CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 252.029 du 30 octobre 2021

A. 234.909 /XV- 4881

En cause : **la société à responsabilité limitée BAZAAR CONCEPT**
ayant élu domicile chez
M^e^ Benoit KESTELOOT, avocat,
rue de Courtrai 56
7700 Mouscron,

contre :

la ville de Mouscron
ayant élu domicile chez
M^e^ Benoit VERZELE, avocat,
drève Gustave Fache 3 boîte 4
7700 Mouscron.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 30 octobre 2021, la société à responsabilité limitée Bazaar Concept demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté du bourgmestre de la ville de Mouscron du 29 octobre 2021 ordonnant la fermeture de l'établissement « Grand Bazaar » et l'interdiction d'accès à celui-ci à toute clientèle durant deux semaines.

II. Procédure

Par une ordonnance du 30 octobre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 octobre 2021.

Avec l'accord des parties et de l'auditeur, l'audience s'est déroulée par vidéo-conférence (Teams).

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Benoit Kesteloot, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Benoit Verzele, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, 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 requérante exploite un établissement à l'enseigne « Grand Bazaar » à Mouscron. Elle précise qu'il s'agit d'un café, bar et discothèque.

2. Le 29 octobre 2021, elle se voit notifier, ainsi qu'à son conseil, un arrêté de police ordonnant la fermeture temporaire totale de son établissement.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est libellé comme suit :

« La Bourgmestre,

Vu la Nouvelle Loi communale, particulièrement les articles 133 alinéa 2 et 135 § 2;

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

Attendu que la SRL BAZAAR CONCEPT (BCE 0721.429.877)[…] ;

Attendu que cet établissement, ouvert les soirs de week-end (vendredi soir et samedi soir) de 22h00 à 5h00, est situé dans un environnement fortement urbanisé et à proximité immédiate de nombreuses habitations;

Vu le rapport administratif complémentaire de la Zone de Police de Mouscron, dressé par la Commissaire [D.] en date du 25 octobre 2021 et transmis à l'autorité administrative le 26 octobre 2021, rapport concernant l'établissement le "Grand Bazaar";

Considérant que la SRL BAZAAR CONCEPT a déjà été auditionnée à trois reprises par l'autorité administrative, en dates des 4 décembre 2019, 12 août 2020 et 21 octobre 2021;

Que la première audition s'est tenue en date du 4 décembre 2019, et ce suite aux plaintes de nombreux riverains voisins de l'établissement, plaintes formulées auprès de Madame la Bourgmestre lors de permanences ou lors de rencontres impromptues;

Que lors de cette audition en décembre 2019, il avait été relevé que les riverains voisins de l'établissement se plaignaient notamment du bruit entre 3h et 5h du matin, des attroupements et des bagarres;

Qu'un ferme avertissement avait été formulé par l'autorité administrative à l'encontre de la SRL BAZAAR CONCEPT;

Que la seconde audition s'est tenue en date du 12 août 2020, suite à la communication à l'autorité administrative d'un rapport de police administrative du 10 août 2020, rédigé par Monsieur le commissaire [P.];

Que ce rapport de police administrative relevait notamment des nuisances causées par le bruit généré par l'exploitation de la terrasse de l'établissement, terrasse exploitée suite à la réouverture limitée des établissements HORECA;

Qu'à la suite de cette audition, il a été considéré que l'exploitation de la terrasse pouvait se poursuivre mais que la musique devait être stoppée à 22h00;

Que la troisième audition s'est tenue en date du 21 octobre 2021, suite à la communication à l'autorité administrative d'un rapport de police administrative du 6 octobre 2021, rédigé par la commissaire [D.];

Que ce rapport de police mettait en exergue, notamment, une recrudescence d'appels et d'interventions relatifs à l'exploitation de l'établissement le "Grand Bazaar";

Que ce rapport mentionnait 13 constats dans une période relativement restreinte, soit entre le 17/06/21 et le 03/10/21;

Que ces faits consistaient, entre autres, en des faits de tapage;

Que deux constats avaient été établis les 3 et 11 juillet 2021, respectivement à 23h25 et 19h50;

Que dans ces deux cas, une porte de l'établissement était restée ouverte, rendant audible de la voie publique la musique de l'établissement (le 03/07/21 à 23h25) ou les clients (le 11/07/21 à 19h50);

Qu'un autre fait de tapage avait été signalé en date du 11 septembre 2021 à 3h34, le tapage étant dû à des attroupements faisant beaucoup de bruit devant le "Grand Bazaar"; la patrouille de police sur place constatera la présence de nombreux jeunes sur le trottoir de la rue des Courtils, et elle restera en statique sur place ce qui incitera les jeunes à quitter les lieux; un contact sera pris avec le responsable de l'établissement pour lui demander d'être vigilant;

Qu'en date du 19 septembre 2021 à 4h55, une patrouille de passage sur place avait constaté du monde présent sur la voirie face au "Grand Bazaar", beaucoup de gens étant présents sur la route même; plusieurs patrouilles sont restées sur place le temps que les gens quittent les lieux;

Qu'en date du 26 septembre 2021, des faits de menaces et de bagarres avaient été signalés ou constatés, à 1h29, 2h42 et 5h20;

Que le 3 octobre 2021 à 5h00, une bagarre avait été signalée devant le "Grand Bazaar" ; lorsque la patrouille arrive sur les lieux, plus personne ne se bat, mais il a été constaté, sur les images des caméras publiques, un attroupement sur la voirie face à l'établissement le "Grand Bazaar" et un homme torse nu semblant vouloir se battre; la patrouille a pris contact avec le service de sécurité qui expliquera qu'un

homme a été sorti car il était dérangeant, et ses amis ont voulu s'en mêler, tout le monde étant ivre;

Que suite à cette troisième audition, un ferme avertissement a été formulé par l'autorité administrative à l'encontre de la SRL BAZAAR CONCEPT;

Attendu qu'un nouveau rapport de police administrative complémentaire du 25 octobre 2021, rédigé par Madame la commissaire [D.], concernant l'établissement le "Grand Bazaar", a été communiqué à l'autorité administrative en date du 26 octobre 2021;

Considérant que ce nouveau rapport fait état d'une bagarre, vers 4h00 du matin dans la nuit du 22 au 23 octobre 2021, ayant entrainé des blessures, à proximité de l'établissement le "Grand Bazaar", mettant en cause des clients de l'établissement en question;

Qu'il ressort du rapport de police du 25 octobre 2021, qu'à l'arrivée de la patrouille vers 4h08, le carrefour formé par la rue des Courtils et de la rue de Menin, est le théâtre d'échauffourées et que le personnel de l'établissement a des difficultés à maîtriser la situation;

Que les policiers remarquent la présence d'un homme au sol la tête en sang, qui sera pris en charge par d'autres clients qui ont fait appel au service 100;

Que des clients ainsi que le personnel de sécurité vont désigner un individu comme étant l'auteur des faits;

Que ce dernier sera interpellé par les services de police qui constateront qu'il est fortement sous influence;

Que des premières déclarations de la personne arrêtée, il ressort qu'elle aurait reçu un coup de poing de la part de la victime au sein de l'établissement le "Grand Bazaar", qu'ils sont ensuite sortis accompagnés d'amis afin de se battre, et qu'elle aurait profité que la victime soit au sol pour lui asséner un coup de pied au visage en guise de vengeance;

Considérant que dans ces conditions, la SRL BAZAAR CONCPET, exploitant l'établissement le "Grand Bazaar", a été invitée à être entendue par Madame la Bourgmestre en date du 28 octobre 2021 à 11h30;

Attendu que l'audition a eu lieu en présence du conseil de l'exploitant, du gérant de la SRL BAZAAR CONCEPT et d'un membre du service de sécurité de l'établissement;

Vu le procès-verbal de l'audition, non signé à ce jour, contenant la retranscription fidèle des intervenants;

Considérant que lors de cette audition, la matérialité des faits constatés en date du 23 octobre 2021 n'a pas été formellement contestée;

Que seule la relation avec l'établissement le "Grand Bazaar" a été contestée;

Que l'exploitant a déposé une attestation rédigée par la personne victime des coups dans la nuit du 22 au 23 octobre 2021, attestation indiquant :

> "Dans la nuit du 22 au 23 octobre, j'ai passé la soirée au grand bazar avec des amis. Nous étions dans un carré VIP. Nous n'avons eu aucun soucis ni altercation avec personne durant la soirée au sein de l'établissement.
> Vers 4h00, je décide de quitter la soirée avec un ami et ma compagne.

J’étais garé dans le fond du parking rue de Bruxelles, lorsque nous sommes arrivé à hauteur du véhicule, nous voyons une voiture Mercedes qui embête des filles aux abords du parking, nous nous dirigeons vers les lieux, nous voyons une fille choquée, la voiture est partie et il y avait plusieurs personnes autour d’elle, des insultes envers nous ont été faite et en voulant calmer les choses, on s’en est pris à moi, et j’ai reçus plusieurs coups par terre. Je peux affirmer que je n’ai croisé aucune des personnes présentes avant le début de la bagarre au sein du grand bazar. Je m’en sors bien, juste une petite contusion à la clavicule et mon visage n’est pas touché. Je vous joint une photo prise à mon retour de l’hôpital.
Signature
Mouscron le 26/10/2021”

Considérant que si la victime indique n’avoir croisé aucune des personnes présentes avant le début de la bagarre au sein du “Grand Bazaar”, cela ne veut nullement dire que ces personnes ne s’y trouvaient pas;

Qu’en effet, lors de l’audition du 28 octobre 2021, le gérant de la SRL BAZAAR CONCEPT expliquera, images à l’appui, que tant la victime que l’auteur des coups portés sortent de son établissement;

Que l’auteur des faits lui-même, dans ses premières déclarations, dont il est fait mention dans le rapport de police administrative du 25 octobre 2021, précise venir de l’établissement le “Grand Bazaar”;

Qu’il est dès lors clairement établi que l’ensemble des personnes impliquées dans les troubles constatés sortent de l’établissement le “Grand Bazaar”;

Que la seule incertitude qui existe, eu égard à la déclaration de l’auteur des coups et à celle de la victime (voir attestation déposée), porte sur ce qui s’est réellement passé au sein de l’établissement;

Que le rapport de police du 25 octobre 2021 mentionne que l’auteur des coups était sous influence;

Que les faits se passent à une heure avancée de la nuit, vers 4h00 du matin;

Considérant qu’il s’agit une fois encore de troubles à la tranquillité et la sécurité publiques qui ont pu être constatés, générés par l’exploitation du “Grand Bazaar” ou en lien avec cet établissement;

Considérant que le rapport du 06 octobre 2021, qui a donné lieu à un ferme avertissement adressé à l’exploitant de l’établissement le “Grand Bazaar” mettait en évidence que les nuisances causées par l’établissement et ses clients, dans et aux abords de celui-ci, étaient récurrentes et très incommodantes pour le voisinage ; la sécurité et la tranquillité publiques étant objectivement et gravement troublées par des comportements survenant dans cet établissement et aux abords de l’établissement et qui étaient le fait de personnes quittant ou entrant dans cet établissement;

Considérant qu’il ne peut qu’être constaté que tel est encore le cas avec les faits qui se sont déroulés en date du 23 octobre 2021 vers 4h00 du matin;

Considérant la bagarre aux abords de l’établissement mettant en cause la clientèle de l’établissement visé;

Que les nuisances causées par l’établissement et certains de ses clients aux abords de celui-ci présentent un trouble certain à la sécurité et la tranquillité publiques;

Considérant que nonobstant le ferme avertissement déjà formulé, force est de constater que des faits nouveaux, troublant l'ordre public, générés par l'exploitation de l'établissement le "Grand Bazaar", sont encore constatés, malgré la présence d'un service de gardiennage de l'établissement;

Qu'il ne peut qu'être constaté une recrudescence des faits de troubles à l'ordre public, notamment en termes de gravité;

Que si la victime des faits ayant eu lieu en date du 23 octobre 2021 s'en sort, apparemment, sans d'importantes blessures, il aurait pu en être tout autre eu égard au coup porté (au visage alors qu'il était au sol);

Considérant que la matérialité des faits évoqués ci-avant est établie;

Considérant que les faits sont en lien avec l'exploitation de l'établissement visé;

Considérant que la sécurité et la tranquillité publiques sont mises en péril par les faits de bagarre constatés, ceux-ci prenant place dans un contexte dénotant notamment une gradation quant à la dangerosité des faits;

Considérant que de tels évènements nécessitent un déploiement policier important;

Considérant que les équipes d'intervention de la police locale sont au maximum de leur capacité réactive et dissuasive durant la période problématique de la nuit, lorsque des clients qui fréquentent l'établissement perturbent l'ordre public;

Considérant que l'autorité communale ne peut laisser perdurer une situation troublant de manière récurrente la sécurité et la tranquillité publiques;

Considérant qu'une fermeture temporaire totale des lieux apparait être proportionnelle à la gravité, la récurrence et l'augmentation en termes de gravité des troubles, à être de nature à remédier à la situation constatée et à ramener la sécurité et la tranquillité publiques;

Considérant que l'autorité estime que seule une mesure de fermeture temporaire totale de l'établissement, durant deux semaines, est de nature à faire cesser les troubles constatés à la sécurité et à la tranquillité publiques et à endiguer la gradation constatée;

Considérant que l'autorité estime raisonnable et proportionnel à la nature, la gravité et la gradation des faits, en vue des objectifs à atteindre en termes de maintien de l'ordre public, d'imposer une fermeture totale durant deux semaines consécutives, prenant cours dès la notification du présent arrêté;

Considérant que les droits de la défense ont été respectés laissant l'occasion à l'exploitant de s'expliquer sur les faits reprochés et la circonstance que ceux-ci sont susceptibles de justifier une fermeture de l'établissement;

Vu l'urgence;

ARRETE :

Article 1

Ordre est donné à la SRL BAZAAR CONCEPT (BCE 0721.429.877) […] de fermer l'établissement le « Grand-Bazaar » et de refuser l'accès de cet établissement à toute clientèle durant deux semaines;

Durant la période fixée ci-avant, tout client qui se trouvera à l'intérieur de

l'établissement en sera expulsée, au besoin à l'aide de la force publique.

Ces mesures seront d'application immédiates durant deux semaines consécutives à compter de la notification du présent arrêté.

Article 2

Les services de police sont chargés de veiller au respect du présent arrêté, au besoin à l'aide de la force publique.

Article 3

Le présent arrêté sera notifié à :

- La SRL BAZAAR CONCEPT ;
- Monsieur le 1er Commissaire Divisionnaire, Chef de Corps de la Zone de Police de Mouscron.

Le texte du présent arrêté sera affiché sur l'établissement en question par les soins des services de police et l'exploitant veillera à ce qu'il demeure visible pendant toute la durée de la mesure.

[…] ».

IV. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, 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 1er.

V. Exposé de l'extrême urgence et de l'urgence

V.1. Thèse de la requérante

La requérante expose que l'acte attaqué est pris « juste avant le premier week-end des vacances de Toussaint et la fête d'Halloween, alors que tout avait été préparé pour la soirée "Halloween" de ce vendredi 29 octobre » et qu'il est ainsi « de nature à priver l'exposante d'un très important chiffre d'affaires (pièce n° 4 – annonces pour ce week-end), ce juste après une longue période de fermeture liée à la crise sanitaire ». Elle soutient que cette situation « est de nature à compromettre gravement la situation financière de l'entreprise qui a connu les pires conditions

durant cette crise ». Elle invoque également le risque encouru, en fermant l'établissement pendant deux semaines, « de faire fuir la clientèle vers d'autres établissements ouverts la nuit dans la commune ».

À l'audience, elle se prévaut d'un « règlement général de police de 2019 », non autrement précisé, qui impliquerait que, dans une situation telle qu'en l'espèce, elle ne pourrait plus obtenir une dérogation pour ouvrir ses portes jusqu'à une heure du matin en semaine et trois heures du matin les week-ends, ce pendant une période de douze mois.

V.2. Appréciation

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1er, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

La procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, 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. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit donc que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables irréversibles susvisées. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

En l'espèce, la requérante a fait toute diligence pour agir puisque la présente demande de suspension d'extrême urgence est introduite ce samedi 30 octobre 2021 alors que l'acte attaqué lui a été notifié le vendredi 29 octobre 2021.

Quant à l'imminence du péril, la requérante se réfère, dans l'exposé de sa requête, à la soirée du 29 octobre 2021 mais produit des invitations à participer à des soirées « Halloween » qui doivent également se tenir les 30 et 31 octobre 2021.

La demande de suspension d'extrême urgence est recevable.

Quant à la condition de l'urgence, le préjudice dont la requérante se prévaut est avant tout financier. Elle soutient, en effet, que l'exécution de l'acte attaqué « est de nature à compromettre gravement la situation financière de l'entreprise qui a connu les pires conditions durant cette crise ».

Il convient de rappeler, de manière générale, qu'une atteinte aux intérêts financiers d'un requérant est, en principe, réparable dès lors qu'elle peut être compensée par l'octroi de dommages et intérêts ou d'une indemnité réparatrice. Il n'en va autrement que si ce requérant établit concrètement que cette atteinte est elle-même à l'origine de conséquences irréversibles ou difficilement réversibles sur sa santé financière, au point, notamment, de ne plus lui permettre de faire face à ses obligations. Il doit donc, à cet effet, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement brosser un tableau suffisamment représentatif de celle-ci mais aussi soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates dès lors que la situation de chaque requérant est particulière et que le simple constat d'une diminution de sa rémunération ou, en l'occurrence, de ses rentrées financières ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête.

Or, dans le cas présent, la requérante ne produit aucune pièce de nature à présenter sa situation financière et à justifier que la perte présumée des recettes financières correspondant à la période de sa fermeture temporaire serait susceptible de compromettre gravement sa situation financière. Elle ne peut se contenter, à cet égard, d'indiquer qu'elle a traversé une période très difficile, compte tenu de à la crise sanitaire qui sévit depuis plus d'un an et demi. Cette situation, dont on ne peut, certes, que déplorer l'impact sur les entreprises concernées, n'en est pas moins antérieure à l'exécution de l'acte attaqué et ne peut, partant, être prise en compte à l'appui de la présente demande de suspension d'extrême urgence. Il revient à la requérante de démontrer *in concreto* que cet acte lui-même induit des conséquences d'une gravité suffisante, ce qu'il est impossible de vérifier, à défaut d'élément produit à cet effet.

Quant à la crainte dont la requérante se prévaut de voir sa clientèle se tourner vers d'autres établissements, elle ne la justifie pas davantage, ni ne démontre

en tout état de cause qu'à le supposer établi, ce risque de préjudice serait d'une gravité suffisante. L'acte attaqué n'ordonne, en effet, la fermeture de l'établissement qu'elle exploite que pour une période de deux semaines, ce qui empêche, en l'absence de tout autre élément de preuve, d'en déduire que le départ de sa clientèle serait de longue durée ou même définitif.

Enfin, il n'y a pas lieu d'avoir égard au risque de préjudice lié à la mise en œuvre d'un règlement général de police de 2019, dès lors qu'il n'est pas soulevé dans la requête et qu'il est en conséquence tardif. Au surplus, l'argument est imprécis et ne permet d'aucune manière de le rencontrer.

Il s'ensuit que l'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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. Dépens

Dans la mesure où la demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence n'est pas accompagnée d'une requête en annulation, les dépens doivent être liquidés dans le présent arrêt.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié, avec l'accord des parties, par courrier électronique.

Article 4.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^{e} chambre siégeant en référé, le 30 octobre 2021, par :

Raphaël Born,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Céline Morel	Raphaël Born