

RECOURS EN ANNULATION

POUR :

- 1° Madame **Myriam DE LY**, domiciliée à 6020 Dampremy, rue des Combattants, 65,
- 2° Monsieur **Stanislas DEMBOUR**, domicilié à 6030 Marchienne-au-Pont, rue de Jumet, 186,
- 3° l'asbl **ENTRAIDE ET FRATERNITE – VIVRE ENSEMBLE – JUSTICE ET PAIX HAINAUT**, inscrite à la BCE sous le numéro 418.819.274, représentée par son conseil d'administration, dont le siège est établi à 6030 Marchienne-au-Pont, rue Joseph Lefèvre, 59,
- 4° Monsieur **Mohamed MOUSSAOUI**, domicilié à 6211 Mellet, rue des Trois Arbres, 21,
- 5° Madame **Nathalie POELAERT**, domiciliée à 1430 Rebecq, chemin Planche Quevit, 11,
- 6° Monsieur **IURLARO Valter**, domicilié à 6044 Roux, rue Sart Les Moulins, 33,

requérants,

ayant pour conseils Me **Vincent LETELLIER**, avocat à 1060 Bruxelles, rue Defacqz 78-80 (v.letellier@b49avocats.be), où il est fait élection de domicile, et Me **Frédéric UREEL**, avocat à 6240 Farciennes, rue Albert 1^{er}, 236 (f.ureel@avocat.be),

CONTRE :

la **Ville de Charleroi**, représentée par son collège des Bourgmestre et Echevins, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel de Ville, place Charles II, 6000 Charleroi,

partie adverse,

A Monsieur le Premier Président, Mesdames et Messieurs les Présidents et Conseillers qui composent le Conseil d'Etat,

Par la présente requête, les requérants ont l'honneur de solliciter l'annulation de l'arrêté de police interdisant la tenue d'une manifestation ouverte au public ou tout attroupement hostile sur l'ensemble du territoire communal, pris par Madame Julie PATTE, 5^e échevine, pour le Bourgmestre de la Ville de Charleroi, le 15 juillet 2015.

A. **FAITS ET RETROACTES**

1. La « Plate-forme Charleroi-Palestine » est une association de fait qui regroupe diverses personnes et mouvements associatifs et syndicaux de Charleroi autour de la cause palestinienne.

Sur son site web *www.pourlapalestine.be*, elle revendique notamment vouloir défendre « *le droit inaliénable du peuple palestinien à disposer de son territoire et de son Etat* » et œuvrer « *en synergie avec toutes les forces vives et progressistes pour l'instauration d'une paix juste, équitable et durable au Proche-Orient, fondée sur l'application du droit international* ».

La plateforme se veut « *pluraliste et respectueuse des valeurs démocratiques* ».

En vue de réaliser son but, elle s'engage notamment à mener des actions diverses telles que « *l'information et la mobilisation de l'opinion publique, des associations et des médias – ces actions d'ordre politique s'accompagnent de rencontres et d'un travail de médiation destiné à prévenir en Belgique tout acte d'hostilité entre les communautés concernées* »¹.

2. Le jeudi 16 juillet 2015 à 19h30, le Sporting de Charleroi reçoit l'équipe du Beitar de Jérusalem.

3. A l'occasion de ce match, la « Plate-forme Charleroi-Palestine » invite ses sympathisants à se réunir à la salle « La Braise », rue Zénobe Gramme 21 à 6000 Charleroi, vers 17h pour l'organisation d'une action d'information.

1

□ Charte de la Plateforme, <http://www.pourlapalestine.be> (consulté le 14 septembre 2015).

L'invitation est envoyée à plusieurs milliers de personnes par courrier électronique le 13 juillet et diffusée sur les réseaux sociaux le 14 juillet 2015 (pièces 1 et 2).

4. Le 15 juillet 2015, veille du match, Madame Julie PATTE, 5^{ème} échevine, adopte l'arrêté de police suivant :

Il se lit comme suit :

« Arrêté de police interdisant la tenue d'une manifestation ouverte au public ou tout attroupement hostile sur l'ensemble du territoire communal

Le Bourgmestre,

Vu la nouvelle loi communale, notamment les articles 133, alinéa 2 et 135, par 2 ;

Considérant que les communes ont pour mission de faire jouir les habitants d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques dans les rues, lieux et édifices publics ;

Considérant que les services de la Police locale et l'autorité communale viennent d'apprendre via les réseaux sociaux, que le groupe « Plate-forme Palestine » (en la personne de Madame DE LY) en appelle sur le net à un rassemblement le jeudi 16 juillet à 17h00, en la salle « LE BRAISE » (sic) située rue Zénobe Gramme 21 à 6000 Charleroi pour une séance d'information ;

Considérant qu'en fait ce même jour à 19h30 se déroule le match de football de l'Europa League – 1^{er} tour (match aller) le Royal Sporting Club de Charleroi reçoit – Beytar Jérusalem au sein du Stade du Pays de Charleroi ;

Considérant que le groupe « PLATE-FORME PALESTINE » a pris contact avec les supporters de Charleroi afin de faire rentrer et déployer des drapeaux palestiniens dans le stade lors du match ;

Considérant dès lors qu'au vu de ces éléments portés à la connaissance des autorités communales, ce mouvement, dans la conjoncture actuelle, présente un risque important pour la sécurité, la sûreté et la tranquillité publiques ;

Considérant dès lors, qu'il convient d'interdire tout mouvement hostile non démocratique ;

Considérant, par conséquent, qu'il est nécessaire, afin de faire cesser cette mise en péril de l'ordre public, d'interdire la tenue du rassemblement ou manifestation, en quelque lieu que ce soit sur le territoire communal ;

Attendu que la Direction Opérationnelle de la Police locale est au fait de la situation et nous a fait part de la dangerosité de la tenue d'un tel rassemblement ;

Vu l'urgence ;

ARRETE :

Article 1 :

DE TOLERER le rassemblement en la salle dénommée « LA BRAISE » sise rue Zénobe Gramme, 21 à Charleroi pour autant qu'il n'y ait pas d'incitation à la haine, à la violence, par parole, gestes, chants ou emblèmes (drapeaux, ...) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'Etat Palestinien et pouvant être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public ;

D'INTERDIRE le déplacement en groupe de plus deux personnes (sic) lesquelles appartiennent ou soutiennent le mouvement « Plate Forme Palestine » (sic) entre la salle « La Braise » et le Stade du Pays de Charleroi, de même que l'incitation à la haine, à la violence, par gestes, chants ou d'emblèmes (sic) (drapeaux ...) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'Etat Palestinien à l'occasion de ce déplacement ;

D'INTERDIRE, aux abords du Stade, à quelque personne que soit (sic) d'inciter à la haine, à la violence, par paroles, gestes, chants ou d'emblèmes (sic) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'Etat Palestinien et pouvant être considéré (sic) comme une atteinte grave à l'ordre public.

Article 2 : *Monsieur le Commissaire divisionnaire – Chef de Zone ff. est chargé d'assurer et de surveiller l'exécution du présent arrêté. Il pourra requérir les moyens nécessaires afin de prévenir ou de combattre les attroupements hostiles et de veiller au maintien de l'ordre public.*

Article 3 : *Un recours contre la présente décision peut être déposé par voie de requête au Conseil d'Etat, dans un délai de 60 jours, à partir de sa notification.*

Article 4 : *Monsieur le Procureur du Roi de Charleroi et la Police Fédérale seront informés du présent Arrêté.*

Madame DE LY, organisatrice du rassemblement du groupement « PLATE-FORME PALESTINE » domiciliée rue des combattants 65 – 6020 DAMPREMY, recevra par recommandé, pli simple et également notifié par la Police Locale, le présent arrêté pour disposition ».

Il s'agit de l'acte attaqué (pièce 3).

5. Madame DE LY est informée de cet arrêté, le jour de son adoption, par téléphone. Il lui est indiqué que le but de la mesure vise à empêcher tout appel à la haine et à la violence.

Le 16 juillet, n'ayant pas reçu l'arrêté au courrier comme annoncé la veille, Madame DE LY téléphone au commissariat pour s'en étonner. Son interlocuteur lui dit qu'elle peut venir le chercher, ce qu'elle fait.

Après avoir pris connaissance de la décision, les coordinateurs de l'action émettent un communiqué informant les membres qu'ils renoncent à l'action.

6. L'acte attaqué a été notifié à Madame DE LY par courrier recommandé et par pli simple déposés à la poste le 16 juillet 2015 (pièce 4), réceptionné au plus tôt le lendemain.

A. INTERET DES REQUERANTS

7. Les requérants sont tous membres de la Plate-forme Charleroi-Palestine. Les premier, deuxième, quatrième, cinquième et sixième requérants avaient l'intention de participer à la distribution de tracts prévue à l'occasion du match du 16 juillet.

L'acte attaqué, qui a illégalement entravé leur liberté de réunion, d'association et d'expression, leur a causé un préjudice personnel.

B. QUANT AUX MOYENS

PREMIER MOYEN : VIOLATION DES ARTICLES 133, AL. 2 ET 135, § 2 DE LA NOUVELLE LOI COMMUNALE, DE L'ERREUR MANIFESTE D'APPRECIATION ET DE L'EXCES DE POUVOIR
--

8. Il ressort de la combinaison des articles 135, § 2, et 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale que le bourgmestre d'une commune est compétent pour veiller à la sauvegarde de l'ordre public sur le territoire de sa commune et qu'il peut, à ce titre, adopter des mesures de police à portée individuelle. Cette compétence peut également « *s'exercer à l'égard de lieux*

privés dès lors que ceux-ci seraient source d'un trouble à l'ordre public »².

Il est de jurisprudence constante que l'exercice des compétences de police communale peut, en vertu de l'article 135, § 2 de la nouvelle loi communale, uniquement avoir pour objet l'ordre public matériel et qu'une commune outrepassse ses compétences lorsqu'elle intervient pour prévenir un trouble de l'ordre public moral³.

Votre Conseil a déjà jugé dans l'arrêt Cerveaux n° 31.628 du 16 décembre 1988 que la préservation de l'ordre moral « *n'incombe aux conseils communaux qu'exceptionnellement, lorsque le désordre moral s'extériorise ou risque de dégénérer en des désordres matériels qui ne soient pas susceptibles d'être prévenus pas d'autres moyens que par des restrictions aux droits et libertés dont la Constitution et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissent l'exercice; que s'il ne peut être exigé, pour fonder la compétence des autorités communales, que le risque dont il s'agit se soit réalisé, il ne peut être admis, à l'inverse, que ce risque soit simplement celui que tout désordre moral porte en lui de s'extérioriser éventuellement en un désordre matériel* »⁴.

Quant à savoir si, dans le cadre de la préservation de l'ordre public, le bourgmestre peut prévenir la commission d'infractions pénales, votre Conseil a jugé ce qui suit :

« les requérants allèguent avec raison que la répression de la consommation de drogue ne relève pas en soi des attributions des autorités communales; qu'en effet, la loi du 24 février 1921 concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes ou antiseptiques confère ces attributions aux autorités judiciaires; que ceci implique que la référence, dans l'arrêté attaqué, à la salubrité publique et à la santé des visiteurs du dancing n'est pas pertinente, au motif notamment qu'il n'est pas démontré que la salubrité publique, telle qu'elle est visée à l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale, et que les communes doivent garantir, est en danger; que la référence à des plaintes émanant de parents n'est pas davantage pertinente, du moins au stade actuel de la procédure, au motif, d'abord, qu'il n'a pas été produit de plaintes concrètes et, ensuite, que cette donnée concerne l'ordre public moral »⁵.

² C.E., 9 mai 2014, n° 227.340, *SPRL Diamond touch* ; C.E., 4 mai 2014, n° 227.249, *Laghmich*.

³ C.E., *BVBA L&S VENDING*, arrêt n° 166.573 du 11 janvier 2007 ; C.E., *BVBA BELGIUM BUSINESS COMPANY*, arrêt n° 181.416 du 20 mars 2008 ; C.E., *BVBA BELGIUM BUSINESS COMPANY*, arrêt n° 202.037 du 18 mars 2010. Voy. égal. F. LAMBOTTE, M. MULLER et V. RAMELOT, « Les pouvoirs de police des communes », *Droit communal*, 2004/4, Kluwer, p. 64.

⁴ C.E., 16 décembre 1988, n° 31.628, *CERVEAUX c/ Ville de Mouscron*. Voy. égal. C.E., 8 octobre 1992, n° 40.651, *S.P.R.L. SUNSET c/ Ville de Lokeren* ; C.E., 14 janvier 1976, arrêts n°s 17.374 à 17.380.

⁵ C.E., 19 mai 1995, n° 53.398, s.p.r.l. X-MANIA e.a.

Au sujet d'une interdiction de spectacle fondée sur des propos antisémites qui auraient été tenus par l'artiste, Votre Conseil a jugé que « *cette circonstance n'est pas de celle que pouvait retenir la partie adverse pour fonder sa décision* ». En effet :

« le collège des bourgmestre et échevins (...) n'a pas reçu pour mission de veiller préventivement à la correction politique ou morale, voire même pénale, des spectacles et moins encore à celle, supposée, des artistes qui en donnent la représentation ; qu'à supposer que des propos tombant sous le coup de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie risquent d'être tenus au cours du spectacle interdit par l'arrêté attaqué, ceux-ci ne pourraient justifier que des poursuites répressives mais non une mesure préventive de police »⁶.

Il ressort de cette jurisprudence que la seule circonstance qu'une infraction pénale risque d'être commise ne permet pas de fonder légalement un arrêté pris sur base de la compétence du bourgmestre en matière de police administrative communale. Encore faut-il démontrer que les faits infractionnels sont constitutifs d'un trouble à l'ordre public matériel⁷.

Dans l'hypothèse où une infraction pénale serait commise, il appartient à l'autorité d'établir l'existence de désordres tels qu'ils justifient l'usage des pouvoirs de police du bourgmestre, en marge de l'action judiciaire chargé de la poursuite des faits infractionnels⁸.

Première branche

9. L'article 20 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie incrimine l'incitation à la discrimination, à la ségrégation, à la haine et à la violence, sur base de la nationalité, d'une prétendue race, de la couleur de peau, de l'ascendance ou de l'origine nationale ou ethnique.

Les propos tenus sont pénalement répréhensibles s'ils ont été prononcés dans l'une des circonstances indiquées à l'article 444 du Code pénal, à savoir :

« Soit dans des réunions ou lieux publics ;

⁶ C.E., 23 mars 2009, n° 191.742, M'BALA M'BALA ; voy. égal. C.E., 24 février 2004, n° 128.544, BONNIE PRODUCTION et M'BALA M'BALA ; C.E., 17 juin 2005, n° 146.226, BONNIE PRODUCTION et M'BALA M'BALA.

⁷ C.E., 19 mai 1995, n° 53.398, s.p.r.l. X-MANIA e.a.

⁸ C.E., 16 décembre 1988, n° 31.628, CERVEAUX c/ Ville de Mouscron ; C.E., 8 octobre 1992, n° 40.651, S.P.R.L. SUNSET c/ Ville de Lokeren.

Soit en présence de plusieurs individus, dans un lieu non public, mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de s'y assembler ou de le fréquenter ;

Soit dans un lieu quelconque, en présence de la personne offensée et devant témoins ;

Soit par des écrits imprimés ou non, des images ou des emblèmes affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public ;

Soit enfin par des écrits non rendus publics, mais adressés ou communiqués à plusieurs personnes ».

10. En l'espèce, l'article 1^{er} de l'arrêté de police attaqué décide de tolérer le rassemblement prévu par la plateforme à la salle « La Braise », « *pour autant qu'il n'y ait pas d'incitation à la haine, à la violence, par parole, gestes, chants ou emblèmes (drapeaux, ...) laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'Etat palestinien et pouvant être considéré comme une atteinte grave à l'ordre public* ». L'arrêté de police interdit l'incitation à la haine et à la violence ainsi définie, aux membres de la plateforme qui se rendent de la salle « La Braise » au stade de football, et aux abords du stade.

Il n'est pas de la compétence du bourgmestre de prendre un arrêté de police visant à interdire préventivement la commission d'une infraction pénale.

La partie adverse a commis un excès de pouvoir.

11. Le moyen, en sa première branche, est fondé.

Deuxième branche

12. Votre Conseil a déjà pu préciser la portée du terme « inciter », qui signifie « *encourager, stimuler, pousser à. Cela implique de donner une forte impulsion ou un stimulus psychologique qui contribue aux effets dommageables actuels, directs ou qui à tout le moins les rend très probables* »⁹.

La haine est communément définie comme étant un « *sentiment violent qui pousse à vouloir du mal à quelqu'un et à se réjouir du mal qui lui arrive* » ou constitue une « *aversion profonde pour quelque chose* », alors que la violence est définie comme étant une « *force brutale pour soumettre quelqu'un* »¹⁰.

L'incitation à la haine ou à la violence consiste donc à encourager un comportement visant à souhaiter et se réjouir du mal de quelqu'un, ou à utiliser une force brutale contre cette personne en vue de la soumettre.

⁹ C.E. (A.G.), 15 juin 2011, n° 213.879, *DE COENE e.a.*, point 26.

¹⁰ Le Nouveau Petit Robert de la langue française, 2008.

13. L'on ne voit pas en quoi le fait d'afficher son soutien à la cause palestinienne, à la reconnaissance de la Palestine comme Etat et au respect du droit international dans ces territoires, y compris au moyen d'un drapeau, encourage à la haine ou à la violence, ni présente le moindre signe d'hostilité.

En considérant que toute parole, chant, geste ou emblème (drapeaux, ...) « *laissant sous-entendre une quelconque allégeance à l'Etat Palestinien* » est constitutif d'incitation à la haine ou à la violence, et de « *mouvement hostile et non démocratique* », l'acte attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Le moyen, en sa deuxième branche, est fondé.

Troisième branche

14. De la même manière, l'arrêté de police considère que montrer, publiquement ou lors d'une réunion en la salle « La Braise », son soutien à la cause palestinienne par des paroles, chants, gestes ou emblèmes, constitue une « *atteinte grave à l'ordre public* ».

Tout au plus, la partie adverse se réfère-t-elle à un rapport de la Direction opérationnelle de la police locale, faisant état de « *la dangerosité de la tenue d'un tel rassemblement* », sans toutefois expliciter en quoi l'ordre public serait mis en péril par l'action envisagée par la Plate-forme qui consistait à distribuer des tracts à l'occasion d'un match impliquant une équipe israélienne ou même, ce qui est contesté, à exhiber des drapeaux palestiniens dans le stade.

Considérer qu'exprimer son soutien à la cause palestinienne constitue une atteinte grave à l'ordre public, relève également de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le moyen, en sa troisième branche, est fondé.

DEUXIEME MOYEN : VIOLATION DES ARTICLES 12, 19 ET 26 DE LA CONSTITUTION, DES ARTICLES 5, 10 ET 11 DE LA CONVENTION EUROPEENNE DE SAUVEGARDE DES DROITS DE L'HOMME ET DES LIBERTES FONDAMENTALES, DES ARTICLES 12, 19 ET 21 DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS CIVILS ET POLITIQUES, ET DU PRINCIPE DE PROPORTIONNALITE
--

15. La liberté d'expression est garantie par les articles 19 de la Constitution, 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 19 du Pacte international relatif

aux droits civils et politiques.

Il est de jurisprudence unanime que « *la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'un des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun ; qu'elle vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent les pouvoirs publics ou une fraction quelconque de la population ; qu'ainsi le veulent le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture sans lesquels il n'est pas de société démocratique* »¹¹.

Les articles 26 de la Constitution, 11 de la Convention et 21 du Pacte reconnaissent le droit de réunion pacifique et les articles 12 de la Constitution, 5 de la Convention et 12, § 1^{er} du Pacte garantissent le droit à la liberté individuelle et la liberté d'aller et venir sur le territoire du pays dans lequel l'on séjourne légalement.

Si chacun de ces droits et libertés sont essentiels dans une société démocratique, ils ne sont pas pour autant absolus.

Toutefois, une limitation à l'exercice de ces droits fondamentaux n'est permise qu'à condition d'être prévue par la loi, de poursuivre un but légitime et d'être nécessaire dans une société démocratique.

16. La compétence de bourgmestre de prendre un arrêté de police de portée individuelle est prévue par la loi, en vertu des articles 135, § 2, et 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale.

En principe, cette compétence est exercée dans le but de prévenir des troubles à la paix publique.

Reste à examiner si, en l'espèce, la mesure entreprise est proportionnée au trouble à l'ordre public effectivement constaté ou au risque de trouble raisonnablement apprécié.

17. Votre Conseil a dit pour droit que « *la mesure de police préventive, si elle s'avère utile et efficace, doit être adaptée à la gravité de l'atteinte à l'ordre public à laquelle elle entend remédier, en ce sens qu'il doit exister un rapport de proportionnalité entre, d'une part, la limitation apportée par la mesure de police administrative à l'exercice d'une liberté (...) et, d'autre part, le trouble qu'il est nécessaire d'éviter* »¹².

En l'espèce, le trouble à l'ordre public consisterait en des appels à la haine et à la violence qui seraient prononcés à l'occasion de la séance d'information à la salle « La Braise » et aux abords du stade de football.

¹¹ C.E., 23 mars 2009, n° 191.742, *M'BALA M'BALA*.

¹² C.E., 12 juillet 1993, n° 43.795, s.p.r.l. FEDALA c/ Ville de Bruxelles.

Pour prévenir ce trouble, l'arrêté limite la liberté de réunion dans un espace privé, le droit d'aller et de venir librement à plus de deux personnes entre la salle « La Braise » et le stade de football, ainsi que la liberté d'expression des membres et sympathisants de la « plateforme Charleroi-Palestine » entre la salle « La Braise » et le stade, et aux abords du stade.

En ce qu'il décide « *d'interdire la tenue du rassemblement ou manifestation, en quelque lieu que ce soit sur le territoire communal* », l'arrêté est hors de proportion avec le risque d'atteinte à l'ordre public, dont il n'est pas démontré qu'il s'étende à l'ensemble du territoire de la Ville de Charleroi, qui couvre plus de 102 km².

De plus, comme il a été démontré ci-avant (deuxième moyen, première branche), l'arrêté de police fait double-emploi avec l'article 20 de loi du 30 juillet 1981 précitée, réprimant l'incitation à la haine ou à la discrimination notamment « *dans des réunions ou lieux publics* » ou « *en présence de plusieurs individus, dans un lieu non public, mais ouvert à un certain nombre de personnes ayant le droit de s'y assembler ou de le fréquenter* ». A supposer que des membres et des sympathisants de la plateforme Charleroi-Palestine se rendraient coupables de tels actes – *quod non* – ils pourraient être interpellés sur cette base par les forces de l'ordre, sans qu'il soit besoin d'adopter l'acte attaqué et de restreindre leur liberté de circuler, de se réunir et de s'exprimer.

Enfin, le simple fait d'appartenir à la « Plate-forme » Charleroi-Palestine ou de soutenir son action n'est, en soi, pas constitutif d'une atteinte à l'ordre public. L'on ne voit donc pas en quoi l'interdiction faite à ces personnes de se déplacer à plus de deux entre la salle « La Braise » et le Stade du Pays de Charleroi serait nécessaire pour préserver l'ordre public.

18. Vu l'absence de proportionnalité de l'atteinte portée aux droits et libertés fondamentaux par l'acte attaqué eu égard à l'objectif poursuivi, le moyen est fondé.

TROISIEME MOYEN : VIOLATION DES ARTICLES 133, AL. 2 ET 135, § 2 DE LA NOUVELLE LOI COMMUNALE, DES ARTICLE 2 ET 3 DE LA LOI DU 29 JUILLET 1991 SUR LA MOTIVATION FORMELLE DES ACTES ADMINISTRATIFS, DE L'ERREUR MANIFESTE D'APPRECIATION ET DE L'EXCES DE POUVOIR

19. La loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs dispose ce qui suit :

« Art. 2. Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle. »

Art. 3. La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate »

Une motivation adéquate est une motivation qui permet au destinataire de l'acte de comprendre les raisons, de fait et de droit, qui ont sous-tendu son adoption, afin qu'il puisse « *apprécier la légalité et la pertinence de la décision et donc l'opportunité de la contester en justice* »¹³.

Les motifs de la décision doivent être exacts, pertinents et admissibles, de sorte que « *[l']inexistence, l'inexactitude, la mauvaise appréciation ou la qualification incorrecte des motifs de fait par l'autorité administrative, auteur de l'acte individuel, sont susceptibles de constituer un excès de pouvoir* »¹⁴.

Une motivation par référence n'est admise que pour autant que le document auquel il est fait référence soit porté à la connaissance de l'intéressé au plus tard au moment de la notification de l'acte administratif.

20. Tout d'abord, il y a lieu de constater que l'allégation selon laquelle « *le groupe « PLATE-FORME PALESTINE » a pris contact avec les supporters de Charleroi afin de faire rentrer et déployer des drapeaux palestiniens dans le stade lors du match* » est inexacte.

La seule activité prévue par la plateforme était l'action d'information prévue au départ de la salle « La Braise » à partir de 17h00.

Un simple appel téléphonique aux responsables, dont les coordonnées sont connues des autorités et renseignées sur le site web de l'association, pour vérifier cette information aurait suffi à la démentir.

21. Ensuite, les motifs sur lesquels repose l'arrêté de police se lisent comme suit :

« Considérant que les services de la Police locale et l'autorité communale viennent d'apprendre via les réseaux sociaux, que le groupe « Plate-forme Palestine » (sic) (en la personne de Madame DE LY) en appelle sur le net à un rassemblement le jeudi 16 juillet à 17h00, en la salle « LE BRAISE » (sic) située rue Zénobe Gramme 21 à 6000 Charleroi pour une séance d'information ;

Considérant qu'en fait ce même jour à 19h30 se déroule le match de football de l'Europa League – 1^{er} tour (match aller) le Royal Sporting Club

¹³ P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p° 165 ; C.E., 29 novembre 2011, n° 221.581.

¹⁴ D. BATSELE, T. MORTIER et M. SCARCEZ, *Manuel de droit administratif*, Bruylant, Bruxelles, 2010, p. 493.

de Charleroi reçoit – Beytar Jérusalem au sein du Stade du Pays de Charleroi ;

Considérant que le groupe « PLATE-FORME PALESTINE » (sic) a pris contact avec les supporters de Charleroi afin de faire rentrer et déployer des drapeaux palestiniens dans le stade lors du match ;

Considérant dès lors qu'au vu de ces éléments portés à la connaissance des autorités communales, ce mouvement, dans la conjoncture actuelle, présente un risque important pour la sécurité, la sûreté et la tranquillité publiques ;

Considérant dès lors, qu'il convient d'interdire tout mouvement hostile non démocratique ;

Considérant, par conséquent, qu'il est nécessaire, afin de faire cesser cette mise en péril de l'ordre public, d'interdire la tenue du rassemblement ou manifestation, en quelque lieu que ce soit sur le territoire communal ;

Attendu que la Direction Opérationnelle de la Police locale est au fait de la situation et nous a fait part de la dangerosité de la tenue d'un tel rassemblement »

Si l'on comprend qu'un match entre le Sporting de Charleroi et une équipe israélienne aura lieu le même soir que la séance d'information prévue par la plateforme, l'acte attaqué n'explique pas en quoi cette séance voire le déploiement de drapeaux palestiniens dans le stade, seraient effectivement susceptibles de créer un trouble à l'ordre public ou constitueraient un « *mouvement hostile non démocratique* ».

Tout au plus, l'acte attaqué se réfère à « *la conjoncture actuelle* », sans préciser ce qu'elle entend derrière ces termes, ainsi qu'à des informations transmises par la police locale. Or le rapport de police n'est pas joint à l'acte notifié, de sorte que les destinataires de l'acte ignorent tout des considérations des forces de l'ordre.

22. Il y a également lieu de faire état de ce que la Plate-forme « Charleroi-Palestine » et ses adhérents ne sont connus pour aucun fait de violence, ni d'appel à la haine.

La Plate-forme a en effet déjà organisé de nombreux évènements et actions sur le territoire de la Ville de Charleroi, sans qu'aucun d'entre eux n'ait causé le moindre trouble à l'ordre public. La Plate-forme est d'ailleurs bien connue des services de la Ville, Madame PATTE, auteure de l'acte attaqué, ayant déjà participé à une réunion en vue d'un partenariat entre la Ville de Charleroi et une localité palestinienne.

Les motifs de l'acte attaqué font fi de ces considérations et ne précisent pas en quoi, ni pourquoi, cet événement-ci particulièrement présenterait un risque de trouble à l'ordre public à l'inverse des précédents.

23. La motivation formelle de l'acte attaqué est insuffisante à justifier les graves atteintes aux libertés qu'il implique.

Le moyen est fondé.

QUATRIEME MOYEN : VIOLATION DU PRINCIPE DE BONNE ADMINISTRATION ET DU PRINCIPE <i>AUDI ALTERAM PARTEM</i>
--

24. Le principe *audi alteram partem* est un principe général de droit selon lequel une mesure grave ne peut être prise contre l'administré qu'après avoir été entendu afin de lui permettre d'exposer pourquoi la mesure envisagée ne saurait se justifier.

Votre Conseil a déjà dit pour droit que « *un arrêté de police qui impose la fermeture même partielle d'un débit de boissons est une mesure grave, qui ne peut être adoptée qu'après que son destinataire ait été mis en mesure de faire valoir utilement ses observations, à moins que l'urgence ne permette pas de procéder à une telle audition sans compromettre les intérêts que l'autorité a le devoir de protéger* »¹⁵.

25. En l'espèce, il n'est pas contestable que l'arrêté de police litigieux constitue une mesure grave, de portée individuelle, nécessitant l'audition préalable de son/ses destinataire(s)¹⁶.

En effet, l'arrêté limite la liberté de réunion dans un espace privé, le droit d'aller et de venir librement entre la salle « La Braise » et le stade de football, ainsi que la liberté d'expression des membres et sympathisants de la « Plate-forme Charleroi-Palestine ».

Ni la première requérante à qui la décision a été notifiée, ni aucun membre de la plateforme, n'ont été invités à faire valoir leurs observations.

26. C'est en vain que l'auteur de l'acte invoquerait l'urgence pour se dispenser de procéder à cette audition.

En effet, l'acte attaqué a été adopté le 15 juillet, soit la veille de l'événement, alors que l'événement était annoncé dès le 13 juillet 2015 (pièce 4).

Un contact téléphonique aurait pu avoir lieu sans difficulté, un numéro de

¹⁵ C.E., 30 septembre 2014, n° 228.593, *s.p.r.l. HC BREWERIES*.

¹⁶ C.E., 14 octobre 2011, n° 215.771, *Begon e.a.*

téléphone fixe (071/70.32.23) et un numéro de portable (0473/28.63.75) figurant sur le site web de la plateforme, et ce d'autant plus que la première requérante a été avertie par téléphone de l'adoption de l'acte attaqué.

27. En n'ayant pas permis à la première requérante de faire valoir ses observations préalablement à l'adoption de l'acte attaqué, son auteur à méconnu les principes visés au moyen.

Le moyen est fondé.

A CES CAUSES,

Les requérants Vous prient, Monsieur le Premier Président, Mesdames et Messieurs les Présidents et Conseillers qui composent le Conseil d'Etat, de bien vouloir annuler l'arrêté de police interdisant la tenue d'une manifestation ouverte au public ou tout attroupement hostile sur l'ensemble du territoire communal, adopté par Madame Julie PATTE, 5^e échevine, pour le Bourgmestre de la Ville de Charleroi, le 15 juillet 2015.

Bruxelles, le

Pour les requérants,
un de ses conseils

V. LETELLIER

F. UREEL

INVENTAIRE

1. Annonce de l'événement sur le réseau social Facebook (capture d'écran) – 13 juillet 2015 ;
2. Mail envoyé aux membres de la plateforme – 13 juillet 2015.
3. Arrêté de police du 15 juillet 2015 (acte attaqué) ;
4. Notification de l'acte attaqué ;
5. Coordonnées de la Plateforme Charleroi-Palestine.