

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

n° 250.000 du 8 mars 2021

A. 231.678/XV-4536

En cause : **la société privée à responsabilité limitée**
MPATSIBIHUGU,
ayant élu domicile
rue Bara 19
1070 Bruxelles,

contre :

1. **la commune d'Anderlecht**, représentée par
son collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Jérôme SOHIER, avocat,
chaussée de la Hulpe 181/24
1170 Bruxelles,
2. **le Bourgmestre de la commune d'Anderlecht.**

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 août 2020, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Mpatsibihugu demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté communal de la commune d'Anderlecht du 29 juillet 2020 portant sur la fermeture du magasin sis rue Sergent de Bruyne, 86 à Anderlecht » et d'autre part, l'annulation de cet arrêté.

II. Procédure

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

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 15 janvier 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 février 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M. David Sangwa, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Margot Celli, *loco* M^e Jérôme Sohier, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur adjoint, a été entendue 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 le 25 juillet 2019, un établissement commercial situé rue Sergent de Bruyne, 86 à Anderlecht.

2. Le 26 juin 2020, le bourgmestre de la commune d'Anderlecht adopte une ordonnance de police visant à interdire, durant toute la période estivale, soit du 1^{er} juillet au 30 septembre 2020, « de consommer toute boisson alcoolisée pure ou en mélange de tout autre produit dont l'ingestion peut conduire le consommateur à une perte de la maîtrise de ses actes nécessaires pour garantir sa sécurité, sur la voie publique et dans les périmètres tels que repris sur les cartes annexées à la présente délibération ». Cette ordonnance se fonde, notamment, sur un rapport de la zone de police Midi du 11 juin 2020, lequel fait état du constat de consommation de boissons alcoolisées pures ou en mélange sur l'espace public dans les périmètres du centre, du square de l'Aviation/gare du Midi et du quartier Bizet/La Roue et indique que de nombreuses plaintes des riverains ayant trait à des nuisances sonores, à la malpropreté et à l'intégrité physique des personnes sont enregistrées.

En sa séance du 10 septembre 2020, le conseil communal d'Anderlecht confirme l'ordonnance de police précitée.

3. Les 9, 10 et 23 juillet 2020, des courriels sont échangés entre différents services de l'administration communale d'Anderlecht à propos de la situation administrative et de l'affectation du commerce de la partie requérante, dont il est indiqué qu'il est source de nuisances pour les riverains.

4. Par un courrier recommandé daté du 13, la partie requérante est invitée à comparaître devant le bourgmestre de la commune d'Anderlecht le 22 juillet 2020. Ce courrier mentionne, notamment, ce qui suit :

« J'ai été informé par un rapport des services de police que votre établissement repris en marge trouble régulièrement la tranquillité publique.

Dès lors, et sur base des éléments qui m'ont été communiqués, j'envisage sérieusement sur base de la Nouvelle Loi Communale et du Règlement Général de Police de prendre un arrêté de fermeture de votre établissement. ».

5. Par courriel daté du 15 juillet 2020, un riverain du commerce litigieux écrit au Bourgmestre de la commune d'Anderlecht pour lui fait part d'attroupements devant l'établissement de la partie requérante.

6. Par courrier daté du 20, la partie requérante confirme sa présence à l'audition fixée le 22 juillet 2020 et conteste l'existence de nuisances.

7. Le 22 juillet 2020, la partie requérante est entendue par le chef du cabinet du Bourgmestre de la commune d'Anderlecht et plusieurs employés de l'administration communale. Un procès-verbal est dressé à l'issue de cette audition.

Par un courriel daté du même jour, la zone de police Midi adresse à l'administration communale d'Anderlecht le rapport dans lequel il est fait état des résultats d'une opération de contrôle de plusieurs établissements situés sur le territoire communal menée le 11 juin 2020 à la suite de la réception de plusieurs plaintes des riverains pour tapage et trouble à l'ordre public générés par des clients qui se trouvent devant ces établissements. Ce courriel ajoute, *in fine*, qu'un rapport a été envoyé le 11 juin 2020 suite à l'opération précitée.

8. Le 29 juillet 2020, le bourgmestre de la commune d'Anderlecht prend la décision suivante :

« Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 134, 134^{ter} et 134^{quater} ;

Vu la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat, et les services en particulier, l'article 18 §3 ;

Considérant que le commerce de détails et activités de poste et de courrier, sis rue Sergent de Bruyne, 86 à 1070 Anderlecht et géré par la SPRL Mpatsibihugu, est la source de diverses nuisances; Que le cabinet du Bourgmestre a reçu des plaintes de riverains et passants dénonçant des troubles de l'ordre public aux abords immédiats de l'établissement; Que les plaignants dénoncent notamment le comportement obscène des clients du magasin vis-à-vis des femmes (exhibition de sexe et propos sexistes), ainsi que la présence de terrasse spontanée devant le magasin;

Vu le rapport dressé par le service de police en date du 22 juillet duquel il appert que: “Dans le cadre d’une opération Divers organisée par le service Lois Spéciales le 11/06/2020, il a été procédé au contrôle de plusieurs établissements sur votre territoire en collaboration avec le service CPO. Ces contrôles ont été organisés suite aux nombreuses plaintes des riverains, pour tapage et trouble de l’ordre public provenant des clients qui se trouve devant ces établissements.

Voici les résultats :

Rue Sergent De Bruyne 86 – Phone shop
BCE : 0699 988 424 – SPRL Mpatsibihugu

Lors de notre contrôle nous constatons qu’il s’agit d’un Phone Shop. Le commerce ressort dans la BCE pour une entreprise à activité de poste et de courrier ainsi qu’un magasin non spécialisé à prédominance alimentaire (surface de vente < 100m).

Nous prenons contact avec le service SPF Économie afin de leur signaler qu’à cette adresse l’affectation n’est pas correcte. Le SPF Économie se rendra durant la semaine [...] dans l’établissement afin de changer cette affectation et dresser procès-verbal.

Nous constatons également un client et un travailleur derrière le comptoir. Le travailleur est le nommé [...] qui nous déclare qu’il fait un essai avant de reprendre le commerce. Il compte faire du phone shop un lieu de rencontre pour la communauté africaine (ASBL). Il n’est pas déclaré, un PV pour travail au noir est rédigé par notre service (BR.69.L3.028745/2020).

Étant donné que selon la BCE il s’agit d’un magasin d’alimentation nous ne constatons aucune fiche AFSCA visible dans le commerce. Un PV pour non affichage de fiche AFSCA est rédigé portant le numéro BR.62.L3.028758/2020.

Pendant le contrôle le gérant du magasin s’est présenté à nous [...]. Ce dernier sera auditionné plus tard en nos locaux pour le fait de travail au noir□;

Considérant qu’au terme de cette dernière réglementation l’article 13 donne pouvoir au Bourgmestre de décider la fermeture pure et simple de l’établissement, conformément à l’article 18 § 3 de la loi du 10 novembre 2006;

Considérant qu’il est désormais nécessaire, afin de faire cesser cette mise en péril de l’ordre public, d’ordonner la fermeture de l’établissement ;

Considérant que ce rapport de police démontre manifestement le trouble généré par le comportement des clients de l’établissement;

ARRÊTE

Article 1^{er}: Le magasin sis rue Sergent de Bryune, 86 à 1070 Anderlecht est fermé pour une durée de 3 mois à dater de la notification du présent arrêté.

Article 2: Le présent arrêté sera notifié au gérant par la Zone de Police. Un recours en suspension et en annulation de cette décision peut être introduit dans les 60 jours devant le Conseil d’État (rue de la Science, 33 à 1040 Bruxelles), conformément aux Lois Coordonnées du 12 janvier 1973 et à l’Arrêté du Régent du 23 août 1948.

Article 3: La Zone de police est chargée de l’exécution du présent arrêté et d’en contrôler le respect.

Article 4: Le présent arrêté sera proposé à la confirmation du Collège des Bourgmestre et Échevins lors de sa prochaine séance. Il sera également porté à la connaissance du Conseil communal de la première séance qui suit.».

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié le 4 août 2021 au gérant de la partie requérante.

IV. Désignation de la partie adverse

Lorsque le bourgmestre agit dans l'exercice des compétences qu'il tient de la Nouvelle loi communale, il le fait en qualité d'organe de la commune et doit être mis hors de cause.

V. Pièce non prévue par le règlement de procédure

Par un courrier du 20 février 2021, la partie requérante a fait parvenir un document intitulé « demande de poursuite de procédure et mémoire définitif ». S'agissant d'un document non prévu par l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, celui-ci doit être écarté des débats.

VI. Conditions de la suspension

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.

VII. Exposé de l'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante relève tout d'abord que la fermeture des commerces pendant trois mois du 18 mars au 11 mai 2020 en raison de la crise sanitaire a mis de nombreuses petites et moyennes entreprises en difficulté, voire en faillite.

Elle affirme qu'elle n'est pas en mesure de tenir encore un mois sans avoir de revenus de peur certaine de voir son crédit s'ébranler. Elle indique, à ce propos, que depuis le début de la crise sanitaire, les petits commerces manquent de liquidités pour faire face à leurs charges fixes lesquelles ont juste été couvertes par

les mesures d'aides aux indépendants. Elle note encore que toutes les mesures contraignantes en vue d'endiguer la pandémie ont été mises en œuvre au sein de son établissement. Elle souligne qu'en raison de la fermeture de son commerce, elle risque d'être citée à tout moment en faillite et n'a d'autre choix que d'introduire une demande en réorganisation judiciaire. Elle fait également valoir que la fermeture de son commerce hypothèque toute valorisation du fonds de commerce.

VII.2. *Appréciation*

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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, des lois précitées peut être ordonnée à tout moment 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 ou du règlement est invoqué.

L'urgence requise comme condition à la suspension de l'exécution d'un acte attaqué constitue, d'une part, une condition de fond de tout référé en ce sens qu'il doit exister pour le requérant un dommage ou un inconvénient d'une certaine importance causé par l'exécution de l'acte administratif et, d'autre part, une condition de recevabilité en ce sens que ne peut être attendu l'arrêt dans la procédure au fond pour prévenir ledit dommage ou inconvénient.

Ainsi, 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 de la défense 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 que l'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

En d'autres termes, la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient allégué incombe au requérant. Ce principe emporte plusieurs corollaires.

Le requérant doit établir *in concreto*, dans sa demande de suspension, que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des inconvénients suffisamment graves. La demande de suspension doit ainsi contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Par voie de conséquence, la 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.

Enfin, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

En l'espèce, hormis un relevé des cotisations sociales pour l'année 2019, la partie requérante ne dépose aucune pièce susceptible de justifier que l'établissement qu'elle exploite encourrait de graves difficultés en cas de fermeture temporaire. Elle ne produit aucune facture, aucun état de sa situation financière, ni ne dépose des extraits de comptes bancaires permettant d'avoir une vision plus précise du préjudice économique dont elle se prévaut.

Par ailleurs, l'acte attaqué ne produisait des effets que durant trois mois à compter de sa notification qui a eu lieu le 4 août 2020. Il a par conséquent cessé d'être exécutoire à dater du 5 novembre 2020. Contrairement à l'annulation d'un acte qui a pour conséquence de le faire disparaître de l'ordonnancement juridique, la suspension de l'exécution d'un acte administratif a pour seul effet d'en paralyser le caractère exécutoire. L'acte attaqué n'ayant plus de caractère exécutoire depuis la fin du délai prévu en son article 1^{er}, son exécution ne peut plus être suspendue.

Il en résulte que l'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}.

Le bourgmestre de la commune d'Anderlecht est mis hors de cause.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

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 8 mars 2021, par :

Marc Joassart,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart