

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

n° 267.470 du 11 août 2026

A. 248.631/XV-6581

En cause :

1. **XXXX,**
2. **l'association sans but lucratif ESPACE P.,**
3. **l'association sans but lucratif UNION DES TRAVAILLEU(R)SES DU SEXE ORGANISÉ-E-S POUR L'INDÉPENDANCE** (en abrégé : UTSOPI),

ayant toutes élu domicile chez
M^e Marine WILMET, avocat,
rue Philippe Baucq 88
1040 Bruxelles,

contre :

la commune de Saint-Josse-ten-Noode,
représentée par son collègue des bourgmestre et échevins,
ayant élu domicile chez
M^e Patricia MINSIER, avocat,
square Larousse 6/5
1190 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 14 juillet 2026, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'ordonnance de police portant fermeture de tous les établissements accessibles au public à 1h du matin au plus tard dans le quartier Nord adoptée par le conseil communal de la commune de Saint-Josse le 30 juin 2026, entrant en vigueur le 1^{er} juillet 2026, pour une durée de trois mois », et, d'autre part, l'annulation de cette ordonnance.

II. Procédure

Par une ordonnance du 23 juillet 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 4 août 2026.

Le calendrier de la procédure a été modifié par une ordonnance du 27 juillet 2026 et l'affaire a été remise à l'audience du 10 août 2026.

Un avis, prescrit par l'article 4, § 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, a été publié au *Moniteur belge* du 29 juillet 2026.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

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

M^e Marine Wilmet, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Patricia Minsier, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, 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. Le 2 avril 2024, le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale adopte un arrêté instaurant un certain nombre de mesures de police administrative en vue de prévenir les nuisances et de faciliter le rétablissement de l'ordre public dans le contexte des débordements de violence observés sur le territoire régional et liés au trafic, à la vente et à la consommation de drogues.

Cet arrêté identifie quinze quartiers dans lesquels les menaces et les atteintes à l'ordre public sont particulièrement concentrées, parmi lesquels le quartier de la gare du Nord. Il est modifié par des arrêtés des 1^{er} et 25 octobre 2024, 26 février, 28 août et 12 décembre 2025.

2. Le 2 mars 2026, le Ministre-Président adopte un nouvel arrêté, applicable jusqu'au 2 septembre 2026, instaurant un ensemble de mesures de police administrative poursuivant le même objet. L'article 4 de cet arrêté énumère les quartiers les plus menacés, dont celui de la gare du Nord.

3. Le 12 mars 2026, un rapport administratif de police intitulé « HotSpot Quartier Nord » est établi par la zone de police locale.

4. Le 25 mars 2026, le conseil communal de la partie adverse adopte, par dix-neuf votes positifs et six abstentions sur vingt-cinq votants, une ordonnance de police portant fermeture de tous les établissements accessibles au public à 1 heure du matin au plus tard dans le quartier Nord.

Cette ordonnance impose la fermeture, entre 1 heure et 6 heures du matin, tous les jours de la semaine et du week-end, des lieux accessibles au public en vue du divertissement, de la consommation ou de la vente de denrées alimentaires ou de boissons alcoolisées, en ce compris les cafés et les salons de prostitution, situés dans un périmètre qu'elle délimite. Elle entre en vigueur le 1^{er} avril 2026 et est d'application jusqu'au 1^{er} juillet 2026 inclus.

Le même jour, la commune de Schaerbeek adopte une ordonnance de police portant des mesures analogues dans la partie du quartier Nord située sur son territoire.

5. Les 28 avril et 10 juin 2026, la zone de police établit deux rapports de suivi de l'application de cette ordonnance, en vue d'en apprécier les effets.

6. Au mois de juin 2026, les deuxième et troisième parties requérantes rédigent une note d'intention consacrée à l'impact de la fermeture nocturne sur les travailleuses du sexe du quartier Nord, fondée sur cinquante-quatre réponses à un questionnaire et sur vingt-six témoignages.

Cette note est rédigée comme suit :

« I. Contexte et objectifs

Cette note vise à exposer l'impact réel de l'ordonnance de fermeture des espaces de travail du sexe entre 1 h et 6 h du matin dans le quartier Nord. Notre démarche s'appuie sur une récolte de données de terrain combinant une approche quantitative (54 répondantes) et qualitative (26 témoignages) afin de porter la voix des TDS et de proposer des améliorations concrètes de leurs conditions de travail.

II. Constats : Une précarisation accrue

L'analyse des données met en lumière trois problématiques majeures induites par la mesure :

- Impact économique et désorganisation du travail : La fermeture nocturne a provoqué une réaction en chaîne. Les TDS de jour doivent quitter leur poste plus tôt (dès 17h) pour laisser la place aux collègues du soir, perdant ainsi leurs clients

de fin de journée. Les TDS de nuit voient leur nombre d'heures de travail diminuer de manière importante. L'impact économique est conséquent et dramatique. Malgré cette réduction du temps de travail, les loyers des vitrines restent élevés, engendrant un stress financier important.

- Persistance de l'insécurité : L'ordonnance n'a pas résolu les problèmes de criminalité. On observe un déplacement de l'insécurité (vols et agressions) vers des heures plus précoces dans la journée. De plus, 60% des travailleuses ne constatent pas de présence policière accrue depuis la mise en œuvre de la mesure.
- Augmentation des risques sanitaires et sécuritaires : Pour compenser les pertes financières, certaines TDS déclarent accepter des clients qu'elles auraient refusés auparavant ou reçoivent des clients à leur domicile, augmentant les risques pour leur sécurité et leur santé sexuelle.

III. Analyse des risques

Le maintien ou la reconduction de cette mesure présente des dangers manifestes :

I. Vulnérabilité sociale : Le stress financier pousse les travailleuses à écourter les échanges avec les services sociaux et médicaux, créant un éloignement des dispositifs d'aide.

II. Dangereusité accrue : La fermeture forcée à 1 h du matin n'empêche pas le travail mais le rend plus clandestin et donc moins sécurisé ».

7. Le 24 juin 2026, le conseil communal de la commune de Schaerbeek adopte une nouvelle ordonnance de police, applicable pour trois mois, qui assouplit la mesure adoptée le 25 mars 2026 en portant l'heure de fermeture à 3 heures du matin les nuits du vendredi au samedi et du samedi au dimanche ainsi que la veille du jour férié du 21 juillet 2026.

8. Le 30 juin 2026, le conseil communal de la partie adverse adopte, par dix-neuf votes positifs, un vote négatif et sept abstentions sur vingt-sept votants, une nouvelle ordonnance de police portant fermeture de tous les établissements accessibles au public à 1 heure du matin au plus tard dans le quartier Nord, sans assouplissement de l'heure de fermeture.

Le périmètre qu'elle délimite reprend celui de l'ordonnance du 25 mars 2026, à l'exception de la rue Royale, qui en est exclue.

Cette ordonnance est rédigée comme suit :

« Vu la Nouvelle loi communale, spécialement ses articles 119, 119*bis* et 135 § 2 ;

Vu la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales ;

Vu l'arrêté du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 avril 2024 instaurant un certain nombre de mesures de police en vue de prévenir les nuisances et de faciliter le rétablissement de l'ordre public dans le contexte des débordements de violence observés sur le territoire régional et liés au trafic, à la vente et à la consommation de drogues et ses prolongations ultérieures ;

Vu l'arrêté du 02 mars 2026 instaurant un certain nombre de mesures de police administrative en vue de prévenir les nuisances et de faciliter le rétablissement de l'ordre public dans le contexte des débordements de violence observés sur le territoire régional et liés au trafic, à la vente et à la consommation de drogues ;

Vu la loi du 10 novembre 2006 relative aux heures d'ouverture dans le commerce, l'artisanat et les services ;

Vu le rapport administratif de police "HotSpot Quartier Nord" du 12 mars 2026 ;

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

Considérant que l'arrêté du Ministre-Président du 2 avril 2024 instaurant un certain nombre de mesures de police en vue de prévenir les nuisances et de faciliter le rétablissement de l'ordre public dans le contexte des débordements de violence observés sur le territoire régional et liés au trafic, à la vente et à la consommation de drogues et ses prolongations ultérieures, identifie le quartier Nord comme un "hotspot" ; que les menaces et les atteintes à l'ordre public y sont particulièrement concentrées ;

Considérant une analyse circonstanciée des données chiffrées des incidents se déroulant dans l'espace public et plus précisément dans le périmètre visé à l'article 2 de la présente ordonnance, a été réalisée par la Zone de Police ; que les conclusions de cette analyse, basées sur les nécessités concrètes du maintien de l'ordre, sont reprises dans ledit rapport ;

Considérant d'une part que le rapport susmentionné met en évidence des faits de vols avec violence, de tapages, d'ivresses, de violences et d'incivilités survenant singulièrement entre 01h00 et 06h00 dans le périmètre visé à l'article 2 de la présente ordonnance ; qu'il précise en outre que les activités nocturnes liées aux établissements ouverts tardivement et à la prostitution (ouverte 24h/24) jouent en outre un rôle majeur dans le phénomène ; que les troubles à l'ordre public mentionnés ci-dessus, sont dès lors en corrélation avec l'activité nocturne continue du périmètre visé à l'article 2 de la présente ordonnance et l'ouverture tardive des établissements qui y sont situés ;

Considérant d'autre part qu'une part importante des interventions de police fait l'objet de fiches issues d'appels vers le centre de communication de la zone de police ; que ces fiches reflétant un réel sentiment d'insécurité des habitants d'après le rapport administratif de police "HotSpot Quartier Nord" du 12 mars 2026, sont classées en quatre catégories principales dont trois significativement représentées entre 01h00 et 06h00 : Alarmes-Alertes (agressions ou des incendies), Environnement (tapages et pollution), Assistance (interne ou autres services publics) ;

Considérant que l'autorité communale ne peut tolérer que des actes de violences graves se commettent sur le territoire de la Commune, mettant en péril l'ordre public et la sécurité des habitants ; que le Conseil d'État souligne à cet égard dans un arrêt n° 241.671 du 30 mai 2018 que : "toute loi de police administrative habilite les autorités compétentes à prendre des mesures préventives tendant à éviter des troubles à l'ordre public avant qu'ils ne surviennent" et que "l'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et peut prendre en compte toute situation potentiellement dangereuse et tout risque, même faible, pour la sécurité publique" ;

Considérant que l'instauration d'une heure de fermeture aux établissements accessibles au public sera de nature à faire disparaître les troubles ou à tout le moins

à les faire diminuer de manière substantielle et à améliorer la qualité de vie des habitants du quartier ; que la mesure s'inscrivant dans le contexte d'une démarche d'évaluation périodique ne s'applique que pour une période de trois mois ; qu'elle n'a pas pour conséquence la suppression pure et simple de l'exercice d'une profession ou d'un commerce, ni de le rendre directement ou indirectement impraticable ; qu'elle ne fait pas de l'interdiction la règle et de la liberté l'exception étant donné qu'elle impose une interdiction partielle limitée dans le temps et dans l'espace ;

Considérant que la constatation que les troubles ne sont pas imputables à un ou des établissements en particulier mais affectent le périmètre visé à l'article 2 de la présente ordonnance, ne suffit pas à établir une violation du principe de proportionnalité ; que cette constatation explique au contraire le recours à la voie réglementaire ; que cette action réglementaire ne revêt d'ailleurs pas de portée subsidiaire par rapport à l'adoption de mesures individuelles de police administrative en sorte qu'aucun principe de droit n'impose à l'autorité de privilégier ces dernières si la protection de l'ordre public justifie une mesure générale ;

Considérant les rapports de police du 28 avril 2026 et du 10 juin 2026, lesquels attestant de la plus-value de cette ordonnance ; qu'en effet, il ressort notamment de ces rapports que les données globales de la zone de police indiquent une diminution globale de la criminalité objective entre 2024 et 2026 ; qu'en outre les services de police ont constaté une réelle diminution marquée des faits sur la tranche horaire directement visée par l'ordonnance, ce qui constitue un signal favorable quant à l'effet de la fermeture nocturne ;

Considérant par ailleurs que les services de police ont enregistré un retour positif des habitants ;

Considérant qu'il ressort également des rapports de police susmentionnés que les mesures prises en termes de fermeture semblent indéniablement réduire la pression criminelle et les faits d'une grande violence sur le quartier ;

Qu'au vu des éléments qui précèdent, la prolongation des mesures prévues par l'ordonnance du 25 mars 2026 sont nécessaires au maintien de l'ordre public ;

ORDONNE :

Article 1

Les lieux accessibles au public en vue du divertissement, de la consommation ou vente de denrées alimentaires, de la consommation ou vente de boissons alcoolisées (établissements HoReCa et assimilés, cafés et salons de prostitution, carrées, etc.) ou non soumis à un régime horaire plus restrictif, situés dans le périmètre visé à l'article 2 de la présente ordonnance, doivent être fermés au plus tard tous les jours de la semaine et du week-end à 1h du matin et ne pourront rouvrir au plus tôt qu'à partir de 6h du matin.

Article 2

La présente ordonnance de police s'applique dans le périmètre délimité suivant :

- Rue Gineste ;
- Place Saint-Lazare ;
- Boulevard Saint-Lazare : du n°1 jusqu'au croisement avec le boulevard du Jardin Botanique ;
- Place du Nord : jusqu'au croisement avec la rue du Progrès ;
- Gare du Nord : toute la partie se trouvant sur le territoire de la commune de Saint-Josse-ten-Noode ;

- Rue d'Aerschot : du n°1 au n°4 ;
- Rue de Brabant : du n°1 au n°114 ;
- Rue de la Prairie ;
- Rue de la Rivière ;
- Rue des Plantes : du n°1 au n°104 (pairs) et jusqu'au n°111 (impairs) ;
- Rue Linné : du n°1 au n°114 (pairs) et jusqu'au n°101 (impairs) ;
- Rue Verte : du n°1 au n°80 (pairs) et jusqu'au n°73 (impairs) ;
- Rue du Chemin de Fer ;
- Rue Botanique ;
- Rue de la Poste : du n°1 au n°78 (pairs) et jusqu'au n°39 (impairs) ;
- Rue Godefroid de Bouillon ;
- Rue Musin ;
- Square Victoria Régina ;
- Avenue Victoria Régina ;
- Rue Saint-François ;
- Rue de l'Ascension ;
- Rue des Secours ;
- Petite rue des Secours.

Article 3

§1. Selon la procédure définie dans la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales - sera puni d'une amende administrative de maximum 500 euros, quiconque contrevient aux dispositions de la présente ordonnance.

§2. La zone de police "Nord" est chargée de l'exécution de l'ordonnance au besoin par la contrainte et la force conformément aux dispositions de l'article 37 de la loi sur la fonction de police.

Article 4

L'ordonnance de police entre en vigueur le 1^{er} juillet jusqu'au 30 septembre 2026.

Article 5

Un recours en annulation ainsi qu'un éventuel recours en suspension peuvent être introduits par requête auprès du Conseil d'État (rue de la Science 33 à 1040 Bruxelles) dans un délai de 60 jours à compter de la publication de la présente ordonnance ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Les parties requérantes exposent que, lors de cette séance du conseil communal, plusieurs conseillers communaux ont relevé l'absence de tout document évaluant les effets de l'ordonnance du 25 mars 2026, en particulier son impact social sur les travailleuses du sexe, et ont annoncé qu'ils s'abstiendraient ou voteraient contre pour ce motif.

9. Le 1^{er} juillet 2026, le bourgmestre certifie que l'acte attaqué a été publié le jour même, conformément à l'article 112 de la Nouvelle loi communale.

10. Par un courrier daté du 7 juillet 2026, le conseil des deuxième et troisième parties requérantes met la partie adverse en demeure de modifier l'acte attaqué afin de tenir compte des intérêts en présence et de poursuivre les mesures conjointes avec la commune de Schaerbeek, en sollicitant le bénéfice des assouplissements décidés par cette dernière.

11. Le 14 juillet 2026, la partie adverse répond que la modification d'une ordonnance de police relève de la compétence exclusive du conseil communal et que la demande sera soumise à celui-ci lors de sa prochaine séance, fixée au 2 septembre 2026.

Elle joint à ce courrier le rapport de police du 10 juin 2026, demandé par le conseil des parties requérantes par un courriel du 10 juillet 2026.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

Le premier moyen est pris de la « violation de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, violation de l'article 23 de la Constitution, violation des articles II.3 et II.4 du Code de droit économique consacrant la liberté de commerce et de l'industrie, et de violation du principe général de droit de la motivation interne, motivation interne fausse, inexacte et abusive, absence de fondement légal et/ou fondement irrégulier, violation du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Les parties requérantes résument leur moyen comme suit :

« 23.1. Dans une première branche, elles font valoir que l'ordonnance attaquée ne repose sur aucun fondement admissible dès lors que le risque d'un trouble à l'ordre public n'est pas rapporté.

La motivation de l'ordonnance constate d'ailleurs que les troubles à l'ordre public qui justifiaient l'adoption de la précédente ordonnance ont sensiblement diminué. Il n'existe donc plus "un risque certain et imminent d'atteinte à l'ordre public".

23.2. Dans une deuxième branche développée à titre subsidiaire, les requérantes analysent le rapport de police HotSpot réalisé le 10 juin 2026 et démontrent que ce rapport ne peut justifier les mesures adoptées.

Elles relèvent que ce rapport n'identifie pas un risque pour la sécurité ou la salubrité publique de façon certaine et le lien avec un type d'établissement particulier ou à un quartier bien défini, aux heures imposées par la partie adverse en particulier.

Au contraire, et pour ce qui concerne la seule analyse horaire réalisée pour les vols avec violence, les requérants constatent une augmentation des faits recensés et un déplacement de la commission des faits à d'autres heures dans la journée ».

V.2. Appréciation

V.2.1. Première branche

L'adoption d'une mesure de police administrative, fondée sur l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, suppose que l'ordre public matériel, c'est-à-dire la propreté, la salubrité, la sûreté ou la tranquillité dans les rues, lieux et édifices publics, soit menacé. La mesure de police prise sur le fondement de cet article est justifiée par le risque d'atteinte à l'ordre public, de sorte que l'autorité ne doit pas attendre la réalisation du risque pour intervenir.

Une mesure d'interdiction générale d'ouverture d'établissements prise en application de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale doit, pour être justifiée, reposer sur des circonstances précises qui doivent ressortir du dossier administratif.

S'agissant d'une mesure de police administrative à caractère réglementaire, il est indifférent que les troubles qui la justifient ne soient pas imputables aux parties requérantes elles-mêmes. L'action réglementaire ne revêt pas de portée subsidiaire par rapport à l'adoption de mesures individuelles de police administrative, aucun principe de droit n'imposant à l'autorité de privilégier ces dernières si la protection de l'ordre public justifie plutôt une mesure générale.

En ce qui concerne les troubles à l'ordre public dans le quartier, le rapport de police « HotSpot quartier Nord » du 12 mars 2026 conclut ce qui suit :

- « Le Quartier Nord – Hotspot constitue un secteur où :
- l'activité nocturne est continue ;
 - les commerces ouverts très tard et les établissements liés à la prostitution génèrent une importante fréquentation nocturne ;
 - les nuisances et la criminalité sont nettement surreprésentées entre 01h00 et 06h00 ;

- les habitants sont directement affectés dans leur droit au repos et à la tranquillité ;
- l'effectif policier disponible la nuit reste limité, rendant la gestion des événements plus difficile.

Les faits relevés mettent en évidence :

- des vols avec violences en hausse et massivement concentrés dans le périmètre Hotspot ;
- des faits de tapage, ivresse, violences et incivilités récurrents ;
- une dangerosité croissante de certains individus fréquentant les établissements concernés, mettant en péril les équipes policières, les riverains et les usagers.

Recommandation

Une mesure administrative de fermeture partielle ou totale des établissements ouverts très tardivement permettrait :

- de réduire significativement les nuisances ;
- d'améliorer la sécurité publique ;
- de restaurer la tranquillité nocturne à laquelle les habitants ont légitimement droit ».

Il est par conséquent établi qu'il existe bien un risque d'atteinte à l'ordre public dans le quartier concerné par l'acte attaqué. La circonstance que ce risque a diminué en raison de l'adoption d'une précédente mesure établissant des horaires de fermeture n'implique pas que tout risque de trouble à l'ordre public aurait disparu.

La première branche du moyen n'est pas sérieuse.

V.2.2. Deuxième branche

En principe, le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. En revanche, le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. Ainsi, le Conseil d'État ne peut que vérifier si, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité s'est fondée sur des éléments exacts en fait et en droit. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité, sous la réserve d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse a tenu compte d'éléments circonstanciés exposés dans plusieurs rapports de police, montrant que les troubles à l'ordre public matériel diminuent lorsque les établissements visés sont fermés. Le lien entre l'exploitation nocturne des établissements situés dans le

quartier concerné et les troubles à l'ordre public est fait dans le rapport de police « HotSpot quartier Nord » du 12 mars 2026 précité.

Le rapport de police « HotSpot quartier Nord » du 10 juin 2026 indique ce qui suit au sujet des vols avec violence :

« 2.2.1 Vols avec violences : analyse de l'impact de la fermeture

Dans le cadre de l'application de l'ordonnance imposant la fermeture des commerces entre 01h00 et 06h00 dans le quartier de la Gare du Nord, une analyse a été réalisée afin de mesurer son impact sur les faits de vols avec violence.

2.2.1.1 Méthodologie

Cette analyse repose sur une comparaison entre :

- une période antérieure à la mise en œuvre de la mesure (février–mars)
- et une période postérieure (01 avril au 29 mai).

Les périodes comparées ont été définies de manière à couvrir un nombre équivalent de jours, garantissant la comparabilité des résultats.

Afin d'évaluer si l'évolution observée entre 01h00 et 05h59 diffère de la tendance générale constatée dans le quartier, une comparaison a été réalisée avec une plage horaire témoin (07h00–22h59) non concernée par l'ordonnance. Cette méthode permet de déterminer si la baisse constatée sur le créneau visé est spécifique à celui-ci ou s'inscrit dans une évolution plus générale de la criminalité.

Les créneaux immédiatement adjacents à la période visée (23h00–00h59 et 06h00–06h59) n'ont pas été retenus dans l'échantillon témoin afin d'éviter qu'un éventuel report temporel des faits n'influence les résultats globaux.

Cette précaution méthodologique vise à limiter le risque qu'un déplacement des faits masque ou amplifie artificiellement l'effet observé sur la tranche horaire concernée.

L'analyse porte sur le secteur du hotspot quartier nord pour l'ensemble des créneaux horaire (échantillon témoin compris).

2.2.1.2 Analyse (01 février au 29 mai 2026)

Les résultats mettent en évidence une diminution marquée des faits sur la tranche horaire directement visée par l'ordonnance.

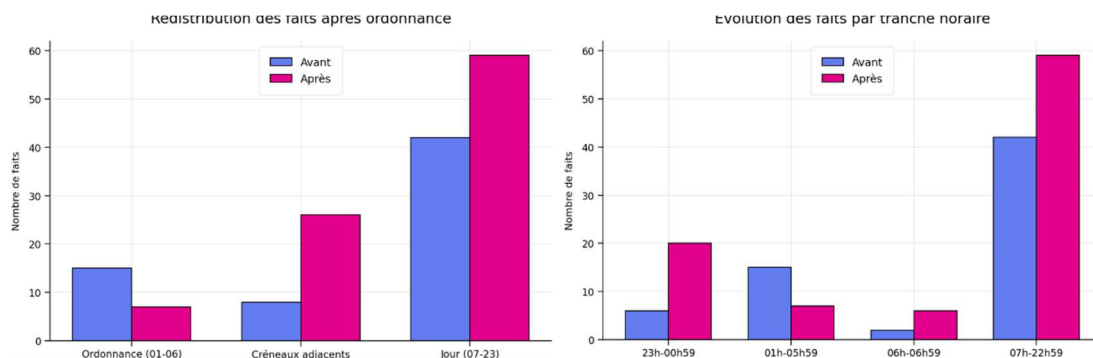
En effet, le nombre de faits passe de 15 à 7 vols avec violence pour la période visée. Cette diminution est statistiquement significative.

Le tableau ci-dessous reprend ces résultats en chiffres absolus.

Effectif

		periode		Total
		avant	après	
tranche horaire	01h00 à 05h59 - Ordonnance	15	7	22
	07h00 à 22h59- echantillon témoin	42	59	101
Total		57	66	123

Ainsi, les faits de vols avec violences commis entre 01.00 et 06.00 heures passent de 15 à 7 sur la période étudiée, ce qui constitue un signal favorable quant à l'effet de la fermeture nocturne.



Les chiffres absolus par créneau sont repris ci-dessous.

Effectif

		periode		Total
		avant	après	
creneau_detail	23h00 - 00h59	6	20	26
	01h00 - 00h59	15	7	22
	06h00 - 06h59	2	6	8
	07h00 - 22h59	42	59	101
Total		65	92	157

Par ailleurs, la comparaison avec la même période de 2025 confirme une évolution allant dans le même sens, ce qui tend à limiter l’hypothèse d’un simple effet saisonnier.

2.2.1. Conclusion de l’Analyse (01 février au 29 mai 2026)

Sous réserve du peu de recul temporel (quelques mois d’analyses seulement), les éléments actuellement disponibles semblent donc indiquer une baisse réelle des vols avec violences sur la plage horaire visée par l’ordonnance.

Cette tendance devra néanmoins être confirmée dans le temps, tant au regard du volume limité de faits que du risque de déplacement temporel déjà observé dans le quartier. »

Même si la diminution constatée du nombre de vols avec violence pendant la période de fermeture de 1 heure à 6 heures du matin s’accompagne d’une augmentation de la criminalité pendant les périodes adjacentes et même d’une manière plus générale pendant la journée, cet élément ne suffit pas à démontrer que l’acte est entaché d’une erreur manifeste d’appréciation, d’autant qu’il ne s’agit que d’une des catégories de faits susceptibles de troubler l’ordre public.

Le rapport de police examine également d’autres comportements susceptibles de troubler l’ordre public et même si des nuances sont apportées selon le type de fait, il est néanmoins constaté que les « chiffres semblent évoluer dans le bon sens pour la plupart des indicateurs » et qu’en ce qui concerne les appels des services de police la mesure a « un impact globalement positif pour cette période nocturne (seul le tapage ne diminue pas), qui ne pourra être vérifié que dans le temps ». Ce même rapport indique à titre de conclusion générale que « Les mesures prises en termes de fermeture semblent réduire la pression criminelle et les faits d’une grande

violence sur le quartier. » Vu la persistance de troubles à l'ordre public dans le quartier, il n'est pas démontré qu'aucune autorité publique placée dans les mêmes circonstances n'aurait pris une mesure similaire.

Dans ces conditions et dans le cadre d'un examen *prima facie* effectué en référé, il n'apparaît pas que la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en adoptant la mesure de limitation des heures d'ouverture pour une durée de trois mois.

La deuxième branche du moyen n'est pas sérieuse.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Le deuxième moyen est pris de la « violation de l'article 23 de la Constitution, violation des articles II.3 et II.4 du Code de droit économique consacrant la liberté de commerce et de l'industrie, violation de l'article 135, § 2, de la Nouvelle loi communale, violation du principe général de droit de la motivation interne, de l'absence de fondement régulier, violation du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir ».

Les parties requérantes résument leur moyen comme suit :

- « 29. Les requérantes font valoir que l'ordonnance litigieuse est disproportionnée à défaut de reposer sur un fondement admissible. Elles constatent également que l'ordonnance litigieuse a été adoptée au mépris de l'obligation de mettre en balance les impératifs de sécurités prétendus et la protection des libertés et droits fondamentaux individuels visés au moyen et développés en s'appuyant sur un rapport d'expertise des 2^e et 3^e requérantes ».

VI.2. Appréciation

Lorsqu'une autorité prend une mesure ou un règlement de police administrative, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre la gravité de l'atteinte ou de la menace d'atteinte à l'ordre public à laquelle cette autorité a pour objectif de mettre fin 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 l'autorité dispose.

Hors l'erreur manifeste d'appréciation, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des requérants quant aux mesures nécessaires pour prévenir les troubles à l'ordre public.

En l'espèce, l'acte attaqué ne fait pas de l'interdiction, la règle, et de la liberté, l'exception, puisqu'il n'impose qu'une interdiction partielle limitée dans le temps et dans l'espace. Il est vrai que le renouvellement de mesures de portée similaire pourrait dénaturer la mesure adoptée s'il s'avérait qu'il a lieu systématiquement. Toutefois, il ne s'agit en l'espèce que d'un renouvellement de la mesure pour une durée de trois mois dans un périmètre légèrement plus restreint et la précédente mesure prise également pour une durée de trois mois n'a pas été attaquée.

Même si l'acte attaqué a des effets non négligeables sur l'activité des établissements situés dans son champ d'application, il n'apparaît pas, à ce stade de la procédure, que ses effets, limités dans le temps, seraient manifestement disproportionnés au regard de la gravité des troubles à l'ordre public qui ont été relevés dans les rapports de police. S'agissant d'un acte réglementaire, il ne doit pas être formellement motivé ni répondre de manière spécifique aux objections relevées par les deuxième et troisième parties requérantes.

Le deuxième moyen n'est pas sérieux.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

Le troisième moyen est pris de la « violation de l'article 32 de la Constitution et de l'article 112 de la Nouvelle loi communale, violation des articles 90 et 99 de la Nouvelle loi communale, violation du principe de légalité ».

Les parties requérantes résument leur moyen comme suit :

« 33. Les requérantes constatent que l'ordonnance de police attaquée n'a pas été publiée de sorte qu'il ne leur est pas permis de vérifier la régularité de la procédure d'adoption de l'ordonnance, et plus particulièrement le respect de quorum de présence et des règles de majorité requise. Elles se réservent donc la possibilité de critiquer la régularité de l'adoption de l'ordonnance litigieuse à la lecture du dossier administratif. »

VII.2. Appréciation

Lors de l'audience, le conseil des parties requérantes a indiqué qu'elles se désistent de ce moyen qui ne doit par conséquent pas être examiné.

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.

VIII. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la première partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la première partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 11 août 2026, par la XV^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Marc Joassart,
Caroline Hugé,

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

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Marc Joassart