

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.760 du 16 mai 2022

A. 226.342/XV-3875

En cause : **Joseph M'BEKA MATUNDU PUATI**
ayant élu domicile chez
M^e Ruben Dario CASTRO RODRIGUEZ, avocat,
boulevard du Neuvième de Ligne, 40/5.1
1000 Bruxelles,

contre :

1. le bourgmestre de la ville de Bruxelles,
2. la ville de Bruxelles, représentée
par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE
et Hélène DEBATY, avocats,
rue de la Source, 68
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 28 août 2018, et par un second courrier du 4 octobre 2018, Joseph M'Beka Matundu Puati demande l'annulation de « la décision prise par la partie adverse le 29 juin 2018 et ayant pour objet des “Demandes d'autorisation concernant l'organisation de manifestations sur le territoire de la ville de Bruxelles” ».

II. Procédure

La partie adverse a déposé un mémoire en réponse et le dossier administratif.

Le requérant a déposé un mémoire en réplique.

M. Yves Delval, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport, concluant au rejet du recours, sur la base de l'article 12 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Les parties ont déposé des derniers mémoires.

Par une ordonnance du 5 avril 2022 et en l'absence d'objection de l'auditeur rapporteur, la chambre a proposé aux parties que l'affaire ne soit pas appelée à l'audience, conformément à l'article 26, § 2, du règlement général de procédure.

Aucune partie n'a sollicité la tenue d'une audience.

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. Le requérant organise régulièrement des manifestations en lien avec la situation politique en République démocratique du Congo. Celles-ci ont déjà fait l'objet de différents arrêts du Conseil d'État.

2. Le requérant a notamment introduit, auprès de la partie adverse, plusieurs demandes d'autorisation de manifester les 29 et 30 juin 2018.

3. L'arrêt n° 242.017 du 29 juin 2018 a suspendu l'exécution de la décision de la partie adverse du 28 février 2018 ayant pour objet des « demandes d'autorisations quant à l'organisation de manifestations sur le territoire de la ville de Bruxelles ». Cet arrêt relève, d'une part, que le motif figurant dans l'acte attaqué selon lequel le requérant aurait tenté d'inciter le public à se retourner contre les policiers, lors d'une manifestation qui s'est déroulée le 16 février 2018, n'est pas établi dans l'état actuel de la procédure et, d'autre part, que si l'autorité a pu raisonnablement considérer, à la suite des incidents qui ont eu lieu lors de cette précédente manifestation, que l'organisation d'une nouvelle manifestation nécessitait une concertation entre le requérant et les services de police pour éviter de nouveaux débordements, il lui appartenait de l'organiser elle-même et non d'imposer au requérant de trouver un terrain d'entente avec les services de police.

4. Le même jour et à la suite de cet arrêt, la partie adverse a retiré sa décision du 28 février 2018 et a pris une nouvelle décision qui réserve une suite défavorable à la demande du requérant concernant l'organisation, le 29 juin 2018, d'une marche devant mobiliser 150 manifestants et, le 30 juin suivant, d'une «

grande marche panafricaine – indépendance du Congo espoir pour l’Afrique » dont il estime la participation à environ 300 personnes.

Cette décision, qui constitue l’acte attaqué, est motivée comme il suit :

« Je vous informe que j’ai pris la décision de ne pas autoriser ces manifestations.

Les services de police m’ont informé du fait que vous ne tenez pas les engagements pris lors des contacts avec eux. Vous avez proféré divers propos agressifs, injurieux et provocateurs envers les services de police sur les réseaux sociaux. Certains ont d’ailleurs été proférés cette semaine encore.

De plus, les services de police m’ont mis au courant de votre comportement lors de votre manifestation du 16 février dernier. Il appert que vous avez publiquement insulté les agents de police présents et que vous avez tenus des propos agressifs à leur égard.

Une plainte au pénal a d’ailleurs été déposée par ces agents.

De plus, il ressort d’un procès-verbal établi le 22 janvier 2018 constatant une infraction à l’article 43 du règlement général de police de la Ville de Bruxelles, que vous avez déclaré à des agents de police que “le jour qu’ils ne sont pas là, vous envahirez l’ambassade”.

De façon fondamentale, le rapport de la Police de la Zone de Bruxelles Capitale-Ixelles du 28 juin 2018 fait état de risques en termes de capacité de maintien de l’ordre. En effet, un sommet européen se tiendra le 29 juin et celui-ci mobilisera déjà très fortement les services de police. De même, les services de police sont actuellement fortement sollicités en raison de la grève dans les prisons, ainsi qu’en raison de la sécurisation du festival Couleur Café.

Le 30 juin se tiendra également l’inauguration de la place Lumumba. Afin que la cérémonie se déroule en toute sécurité, il convient de limiter toute manifestation revendicative. Une manifestation commune a été autorisée à cette fin. De ce fait, votre manifestation, si elle était autorisée, ferait double emploi avec la manifestation commune déjà organisée, et à laquelle vous êtes évidemment libre de prendre part.

Vu votre attitude menaçante et injurieuse envers les services de police, ainsi que le risque en termes de capacité de maintien de l’ordre, et le trouble à la sécurité et la tranquillité publiques qui pourrait s’ensuivre, je me vois dans l’obligation de réserver une suite défavorable à votre demande ».

IV. Désignation de la partie adverse

La décision attaquée a été adoptée par le bourgmestre en sa qualité d’organe de la ville de Bruxelles, laquelle est donc la partie adverse. Le bourgmestre doit dès lors être mis hors cause.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

Le requérant expose que le recours est introduit dans le délai imparti et qu'il a un intérêt certain, direct et légitime en ce qu'il est le destinataire de l'acte attaqué et que celui-ci affecte défavorablement sa situation juridique.

La partie adverse conteste l'intérêt à agir du requérant en ce que l'acte attaqué a produit tous ses effets de sorte qu'une éventuelle annulation ne lui procurait aucun avantage matériel. Elle cite, à l'appui de cette affirmation, les arrêts n^{os} 218.890 du 13 avril 2012 et 218.034 du 16 février 2012 qui concernent des demandes d'autorisation de manifester. Elle estime que seule l'introduction d'une demande de suspension, selon la procédure d'extrême urgence, qui avait été annoncée, aurait permis de préserver les intérêts du requérant.

Elle poursuit en faisant valoir qu'il ne démontre aucun quelconque intérêt moral à l'annulation d'un acte qui ne porte pas atteinte à sa réputation. Selon elle, l'acte attaqué n'est pas dénigrant à son égard et il n'emporte pas une interdiction absolue de manifester. Elle estime qu'il ne dispose que d'un intérêt moral indirect.

V.2. Appréciation

Le requérant est le destinataire de l'acte attaqué et il n'est ni contesté ni contestable que le recours est introduit dans le délai requis.

L'acte attaqué se fonde notamment sur un comportement agressif, menaçant ainsi qu'injurieux de la part du requérant à l'égard des services de police de la partie adverse. Il porte ainsi une appréciation négative sur l'attitude du requérant de sorte que, contrairement à l'affirmation de la partie adverse, l'acte attaqué est susceptible de nuire à la réputation de ce dernier.

Il a ainsi un intérêt, à tout le moins moral, à le voir disparaître de l'ordonnancement juridique, quand bien même les manifestations qu'il souhaitait organiser les 29 et 30 juin 2018, n'ont pu avoir lieu.

Par conséquent, le recours est recevable.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un premier moyen « de la violation des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs [...] et des principes de minutie et de bonne administration ».

Après avoir exposé les principes et les limites de la motivation par référence, il relève que la partie adverse se prévaut, dans la motivation de l'acte attaqué, d'un rapport du 28 juin 2018 rédigé par les forces de police, qui ne lui a pas été communiqué, qui n'est pas reproduit dans l'acte attaqué et qu'il ne ressort pas de cet acte qu'il s'en est approprié le contenu, se contentant d'affirmer que ce rapport fait état de risques en termes de capacité de maintien de l'ordre. Il reproche à la partie adverse de s'être limitée à mettre en évidence ce risque sans chercher à l'étayer et affirme qu'il lui est impossible à défaut d'en avoir connaissance, d'avoir une vue précise quant à la capacité de maintien de l'ordre des forces de police à la date du 29 juin 2018.

Il critique encore le motif selon lequel il ne tient pas ses engagements alors que la partie adverse ne prend pas la peine de détailler la nature de ceux-ci, ni en quoi ils ont été méconnus. Il rappelle qu'il a organisé, depuis plus de six ans, différentes manifestations et qu'il a, à cette occasion, pris de nombreux engagements avec les forces de l'ordre, et que ceux-ci ont été respectés.

Il réplique que l'arrêt n° 87.974 du 15 juin 2000, cité par la partie adverse, n'est pas pertinent en ce qu'il ne vise pas une critique prise de la motivation par référence et que, pour apprécier le caractère surabondant d'un motif, il y a lieu d'avoir égard à l'économie générale de l'acte. À son estime, le motif pris de son comportement, qui est cité en premier lieu dans l'acte attaqué, n'est pas subordonné aux autres et est, à l'évidence, tout à fait primordial pour la partie adverse.

Il répète que la partie adverse ne détaille pas les engagements qui ont été prétendument violés ni quand ils l'ont été alors que, par le passé, il a toujours veillé au respect de ceux-ci.

VI.2. Appréciation

La loi du 29 juillet 1991, précitée, impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre.

La motivation formelle peut, le cas échéant, être admise par référence à un autre document pour autant, soit que la substance de ce document soit reprise dans l'acte lui-même, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié. Il convient également que le document de référence soit lui-même adéquatement motivé.

Si l'acte attaqué fait bien référence à un rapport de la zone de police de Bruxelles-Capitale-Ixelles du 28 juin 2018, il en décrit la substance dès lors qu'il énonce les différents événements qui justifient les risques en termes de capacité de maintien de l'ordre. De plus, la partie adverse s'en approprie la conclusion puisqu'elle expose, dans la motivation de l'acte attaqué, que le risque en termes de capacité de maintien de l'ordre et le trouble à la sécurité publique qui pourrait s'ensuivre, la met dans l'obligation de réserver une suite défavorable à la demande.

À la lecture de l'acte attaqué, le requérant a pu ainsi identifier sans difficulté les raisons pour lesquelles la capacité des forces de l'ordre était limitée vu l'engagement de celles-ci lors du sommet européen du 29 juin 2018, compte tenu de la grève dans les prisons au même moment et de la sécurisation du festival Couleur Café.

Lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. En effet, le Conseil d'État ne peut, sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, la partie adverse aurait pris la même décision.

En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué fait apparaître une certaine hiérarchie entre les motifs dès lors que le risque lié à un manque de capacité pour le maintien de l'ordre est introduit par les mots « De façon fondamentale ». Ce motif

est ainsi déterminant et il n'est pas critiqué par ce premier moyen. Le requérant se contente de reprocher à la partie adverse de ne pas avoir joint, à l'acte attaqué, le rapport de la zone de police précité et n'expose aucune critique à l'encontre des éléments factuels repris dans l'acte attaqué et qui ont nécessairement une influence sur la capacité de maintien de l'ordre des forces de police.

Quant au second motif lié au comportement du requérant qui n'aurait pas respecté les engagements pris envers les services de police, il est lié à l'examen du deuxième moyen.

Sous réserve de ce qui sera décidé à propos du deuxième moyen, le premier moyen n'est pas fondé.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation « du principe général de droit de motivation interne des actes administratifs ».

Il estime que les motifs de l'acte attaqué relatifs aux propos injurieux tenus à l'égard des services de police sur les réseaux sociaux ou lors de précédentes manifestations, à la plainte pénale déposée contre lui et à la circonstance que son rassemblement ferait double emploi avec une autre manifestation liée à l'inauguration du square Patrice Lumumba, sont inexacts, trompeurs et non pertinents.

Il explique, à l'appui de cette affirmation, le contexte lié à ses actions et celui dans lequel elles s'inscrivent. Il décrit également les relations cordiales qu'il a eues avec certains inspecteurs de la zone de police et le climat de confiance qui s'était installé à cette occasion.

Il constate qu'il lui est reproché d'avoir menacé d'envahir l'ambassade de la République démocratique du Congo. Or, il affirme que tel n'a jamais été le cas, ce qu'il a confirmé devant le Tribunal de Police de Bruxelles.

Quant aux violences dont il a été victime, il indique que, lors de la manifestation qu'il a organisée le 16 février 2018, les deux inspecteurs avec lesquels il était en contact habituellement, se sont montrés agressifs et qu'il a notamment reçu un coup de poing de l'un d'eux, l'autre lui ayant violemment tiré le bras

gauche. Il expose que, à la suite de cela, les relations avec la police sont devenues tendues mais qu'un dialogue a pu reprendre avec l'un des inspecteurs.

Quant aux propos qu'il aurait tenus sur les réseaux sociaux, dans la semaine du 25 au 29 juin 2018, il dépose des captures d'écran des publications sur son compte *Facebook* qui font apparaître, selon lui, qu'il n'y a pas eu de discours injurieux à l'égard des forces de police.

Par rapport à la plainte qui a été adressée par l'un des deux inspecteurs à son encontre, il souligne qu'elle a été classée sans suite par le Parquet de Bruxelles et que la partie adverse en a été informée avant l'adoption de l'acte attaqué.

Enfin, sur le double emploi de la manifestation, il soutient que la ligne politique du mouvement qu'il coordonne ne peut se confondre avec celle de l'autre manifestation organisée le 30 juin 2018.

En réplique, il réitère l'essentiel de ses arguments et conteste avoir reconnu la véracité des propos selon lesquels il a menacé d'envahir l'ambassade de la République démocratique du Congo, lors de son audition par le fonctionnaire sanctionnateur et expose que les propos tenus ont été la conséquence des graves violences physiques dont il a fait l'objet.

VII.2. Appréciation

Dans son arrêt n° 242.017 du 29 juin 2018, le Conseil d'État a jugé notamment comme suit :

« Le motif déterminant de l'interdiction de manifester contenue dans l'acte attaqué est, comme l'indique la note d'observations de la partie adverse, le comportement du requérant lors de la manifestation du 16 février 2018. Les incidents qui ont émaillé cette manifestation sont controversés et font l'objet de plaintes pénales. Sur la vidéo citée par la partie adverse, on voit certes le requérant insulter avec véhémence certains membres des services de police après que ces derniers aient ordonné la dispersion de la manifestation, ce qu'il reconnaît à l'audience et qu'il dit regretter. Sur cette vidéo, il n'apparaît cependant pas que le requérant aurait incité les manifestants à se rebeller et la manifestation finit par se disperser en quelques minutes dans le calme après quelques protestations. La plainte déposée par l'un des policiers n'évoque que les insultes et non une rébellion. Le motif figurant dans l'acte attaqué selon lequel le requérant aurait "tenté d'inciter le public à se retourner" contre les policiers n'est pas établi dans l'état actuel de la procédure ».

Il ressort de cet arrêt que le requérant a reconnu, à l'audience du 28 juin 2018, avoir insulté les forces de police lors de la manifestation qui a eu lieu le 16 février 2018, ses propos étant pour l'essentiel vulgaires et véhéments.

À la suite de cela, un procès-verbal de police a été établi duquel il apparaît que la manifestation en question n'était pas autorisée et que le requérant s'est dit victime de violences physiques perpétrées par les deux inspecteurs avec lesquels il était généralement en contact pour l'organisation de ses manifestations.

Il résulte des pièces déposées par la partie adverse que, sur son compte *Facebook*, le requérant a tenu des propos injurieux à l'égard de ces deux inspecteurs en les qualifiant notamment de « nazis ».

Il n'est donc pas inexact d'affirmer, dans l'acte attaqué, que le requérant a tenu des propos agressifs et injurieux envers les services de police sur les réseaux sociaux mais également à l'occasion de la manifestation non autorisée du 16 février 2018.

Quant à la plainte pénale déposée par l'un de ces mêmes agents, si elle a effectivement fait l'objet d'un classement sans suite au pénal, il n'est une fois de plus pas inexact d'affirmer que celle-ci a bien été déposée. Par ailleurs, comme le relève la partie adverse, cette plainte est uniquement mentionnée pour décrire le contexte extrêmement tendu qui existe entre le requérant et les forces de l'ordre.

La référence que fait l'acte attaqué au procès-verbal du 22 janvier 2018 dans lequel il est constaté une infraction à l'article 43 du règlement général de police de la ville de Bruxelles ou que le requérant aurait déclaré aux agents de police qu'il pourrait envahir l'ambassade de la République démocratique du Congo, une fois le retrait des forces de police intervenu, démontre que le requérant entend mettre en œuvre sa liberté de manifester sans nécessairement tenir compte des impératifs de sécurité et de maintien de l'ordre qui doivent pourtant être respectés pour que cette liberté puisse s'exercer dans l'espace public, l'article 26, alinéa 2, de la Constitution précisant que les rassemblements en plein air restent « entièrement soumis aux lois de police ».

Le requérant s'interroge encore sur les engagements qu'il aurait pris vis-à-vis des forces de l'ordre et qu'il n'aurait pas respectés, l'acte attaqué n'étant, selon lui, pas précis à cet égard.

Il ressort des éléments factuels décrits par la partie adverse et sur la base de pièces déposées par le requérant que celui-ci a organisé des manifestations en ne laissant parfois guère de temps à la partie adverse pour analyser ses demandes (moins de dix jours) ou en se fondant sur des « autorisations implicites » de manifester.

En tant qu'organisateur de manifestations depuis plus de six ans, il n'est guère sérieux de soutenir que l'on ignore les obligations et les devoirs liés à

l'exercice de cette liberté à commencer par informer les forces de l'ordre du contexte de la manifestation, de la manière dont elle se déroulera et du nombre de participants potentiels ainsi que de solliciter l'autorisation requise dans un délai raisonnable afin que l'autorité compétente puisse analyser la demande en connaissance de cause et envisager la capacité policière requise pour le maintien de l'ordre. Ces précisions sont reprises aux articles 41 à 45 du règlement général de police de la ville de Bruxelles qui était d'application à l'époque et ont été rappelées au requérant lors de la délivrance de l'autorisation pour une manifestation se déroulant sous la forme d'un sit-in pendant la semaine du 22 au 26 janvier 2018.

Enfin, le requérant conteste le motif de l'acte attaqué selon lequel sa manifestation ferait double emploi avec celle déjà prévue pour l'inauguration du square Patrice Lumumba, faisant valoir que la ligne politique du mouvement qu'il coordonne ne peut se confondre avec celle de l'autre manifestation organisée également le 30 juin 2018.

Sur ce point, l'acte attaqué est libellé comme suit :

« Le 30 juin se tiendra également l'inauguration de la place Lumumba. Afin que la cérémonie se déroule en toute sécurité, il convient de limiter toute manifestation revendicative. Une manifestation commune a été autorisée à cette fin. De ce fait, votre manifestation, si elle était autorisée, ferait double emploi avec la manifestation commune déjà organisée, et à laquelle vous êtes évidemment libre de prendre part ».

Ces considérations sont liées à la problématique de la capacité policière ce jour-là compte tenu des différents événements déjà prévus sur le territoire de la partie adverse. Dès lors que ce manque de capacité n'est pas en tant que tel critiqué par le requérant, comme cela ressort de l'examen du premier et de ce deuxième moyens, ce grief est inopérant.

Il ressort de ce qui précède que le deuxième moyen n'est pas fondé.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèses des parties

Le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 19 et 26 de la Constitution ainsi que des articles 10 et 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il expose, tout d'abord, que le principe de proportionnalité trouve utilement à s'appliquer en matière de libertés fondamentales et de mesures de police.

Selon lui, il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État, dans le domaine de la police des spectacles, que l'autorité doit prendre toute mesure pour mobiliser des forces de police suffisantes afin de permettre la tenue de l'événement et que cette solution doit être préférée à son interdiction.

Il rappelle, ensuite, que la partie adverse fait valoir qu'il a tenu des propos injurieux, que le rassemblement ferait double emploi avec une autre manifestation, qu'il y a des risques en termes de capacité de maintien de l'ordre et qu'au vu de ces motifs, il soutient que la décision adoptée est hors de toute proportion. Il renvoie aux autres moyens qui contestent ces motifs et au fait que la manifestation prévue devait rassembler au maximum 150 à 300 personnes et pouvait être transformée, selon la pratique qui avait été mise en place, en un rassemblement statique. Il soutient aussi que la partie adverse pouvait réduire le créneau horaire de sa manifestation (une heure au lieu de deux) et que la faiblesse des moyens humains pour le maintien de l'ordre ne convainc pas.

Ainsi, il observe que le sommet européen des 28 et 29 juin 2018 permettait la libération de moyens policiers conséquents pour assurer l'encadrement de la manifestation prévue le 30 juin suivant, que tant le sommet européen que le festival Couleur Café étaient des événements prévus de longue date et que la partie adverse était prévenue de l'intention du requérant d'organiser les manifestations dès le 27 janvier et le 11 février 2018 et que ce risque capacitaire n'a paradoxalement pas été de nature à impacter la tenue de la manifestation commune pour l'inauguration du square Patrice Lumumba dont l'ampleur était sans commune mesure avec celle qu'il a proposée. Il ajoute que la partie adverse n'apporte pas la preuve du risque capacitaire invoqué et qu'elle pouvait faire appel aux forces de police d'autres communes ou à la réserve fédérale.

La partie adverse répond que les libertés d'expression et de rassemblement ne sont pas des libertés absolues, qu'elle reconnaît celle du requérant à l'instar de celles d'autres citoyens et qu'elle a autorisé de nombreuses autres manifestations qu'il a organisées. Elle estime que la décision de lui refuser, à ce moment précis, l'organisation d'une manifestation est proportionnée. D'une part, elle rappelle que la décision attaquée a été prise, le 29 juin 2018, en raison de l'arrêt de suspension intervenu le même jour, et qu'elle ne pouvait plus, à cette date, faire appel aux services de police d'autres communes ou à la réserve fédérale d'intervention comme le suggère le requérant et que cela n'est pas contredit par le fait que les autres événements dont il est fait état, étaient prévus depuis plusieurs mois. D'autre part, comme le relève l'arrêt n° 242.017, précité, elle souligne qu'il existait des tensions entre le requérant et les services de police.

VIII.2. Appréciation

Ainsi que l'a rappelé l'arrêt n° 242.017, précité, prononcé à propos du recours en suspension d'extrême urgence dirigé contre une première décision de refus, la liberté de réunion pacifique n'est pas un droit absolu au point d'empêcher une autorité communale d'exercer sa compétence particulière en matière de maintien de l'ordre public dans la commune et de fixer, par là même, à l'exercice de ce droit, des limites qui sont nécessaires afin d'assurer l'ordre public, conformément à la Nouvelle loi communale.

La légalité d'une mesure de police administrative et, plus spécialement d'une décision d'interdiction d'une réunion ou d'une manifestation, doit être justifiée par des faits concrets et étayés tenant au maintien de l'ordre public, soit un trouble de l'ordre public ou un risque sérieux d'un tel trouble et il doit y avoir un rapport raisonnable de proportionnalité entre la gravité de l'atteinte ou de la menace d'atteinte à l'ordre public et l'intensité de la restriction apportée à la liberté en cause. Le Conseil d'État ne peut censurer que les disproportions manifestes en tenant compte, notamment, des possibilités de maintien matériel de l'ordre dont le bourgmestre dispose.

En l'espèce, la partie adverse invoque un risque sérieux de troubles à l'ordre public en ce qu'une précédente manifestation organisée par le requérant a donné lieu à des incidents. L'arrêt de suspension précité relève que des incidents ont effectivement eu lieu lors de la manifestation du 16 février 2018, ceux-ci ayant été repris dans un procès-verbal de police établi le même jour.

Par ailleurs, il ressort de la décision attaquée et des arguments de la partie adverse que le motif principal du refus d'autoriser les manifestations des 29 et 30 juin 2018 est en lien avec le manque de capacité policière nécessaire pour assurer le maintien de l'ordre de ces deux manifestations. Cependant, si un sommet européen peut mobiliser une importante capacité policière de même qu'un festival comme celui de Couleur Café, il y a lieu de relever que le sommet européen s'achevait le 29 juin 2018 et qu'il était donc possible de retrouver des moyens humains pour d'autres événements dont la manifestation voulue par le requérant le lendemain. Par ailleurs, la partie adverse admet elle-même qu'elle a autorisé, le même jour, une autre manifestation en vue de l'inauguration du square Patrice Lumumba à laquelle participait un grand nombre de personnes sans expliquer pourquoi les manifestations plus modestes, en termes de participants, organisées par le requérant, n'auraient pas pu être prises en charge par ses services de police, à tout le moins le 30 juin 2018. S'il est vrai que la partie adverse a eu peu de temps pour

reprendre une décision, à la suite de l'arrêt n° 242.017 du 29 juin 2018, cela ne peut cependant justifier qu'elle n'ait pas réévalué adéquatement la situation sachant que la fin du sommet européen libérerait une certaine capacité policière. Comme le souligne le requérant, elle aurait pu fixer des conditions plus strictes comme limiter la manifestation à un créneau horaire précis ou imposer une manifestation statique comme le requérant l'avait déjà fait par le passé.

En interdisant purement et simplement la manifestation du 30 juin 2018 au nom d'une capacité policière insuffisante pour assurer le maintien de l'ordre à cette occasion, la mesure attaquée est disproportionnée, la partie adverse n'ayant pas concrètement démontré avoir cherché un juste équilibre entre la liberté de manifester, qui est une liberté fondamentale, et la sauvegarde de l'ordre public.

Le troisième moyen est, dans cette mesure, fondé.

IX. Indemnité de procédure

Dans sa requête, le requérant sollicite une indemnité de procédure de 700 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le bourgmestre de la ville de Bruxelles est mis hors de cause.

Article 2.

La décision prise par le bourgmestre de la ville de Bruxelles, le 29 juin 2018, refusant à Joseph M'Beka Matundu Puati une autorisation pour l'organisation de manifestations sur le territoire de la ville, les 29 et 30 juin 2018, est annulée.

Article 3.

La partie adverse 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 au requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre
siégeant en référé, le 16 mai 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht