

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

n° 252.244 du 26 novembre 2021

A. 235.056/XV-4894

En cause : **la société en nom collectif EL FAHL**,
ayant élu domicile chez
M^e Jean GAKWAYA, avocat,
rue Le Lorrain, 110, bte 27
1080 Bruxelles,

contre :

la ville de Bruxelles, représentée par
le collège des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE
et Patricia MINSIER, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 22 novembre 2021, la société en nom collectif El Fahl demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution « de l'arrêté du bourgmestre visant la fermeture temporaire de l'établissement "Lounge Bar Hawaii" pris en date du 18 novembre 2021 et notifié à [son gérant] le 1^{er} novembre 2021 et porté à la connaissance du public et des clients en particulier par affichage sur le mur de l'établissement ».

II. Procédure

Par une ordonnance du 22 novembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 novembre 2021.

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

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

M^e Jean Gakwaya, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Patricia Minsier, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier 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 exploite un établissement « Lounge Bar Hawaiï », sis chaussée d'Anvers 270 à 1000 Bruxelles qui a fait récemment l'objet de plusieurs mesures de police administrative :

- le 17 août 2020, une mesure de fermeture de l'établissement jusqu'au 24 août 2021 pour infraction à l'interdiction de vente/consommation de narguilés;
- le 18 novembre 2020 la partie adverse prononce une mesure de fermeture de l'établissement jusqu'au 21 décembre 2020, pour infraction à l'interdiction de vente/consommation de narguilés;
- le 26 mars 2021, la partie adverse prononce une mesure de fermeture jusqu'au 31 mai 2021, après avoir constaté une infraction à l'interdiction de fermeture de l'établissement du fait de la pandémie.

2. Dans la nuit du 6 au 7 novembre 2021, une altercation violente a lieu au sein de l'établissement entre son gérant et un ancien associé de ce dernier. Les services de police sont appelés et le rapport de la police transmis à la partie adverse le 9 novembre 2021 indique ce qui suit :

« Dès l'arrivée sur place d'une patrouille de police en charge de l'intervention, celle-ci a été victime de jets de pierres et a dû faire demi-tour afin de sécuriser l'intervention.

De retour sur place avec un renfort de police, mes services constatent qu'à l'intérieur, il y a l'ancien et le nouveau gérant. Ceux-ci en sont venus aux mains pour, semble-t-il une dette non remboursée. C'est le nouveau gérant qui a fait appel à la police.

Plusieurs jeunes (entre 15 et 20) sont agglutinés sur les trottoirs, ayant pris fait et cause pour l'ancien gérant et lui reprochent d'avoir fait appel à la police. Ils sont très agressifs avec nos services. Ils n'ont pas hésité par ailleurs à caillasser nos véhicules et même les bus de la STIB.

Des patrouilles de sécurisation sont organisées sur place, assistées des équipes canines et de mes services tant de proximité que de INT afin de sécuriser les lieux. Le calme a été réinstallé.

Des dégradations ont été commises sur un véhicule de service pour lequel un dossier a été ouvert.

Je vous informe que les interventions policières à l'adresse pour des nuisances sont récurrentes. Plusieurs arrêtés de fermeture ont par ailleurs été émis par vos soins :

- du 18 au 24 août 2020,
- du 24/11 jusque fin Covid et /ou minimum le 21/12/2020,
- du 30/03 au 31/5/2021.

Eu égard aux faits violents de ce weekend, je suggère à l'autorité administrative d'envisager l'éventualité d'un nouvel arrêté de fermeture ».

4. Par un courrier du 10 novembre 2021, la partie requérante est avisée de l'intention de la partie adverse de procéder à la fermeture temporaire de son établissement. Elle lui communique un projet d'arrêté de fermeture et l'invite à faire valoir ses observations lors d'une audition fixée le 16 novembre 2021.

5. La partie requérante est entendue en la personne de son gérant et de Madame [A.B.], également actionnaire de la partie requérante.

Ces derniers indiquent que le gérant est en conflit avec un ancien associé d'un salon de coiffure, Monsieur [Z.B.], et est victime de la situation. Le gérant a déposé plainte à plusieurs reprises contre ce dernier qui s'est rendu dans l'établissement afin d'en découdre. Il explique n'avoir rien à voir avec les jeunes qui étaient présents à l'extérieur et qui ont causé des troubles à l'ordre public. Il rappelle que le quartier est difficile et que la bagarre en question y est « une routine ». Les représentants de la partie requérante soutiennent que la fermeture nuira au commerce et entraînera une perte de revenus et son gérant ajoute finalement qu'il envisage de revendre son commerce à cause du quartier.

6. Le 19 novembre 2021, le bourgmestre de la partie adverse décide de prononcer la fermeture de l'établissement pour une durée de deux semaines pour les motifs suivants :

« Vu les articles 133 et 135, de la Nouvelle Loi communale;

Vu l'article 134^{quater} de la Nouvelle Loi communale;

Vu les arrêtés du Bourgmestre visant la fermeture d'un établissement [des] 17 août 2020, 18 novembre 2020 et 26 mars 2021;

Vu le rapport de police dressé le 9 novembre par la Zone de police de Bruxelles-Capitale-Ixelles;

Considérant que le rapport expose que :

“Dans la nuit du samedi 6 au dimanche 7 novembre, suite à un appel signalant une bagarre à l’intérieur de l’établissement, mes services sont intervenus au Chicha Bar “Hawai” sis 270, chaussée d’Anvers à 1000 Bruxelles et géré par le Sieur [M.A.A.] [...].

Dès l’arrivée sur place d’une patrouille de police en charge de l’intervention, celle-ci a été victime de jets de pierre et a dû faire demi-tour afin de sécuriser l’intervention.

De retour sur place avec un renfort de police, mes services constatent qu’à l’intérieur, il y a l’ancien et le nouveau gérant. Ceux-ci en sont venus aux mains pour, semble-t-il, une dette non remboursée. C’est le nouveau gérant qui a fait appel à la police.

Plusieurs jeunes (entre 15 et 20 ans) sont agglutinés sur les trottoirs, ayant pris fait et cause pour l’ancien gérant et lui reprochent d’avoir fait appel à la police. Ils sont très agressifs avec nos services. Ils n’ont pas hésité par ailleurs à caillasser nos véhicules et même les bus de la STIB.

Des patrouilles de sécurisation sont organisées sur place, assistées des équipes canines et de mes services tant de proximité que de INT afin de sécuriser les lieux. Le calme a été réinstallé.

Des dégradations ont été commises sur un véhicule de service pour lequel un dossier a été ouvert”.

Considérant qu’il reste ressort du rapport précité que l’ordre public autour de l’établissement “Lounge B Hawai” sis au 270 chaussée d’Anvers à 1000 Bruxelles [...] a été gravement troublé par des comportements survenant dans l’établissement;

Qu’il ressort en effet du rapport de police qu’un différend entre l’ancien et le nouveau gérant du bar a eu pour effet que des personnes se tenant en dehors de l’établissement cause[nt] d’importants troubles en dehors dudit établissement, allant jusqu’à jeter des pierres sur les forces de l’ordre et leurs véhicules;

Considérant que ces faits créent un sentiment d’insécurité dans le chef des riverains;

Considérant, par ailleurs, que l’établissement a fait l’objet de pas moins de 3 fermetures d’établissements durant les années 2020 et 2021;

Considérant que l’intéressé a été avisé de l’intention du bourgmestre de prendre un arrêté de fermeture à l’encontre de son établissement;

Considérant que l’exploitant de l’établissement a pu exposer ses moyens de défense devant le délégué de Monsieur le bourgmestre en date du 16 novembre 2021 et que le principe *audi alteram partem* a été respecté;

Vu le procès-verbal d’audition du gérant de l’établissement précité, Monsieur [M.M.], accompagné par Madame [B.];

Considérant que Madame [B.] rappelle la problématique liée au quartier lui-même et aux jeunes qui le fréquentent;

Qu'elle insiste par ailleurs sur le fait que c'est Monsieur [M.] qui est une victime en raison des menaces proférées par l'ancien gérant de l'établissement avec lequel Monsieur [M.] ne souhaite plus être en contact;

Considérant qu'elle précise que les personnes impliquées dans les bagarres du 9 novembre dernier n'ont rien à voir avec les clients de l'établissement de Monsieur [M.], mais que ce sont des jeunes qui ont profité de la situation pour la faire dégénérer en conflit avec la police;

Considérant, cependant, que le délégué du Bourgmestre rappelle qu'il y a eu une infraction aux règles sanitaires nationales et que ce n'est pas la première fois que cette infraction est constatée;

Considérant que Madame [B.] le reconnaît;

Qu'il est rappelé aux gérants les précédents arrêtés de fermeture pris par Monsieur le Bourgmestre à l'encontre de [leur] établissement en date [des] 17 août 2020, 18 novembre 2020 et 26 mars 2021 pour infraction aux mesures sanitaires;

Qu'il peut être constaté qu'il est constant que Monsieur [M.] ne respecte pas les mesures sanitaires imposées par l'État et ne prend pas les mesures adéquates et suffisantes pour remédier aux faits qui lui sont reprochés;

Considérant qu'il est constant que l'autorité peut limiter l'exercice d'une liberté publique lorsque la mesure prise est nécessaire pour préserver l'ordre public, en l'occurrence la sécurité publique et la tranquillité publique;

Considérant que la durée de fermeture est justifiée par le comportement récidiviste de Monsieur [M.] et le risque que représente son comportement et la mauvaise gestion de son établissement pour la santé publique ainsi que l'ordre public,

Arrête :

Article 1^{er} : Fermer l'établissement "Lounge Bar Hawaiï" sis 270 chaussée d'Anvers à 1000 Bruxelles [...] durant 2 semaines à compter de la notification du présent arrêté.

[...] ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

7. Le 25 novembre 2021, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles confirme l'arrêté du bourgmestre du 19 novembre 2021.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse relève que la décision d'introduire le recours semble avoir été adoptée par Monsieur [A.M.M.], en sa qualité de gérant de la partie

requérante, alors qu'il ne ressort pas des statuts de la partie requérante qu'il aurait la compétence de décider d'ester en justice.

VI.2. Appréciation

L'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 20 janvier 2014, dispose que « sauf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter ». À la suite de cette modification, l'article 3, 4°, du règlement général de procédure a été modifié par l'arrêté royal du 28 janvier 2014 et n'impose plus aux personnes morales requérantes, lorsqu'elles sont représentées par un avocat, de joindre à la requête l'acte de désignation de leurs organes, ni la preuve que l'organe habilité a décidé d'agir en justice.

Bien que l'article 9 des statuts de la partie requérante n'est pas rédigé d'une manière très claire, il indique que les gérants disposent de « tous les pouvoirs pour gérer la société et pour accomplir tous les actes nécessaires ou utiles à l'accomplissement de son objet social » en manière telle que la preuve contraire prévue par la disposition précitée n'est pas rapportée à ce stade de la procédure.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse doit en conséquence être rejetée.

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 de la partie requérante

La partie requérante souligne que l'arrêté du bourgmestre a été pris le 18 novembre 2021 et notifié la veille de l'introduction du recours. Elle estime par

conséquent avoir fait preuve de diligence pour introduire son recours. Elle indique que l'établissement fermé par l'acte attaqué pour une durée de deux semaines est la seule source de revenus pour son gérant et les membres de sa famille. Elle considère qu'une période de deux semaines de fermeture est très longue pour un établissement qui a déjà été contraint de fermer lors du « lockdown ». Elle estime que seule la procédure d'extrême urgence permettra de limiter efficacement son préjudice financier.

Elle met en exergue le fait que l'acte attaqué fait perdre au gérant de l'établissement, aux associés et ceux qui leurs sont proches, des revenus importants qui seront difficiles à récupérer. Elle relève que la fermeture a été immédiate, dès la remise de l'arrêté du bourgmestre et son affichage sur les murs de l'établissement. Elle fait valoir que si la suspension n'est pas ordonnée immédiatement, le préjudice sera d'autant plus grave qu'il sera irréversible ou difficilement réversible aux regards des effets directs et collatéraux qu'entraîne cette fermeture. Elle ajoute que la crédibilité de l'établissement en pâtit également en raison du fait que l'affichage de l'arrêté de fermeture est susceptible d'entraîner une perte de clientèle alors que le gérant et les associés n'ont commis aucune faute.

VI.2. Appréciation

En vertu de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

L'urgence requise en vertu de cette disposition, et dont le requérant est tenu de justifier, suppose qu'il y ait une crainte sérieuse d'un dommage grave, voire irréparable, qu'il subirait s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation. Cette crainte doit porter sur une atteinte aux intérêts dont le requérant se prévaut et les inconvénients qu'il invoque par celui-ci doivent, pour satisfaire à la condition d'urgence imposée par la disposition précitée, lui être personnels. Il faut, en outre, que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'il craint.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose, par ailleurs, que la demande de suspension contient « un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension [...] demandée [...] ».

Il s'en déduit que la charge de la preuve de l'urgence incombe au requérant et que cette preuve doit être apportée dans ou avec la demande de suspension.

Par ailleurs, le recours à la procédure d'extrême urgence visée à l'article 17, § 4, des lois sur le Conseil d'État, précitées, 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, outre l'imminence du péril que la procédure a pour objet de prévenir, qu'à la condition que le requérant ait fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible.

En l'espèce, un délai de moins de 10 jours entre le moment où l'acte faisant grief est notifié à la partie requérante et le moment où le recours en extrême urgence est formé témoigne d'une diligence suffisante. Par ailleurs, compte tenu de la durée limitée à deux semaines de la mesure de fermeture ordonnée par l'acte attaqué, il y a lieu de considérer que l'imminence du péril est effectivement incompatible avec le délai d'une procédure de référé ordinaire.

Encore faut-il que soit établie l'urgence visée à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, précité, urgence qu'il incombe à la partie requérante de démontrer.

En l'espèce, 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. Or, il appartenait à la partie requérante de démontrer avec d'autant plus de précision la réalité de ses allégations que la fermeture de son établissement est limitée à deux semaines.

Il lui incombait de prouver que ses rentrées seraient insuffisantes pour assurer les charges récurrentes de son établissement et que, sans devoir justifier d'un risque de faillite, la perte encourue par l'établissement serait suffisamment grave pour justifier l'urgence de la situation.

En ce qui concerne la situation de son gérant, de la famille de celui-ci ainsi que de ses associés, aucune précision n'est apportée quant à leurs revenus et à leur situation financière, d'autant que la requête mentionne également une autre activité commerciale de salon de coiffure qui n'est pas affectée par l'acte attaqué.

La partie requérante se prévaut, par ailleurs, d'une atteinte à son image et à sa réputation et du fait que la fermeture de son établissement risque d'entraîner une perte de clientèle. Toutefois, la fermeture ordonnée par l'acte attaqué a été précédée récemment de trois fermetures d'une durée similaire qui n'ont apparemment pas été contestées par la partie requérante de sorte qu'il n'apparaît pas que celle ordonnée par l'acte attaqué soit de nature à entraîner, à elle seule, une atteinte à la réputation d'une telle gravité qu'elle ne serait pas susceptible d'être réparée par un arrêt d'annulation.

Il ressort des développements qui précèdent qu'au vu de la requête, la condition d'urgence qu'il y aurait à statuer sur la présente demande de suspension n'est pas remplie.

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.

VII. Indemnité de procédure

Dans sa note d'observations, la partie adverse demande une indemnité de procédure de 840 euros, à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande tout en limitant le montant de l'indemnité de procédure au montant de base de 700 euros, la demande de suspension d'extrême urgence n'étant pas accompagnée d'une requête en annulation.

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.

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 26 novembre 2021, par :

Marc Joassart,
Frédéric Quintin,

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

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Marc Joassart