notification du présent arrêté.

Article 2 : Les services de police sont chargés de veiller au respect du présent arrêté.

Article 3 : Le présent arrêté sera affiché sur la façade de l'établissement dont question pendant toute la durée de la fermeture.

Article 4 : Le présent arrêté sera proposé à la confirmation du collège des bourgmestre et échevins lors de sa prochaine séance.

Article 5 : Un recours contre la présente décision peut être introduit par requête dans les soixante jours de sa notification devant le Conseil d'État".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Désignation de la partie adverse

Le bourgmestre n'agit qu'en qualité d'organe de la commune. Il y a donc lieu de mettre le bourgmestre de Schaerbeek hors cause et de désigner la commune comme seule partie adverse.

V. 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}.

VI. Exposé de l'extrême urgence

VI.1. Thèse des parties

La partie requérante relève que l'acte attaqué entre en vigueur dès le lundi 23 décembre 2019 et qu'il a été notifié le 20 décembre 2019. En introduisant son recours deux jours après sa notification, elle estime avoir fait toute diligence. Elle indique que la procédure en suspension ordinaire serait inefficace pour prévenir le préjudice grave et difficilement réparable qui résulterait de sa fermeture pendant la période des fêtes de fin d'années. Elle souligne que les restaurants et les débits de boissons dégagent un chiffre d'affaires important durant cette période surtout lors des soirées des 24 et 31 décembre, soit les réveillons de Noël et de la Saint-

Sylvestre. Elle relève qu'elle a déjà engagé des frais importants pour assurer une prestation de qualité à ses clients en engageant des artistes renommés nécessitant le paiement de cachets importants mais également la location d'équipements pour le son et la lumière, ainsi qu'une équipe de sécurité. Elle fait valoir que les pièces qu'elle dépose à cet égard démontrent que l'exécution de la décision à intervenir lui causerait un préjudice financier de plus de cinquante mille euros, ne serait-ce qu'en raison des frais déjà engagés. Elle ajoute qu'outre les frais déjà déboursés, cette période de l'année constitue traditionnellement la période la plus rentable pour son établissement et que le manque à gagner pendant cette période sera de nature à mettre à mal sa survie. Elle fait valoir que sa situation comptable est périlleuse bien qu'elle ait été dans l'impossibilité de contacter le comptable de la société avant l'introduction de la requête pour l'attester. Outre le préjudice financier qui lui paraît évident, elle soutient que l'acte attaqué ternit son image de marque par une fermeture inopinée à la veille d'un événement important.

À l'audience, la partie adverse conteste l'urgence en estimant que la partie requérante n'apporte aucune précision sur sa situation financière globale. Elle soutient que la partie requérante exploite plutôt une salle des fêtes qu'un débit de boissons et que les sommes importantes auxquelles cette dernière doit faire face pour les événements de fin d'année, ainsi que son loyer, démontrent qu'elle dispose d'une capacité financière importante. Elle relève également qu'un préjudice financier est aisément réparable.

VI.2. Appréciation

Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

La procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnelle parce qu'elle 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. Elle ne se conçoit que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les inconvénients susvisés revêtant une gravité suffisante.

L'exécution de l'acte attaqué prive la partie requérante, pour une durée significative, des ressources que lui procure l'exploitation de l'établissement dont la fermeture est ordonnée par l'acte attaqué. Rien dans les pièces produites n'amène à penser que la partie requérante disposerait d'autres ressources lui permettant de supporter sans inconvénients importants l'absence de toute recette pendant la période des fêtes de fin d'année tout en supportant les charges fixes qu'elle détaille et spécialement les frais liés aux événements prévus les 24 et 31 janvier. Dans ces conditions, l'affaire présente une urgence incompatible avec son traitement en annulation.

En l'espèce, il ne peut être contesté que la partie requérante a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès qu'elle a eu connaissance de l'acte attaqué, sa requête étant introduite dans les deux jours. Il convient également d'admettre que, dès le moment où la décision attaquée ordonne la fermeture de l'établissement pour une durée d'un mois dans les quarante-huit heures à compter de la réception de cette décision, l'imminence du péril est établie. Le délai de traitement de l'affaire en référé ordinaire est *a priori* incompatible avec le délai dans lequel une décision doit intervenir pour prévenir une atteinte aux intérêts de la partie requérante.

Le recours à la procédure d'extrême urgence est justifié.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèses des parties

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, du principe de la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur ou de la contradiction des motifs et des principes de bonne administration, dont le principe général de proportionnalité, et celui du droit d'accès au dossier administratif.

Dans la deuxième branche, la partie requérante critique l'absence de motivation au sujet la gravité de la mesure adoptée par l'acte attaqué, à savoir une fermeture pendant la période des fêtes avec toutes les conséquences qu'elle implique. Elle indique que l'acte attaqué se limite à affirmer péremptoirement que la mesure est raisonnable, sans expliquer pourquoi cette dernière le serait effectivement. Elle conteste également l'absence de prise en considération de solutions alternatives comme une obligation de fermeture plus tôt en soirée ou lors de dates spécifiques.

La partie adverse rappelle que l'acte attaqué n'est pas une sanction, mais un acte de police administrative, dont l'objet et le but sont d'assurer le maintien, ou d'empêcher les atteintes à l'ordre public. Elle souligne qu'il résulte de l'article 134^{quater}, alinéa 3, de la Nouvelle loi communale, qu'une telle mesure de fermeture ne peut excéder trois mois. Elle relève qu'en l'espèce, c'est une durée nettement moindre qui a été choisie, puisque la fermeture imposée est d'une durée d'un mois. Elle considère que son appréciation ne peut être remise en cause, au regard des éléments du dossier. Elle indique qu'elle a tenu compte, comme mentionné dans la motivation de l'acte attaqué, de l'incident déclencheur proprement dit, survenu le 9 septembre 2019, et du degré de gravité intrinsèque de celui-ci. Elle fait valoir qu'elle a par ailleurs considéré qu'il avait été précédemment fréquemment et régulièrement constaté que l'établissement en cause posait une série de problèmes, notamment à l'égard de l'ordre public, l'attitude des responsables de la partie requérante étant également, selon elle, un élément pertinent dans son appréciation. Elle estime que la proportionnalité de l'acte attaqué doit s'apprécier au regard des éléments de fait retenus par l'autorité pour fonder celui-ci, et non des conséquences spécifiques que la fermeture imposée pourrait avoir pour l'établissement visé. Elle ajoute que les exigences découlant du principe de proportionnalité et les éléments pouvant constituer l'urgence qui doit être invoquée à l'appui d'une demande de suspension présentée au Conseil d'État ne se confondent pas.

VII.2. Appréciation

Lorsque le bourgmestre fait usage de la compétence qui lui est dévolue par l'article 134^{quater} de la Nouvelle loi communale, il dispose d'un pouvoir d'appréciation concernant la mesure à prendre, dans l'exercice duquel il doit veiller à respecter le principe général de proportionnalité. Il en résulte que celle-ci doit être justifiée, ce qui doit ressortir de la motivation. À cet égard, la fermeture totale d'un établissement durant une période d'un mois est une mesure grave, spécialement lorsqu'elle intervient à la veille des fêtes de fin d'année. Certes, le dossier révèle que le gérant de la partie requérante a une conception assez laxiste des jours et heures de fermeture et des nuisances sonores causées par son établissement, ce que ne manque pas de souligner l'arrêté attaqué. Toutefois, l'article 134^{quater} ne permet au bourgmestre de prendre une mesure qu'à la suite de troubles à l'ordre public survenus à l'extérieur du bâtiment et non en vue de sanctionner une éventuelle méconnaissance d'un permis d'environnement.

Le seul fait susceptible d'être pris en considération pour l'appréciation de la proportionnalité de l'acte attaqué est celui qui a été expressément mentionné dans la convocation du gérant de la partie requérante à une audition, à savoir

l'altercation survenue le 9 septembre 2019. Si ce fait présente intrinsèquement une certaine gravité, l'acte attaqué considère néanmoins que "le gérant jouit du bénéfice du doute et que, dans ce cas, la sanction ne prendra pas en considération un éventuel lien de subordination entre le gérant et l'auteur des coups". Sur la base de ce seul fait, la mesure qui impose une fermeture d'un mois au moment des fêtes de fin d'année n'apparaît pas justifiée en ce qui concerne sa proportionnalité, d'autres mesures, éventuellement sur la base d'autres dispositions, paraissant possibles. Dans cette mesure, le moyen est sérieux en sa deuxième branche.

Les 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, sont réunies.

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

Article 1^{er}.

Le bourgmestre de la commune de Schaerbeek est mis hors de cause.

Article 2.

La suspension de l'exécution de l'arrêté de police du 18 décembre 2019 du bourgmestre de la commune de Schaerbeek, ordonnant la fermeture au public pour un mois de l'établissement «Le Snob», sis chaussée de Louvain, 660 à 1030 Schaerbeek, et, ce, dans un délai de 48 heures après sa notification, est ordonnée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

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 5.

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-quatre décembre deux mille dix-neuf, par :

Marc JOASSART,
Frédéric QUINTIN,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN.

Marc JOASSART.