

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 75.711 du 10 septembre 1998

A.75.208/XIII-478

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée PHENIX RESTO,**

ayant élu domicile chez
Me Thérèse de BROQUEVILLE, avocat,
rue de la Cambre 22 D bte 9
1200 Bruxelles,

contre :

- 1. la Ville de Bruxelles,**
- 2. le Bourgmestre de la Ville de Bruxelles,**

ayant tous deux élu domicile chez
Me Jean-Paul LAGASSE, avocat,
avenue Adolphe Lacomblé 8 bte 6
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 août 1997 par la société privée à responsabilité limitée PHENIX RESTO qui demande l'annulation de l'arrêté du bourgmestre de la ville de Bruxelles du 15 juillet 1997 lui retirant l'autorisation de terrasse pendant une période d'un mois en ce qui concerne l'établissement "LA BERGERIE";

Vu l'arrêt n° 67.695 du 8 août 1997 suspendant l'exécution de l'acte attaqué, selon la procédure d'extrême urgence;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par les parties adverses;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. QUINTIN, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 février 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 13 juillet 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 septembre 1998;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Th. de BROQUEVILLE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me J.-P. LAGASSE, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. La société privée à responsabilité limitée PHENIX RESTO, dont le siège social est établi à (1000) Bruxelles, Petite rue des Bouchers, 21, exploite dans cette rue, aux numéros 18 à 26, un restaurant sous l'enseigne commerciale de "LA BERGERIE" et "MARE NOSTRUM".

Elle bénéficie, pour cet établissement, d'une autorisation de terrasse lui permettant, à titre précaire et révocable, d'occuper une partie de la voirie publique en y plaçant des tables et des chaises. Ce type de permis de stationnement est chaque fois délivré pour une année.

La dernière autorisation en date qui lui a été délivrée remonte au 18 mars 1997. Elle rappelle les conditions auxquelles l'autorisation est subordonnée et dont la méconnaissance entraîne le retrait de l'autorisation. Parmi ces conditions, ne figure pas l'interdiction de racoler la clientèle.

2. Dans une lettre du 22 février 1995, le bourgmestre de la ville de Bruxelles signale aux commerçants de l'îlot sacré que le racolage de clientèle contreviendrait à l'article 93 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce ainsi qu'à l'article 2.4. du règlement général de police de la ville de Bruxelles. La lettre menace les contrevenants d'un retrait de l'autorisation de terrasse pour une durée de sept jours dans l'hypothèse d'une seconde infraction et, en cas de nouvelles récidives, d'un retrait de l'autorisation pour un mois et enfin pour toute l'année.

3. Le 24 mars 1995, le bourgmestre de la ville de Bruxelles retire, pour l'établissement "LA BERGERIE", l'autorisation de terrasse pendant une période de sept jours et ce, sur le vu d'un procès-verbal constatant une "infraction de racolage sur la voie publique". Un premier procès-verbal pour racolage avait déjà été dressé le 10 mars 1991.

4. Constatant que la pratique du racolage commercial se poursuivait dans l'îlot sacré, le bourgmestre a envoyé, le 24 novembre 1995, une nouvelle lettre circulaire aux restaurateurs les informant de ce que suit :

" (...) La présente constituant un avertissement, les sanctions seront appliquées dès le premier constat de police, sans nouvelle mise en garde. Une première infraction entraînera un retrait des autorisations de placer une terrasse pendant 14 jours. Dès la seconde infraction, l'autorisation sera retirée pendant un mois. La troisième infraction provoquera un retrait d'autorisation de placement de la terrasse pour une année complète".

5. Le 14 mai 1996, le bourgmestre retire à l'établissement précité l'autorisation de terrasse pendant une période de quatorze jours en raison d'une nouvelle "infraction de racolage sur la voie publique".

6. Le 21 avril 1997, le bourgmestre rappelle aux restaurateurs l'interdiction du racolage "sous toute forme", ajoutant ce qui suit :

" En cas d'infraction ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal, outre les poursuites judiciaires y afférentes, un premier avertissement sévère sera donné par écrit.

Dès la deuxième infraction constatée par les services de police, l'autorisation de terrasse sera retirée pour une durée de 7 jours; à la troisième infraction le retrait de terrasse durera un mois, ensuite 6 mois et un an".

7. Le 9 juillet 1997, la police de Bruxelles dresse un pro justitia à charge de l'établissement "LA BERGERIE", relatant ce qui suit :

" Nous avons aperçu à plusieurs reprises que (Kadir GURBUZ) a abordé les passants pour vanter leur restaurant ainsi que leurs produits, et ceci malgré l'interdiction et notre présence en uniforme. Etre titulaire mais pas porteur de son titre de séjour. Le particulier se livrait au racolage des passants".

8. Le 15 juillet 1997, le bourgmestre retire l'autorisation de terrasse pendant un mois.

Cet arrêté, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi motivé :

" Attendu les articles 117 et 135, § 2.2., de la nouvelle loi communale;

Attendu le règlement général de police du 11 mai 1981;

Attendu le procès-verbal du 9 juillet 1997 constatant l'infraction de racolage sur la voie publique à charge d'un membre du personnel de l'établissement "LA BERGERIE", Petite rue des Bouchers, 18 à 26".

Cette décision a été notifiée le 23 juillet 1997 à la gérante de la requérante en précisant qu'elle était d'application du 25 juillet à 10 heures au 22 août 1997 à 10 heures.

9. La gérante de l'établissement a été entendue à sa demande le 24 juillet 1997 par le commissaire de police et après cet entretien, les services de police ont suspendu l'application de la mesure et ont envisagé de l'annuler.

Le même jour, la gérante de la S.P.R.L. PHENIX RESTO licencie Kadir GURBUZ en imputant à ce dernier la responsabilité du retrait de l'autorisation de terrasse, qui serait dû à sa provocation face à un policier et devant plusieurs témoins.

10. Estimant après enquête qu'au moment des faits constitutifs de racolage, il n'existait pas, contrairement aux affirmations de la gérante, de contentieux entre Kadir GURBUZ et l'employeur de celui-ci, le premier n'ayant été licencié qu'après les faits, les services de police mettent, le 31 juillet 1997, la gérante en demeure de respecter strictement l'arrêté du 15 juillet 1997, l'acte d'autorisation étant restitué à la police;

Considérant que la requérante prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation du principe de bonne administration; qu'elle l'expose comme suit :

" Le principe de bonne administration implique aussi le respect des droits de la défense (Paul LEWALLE, Contentieux administratif, Coll. scientifique de la Faculté de Droit de Liège, 1997, p. 607).

En l'espèce, la sanction apparaît comme purement arbitraire dès lors que la requérante n'a pas même pu se défendre sur les faits reprochés et que la sanction lui est appliquée sur la foi du seul procès-verbal unilatéral du policier communal, sans le passage normal par l'appréciation d'un tribunal de l'ordre judiciaire.

Cette absence de respect des droits de la défense constitue une violation du principe de bonne administration";

Considérant que la partie adverse répond que la requérante "n'a nullement été entendue postérieurement à l'acte attaqué à propos de la prise de celui-ci mais au contraire a été reçue à sa propre demande par le commissaire de police chargé de faire appliquer la décision dans le cadre de l'exécution de l'acte attaqué", que "ne contestant nullement la matérialité des faits mais tentant d'échapper à l'exécution de la mesure, la société requérante a contacté les services de police de la partie adverse pour tenter de soutenir que les faits, incontestés dans leur matérialité, auraient été le fait d'un préposé souhaitant se venger de son employeur en commettant volontairement des faits ayant pour conséquence d'entraîner la mesure querellée, (et) que ces explications étaient fantaisistes et ne résistaient pas à l'examen"; qu'elle ajoute que "la matérialité des faits étant clairement établie et ceux-ci constituant la répétition de faits antérieurs déjà constatés à deux reprises à charge de la même société requérante, on ne voit pas en quoi une audition de la requérante aurait permis de rassembler des éléments complémentaires nécessaires à la prise de l'acte attaqué";

Considérant que l'acte attaqué est une mesure grave, s'agissant du retrait d'autorisation de terrasse d'un restaurant aux mois de juillet et d'août au centre touristique de Bruxelles, prise en raison du comportement d'un préposé de la requérante;

Considérant qu'il n'est pas contesté que la requérante n'a pas été entendue et n'a pas eu l'occasion de présenter ses observations avant que le bourgmestre ne prenne l'acte litigieux; qu'à ce sujet, l'entretien que la requérante a eu avec un commissaire de police après que la mesure fut prise ne peut être pris en compte, et ce d'autant plus qu'il n'a donné lieu à aucune nouvelle décision de l'autorité qui avait adopté l'arrêté attaqué;

Considérant que la partie adverse objecte cependant qu'une telle audition ne s'imposait pas dans les circonstances de la cause car elle n'aurait pas été de nature à éclairer davantage le bourgmestre sur des faits dont la matérialité était clairement établie et d'ailleurs admise par la requérante elle-même;

Considérant que si la requérante semble effectivement avoir reconnu les faits de racolage, elle les a imputés à un acte de provocation émanant d'un préposé avec lequel elle était en conflit et elle a déclaré expressément contester la durée du retrait; que les explications que la requérante a données au sujet des circonstances de la cause après que la mesure fut prise ont d'ailleurs donné naissance à certaines hésitations de la part des services de police en ce qui concerne l'opportunité de la mesure ou la durée du retrait; que le licenciement en juillet 1997, même intervenu après les faits litigieux, de l'auteur des faits de racolage ne pouvait pas, de surcroît, être considéré comme un élément dénué de toute importance; qu'en effet, l'intention de licencier le serveur trop zélé est de nature à faire partie des éléments dont le bourgmestre aurait pu tenir compte s'il en

avait été averti au cours d'une audition préalable; qu'ainsi, à supposer même l'"infraction de racolage" établie, l'audition de la requérante demeurerait de toute façon utile afin d'éclairer le bourgmestre au sujet de l'opportunité de la mesure et de la durée du retrait compte tenu de toutes les circonstances concrètes de la cause;

Considérant, au surplus, que c'est en vain que l'on objecterait qu'en vertu des lettres circulaires du bourgmestre des 22 février 1995, 24 novembre 1995 et 21 avril 1997, le retrait de l'autorisation de terrasse serait une conséquence découlant de plein droit de l'"infraction de racolage" et que la durée de ce retrait serait prédéterminée en fonction du nombre d'"infractions" précédemment constatées, ces circulaires n'ayant aucun caractère réglementaire;

Considérant que le moyen, en ce qu'il est pris de la violation du principe audi alteram partem, est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du bourgmestre de la ville de Bruxelles du 15 juillet 1997 retirant à la société privée à responsabilité limitée PHENIX RESTO l'autorisation de terrasse pendant une période d'un mois en ce qui concerne l'établissement "LA BERGERIE".

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge de la première partie adverse.

La taxe de 7.000 francs relative à la requête en annulation, indûment acquittée par la requérante, sera remboursée à celle-ci par l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix septembre 1900 nonante-huit par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{mes} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.